

ISSN 1853-6646 (versión en línea)



Universidad Autónoma  
de Entre Ríos



Facultad de Ciencias  
de la Gestión

# TIEMPO DE GESTIÓN 33 VOL. II

Revista Académica Semestral de la Secretaría de Investigación y Posgrado  
de la Facultad de Ciencias de la Gestión.

Año XVIII. Número 33 Vol II. Segundo semestre de 2023.

**TIEMPO DE GESTIÓN N° 33 - Vol. II**

**Facultad de Ciencias de la Gestión (FCG)  
Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)**

**Tiempo de Gestión:** Revista Académica

Secretaría de Investigación y Posgrado

Facultad de Ciencias de la Gestión (FCG) - Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)

Correo electrónico: [fcg\\_revistatiempodegestion@uader.edu.ar](mailto:fcg_revistatiempodegestion@uader.edu.ar)

Página Web: <http://fcg.uader.edu.ar/index.php/revista-tiempo-de-gestion-1.html>

ISSN: 1853-6646 (versión en línea)

Tiempo de Gestión es una revista de la Secretaría de Investigación y Posgrado de la Facultad de Ciencias de la Gestión, Universidad Autónoma de Entre Ríos. Sus páginas constituyen un espacio de divulgación de trabajos científicos y académicos producidos por docentes/investigadores de la FCG y de otras facultades e instituciones nacionales e internacionales, pertenecientes a una amplia gama de disciplinas que abarcan las carreras de grado y posgrado que se dictan en la Facultad (economía, administración pública y de empresas, comercio internacional, bibliotecología, archivología, turismo, entre otras).

Los artículos, notas y reseñas bibliográficas que se publican en Tiempo de Gestión son seleccionados por el Director y el Comité Editorial de la revista, y son sometidos a un sistema de arbitraje "doble ciego". Resguardando criterios de calidad editorial, se procura sostener una publicación pluralista. Se trata, sin embargo, de una pluralidad que se configura dentro de ciertos límites intelectuales, a partir de los cuales se excluye todo tipo de manifestación discriminatoria (de género, racial, ideológica), o neonazi, o fascista, entre otras expresiones autoritarias.

La revista es de libre acceso, y si bien los trabajos están destinados básicamente a los miembros de la comunidad científica, también tienen como "blanco" un público más masivo, con lo cual se intenta contribuir a una mayor democratización y un mejor intercambio social del conocimiento. Una vez editados, los trabajos quedan protegidos por el Registro Nacional de Propiedad Intelectual, y su reproducción en cualquier medio, incluido el electrónico, debe ser autorizado por los editores.

La Dirección no se responsabiliza por las opiniones vertidas en los artículos firmados.

Julio de 2023.

## TIEMPO DE GESTIÓN

Revista académica de la Secretaría de Investigación y Posgrado, Facultad de Ciencias de la Gestión (FCG), Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER).

Registro de la Propiedad Intelectual N°: 59150882

Edición N° 33 Vol. II (correspondiente al primer semestre de 2023, Julio)

### | Directora

Lic. Nadia Flores.

### | Propietario

Facultad de Ciencias de la Gestión, UADER.

### | Dirección

San Martín 1505, Paraná, Entre Ríos, Argentina.

### | Periodicidad

Semestral.

### | Indización

Latindex, Dialnet, LatinRev, Rebiun, Google Scholar.

### | Diseño

Tec. María Soledad Trevisán.



## AUTORIDADES

| Universidad Autónoma de Entre Ríos

**Rector** | Abog. Luciano Daniel Filipuzzi

| Facultad de Ciencias de la Gestión

**Decano** | Cr. Carlos Cuenca

**Vice Decano** | Prof. Román Scattini

**Secretario Económico Financiero** | Cr. Facundo Perdomo

**Secretario Administrativo** | Iván Veá

**Secretaria de Comunicación** | Melina Tempelopoulos

**Secretario de Extensión** | Lic. Nicolás Gottig

**Secretaria de Investigación y Posgrado** | Lic. Cristela Roude

**Secretaria de Bienestar Estudiantil** | Lic. Paula Silveyra

**Secretaria Académica** | Lic. Luciana Díaz

**Secretaria de Planeamiento Estratégico** | Cra. Camila Giménez

### | PRESENTACIÓN

Nadia Flores, pp. 7- 8.

### | ARTÍCULOS

1. El Programa "Ellas Hacen" desde la perspectiva de las protagonistas de la política social (Paraná, 2018). *Nadia Yazmin Sclaris*, pp. 9 - 30.
2. Los ejercicios físicos en la formación docente. Un análisis de sus representaciones sexo-genéricas de agentes de la Escuela Normal Superior "Olegario Víctor Andrade" de Gualeguaychú, Entre Ríos (1910-1930). *Marcos Henchoz*, pp. 31 - 44.
3. La actividad portuaria y las conexiones materiales en la provincia de Corrientes 1958-1973. *Guadalupe Ranieri*, pp. 45- 61.

### | NOTAS

1. Breve guía para la innovación en el sector público desde un enfoque *data-driven*. *Nicolás Gottig*, pp. 62 - 79.
2. Indicadores operativos en logística. Análisis de las empresas mexicanas Chedrauli y DHL. *Elizabeth Weinzettel*, pp. 80 - 88.

Tenemos el agrado de presentarles el N° 33 Vol. II de la Revista Tiempo de Gestión, este semestre ha sido muy fructífero en lo que respecta al desarrollo de nuestra revista ya que hemos logrado la publicación de dos números, en primera instancia el N°33 Vol. I, una edición especial que precede al que estamos presentando en esta ocasión, en la que se llevó a cabo la publicación del Dossier Temático sobre "Desafíos en torno a los Derechos Culturales", el mismo desarrolla interesantes artículos de autores argentinos y de otros países, como es el caso de España y Brasil. En este sentido podemos destacar un total de 9 artículos y 2 notas en las publicaciones del presente semestre, hecho que nos complace en gran medida.

El presente número, se caracteriza por una diversidad de temáticas relacionadas a las Ciencias Sociales que atraviesan problemáticas y discusiones actuales. En primer lugar, se expone el artículo de Nadia Yazmin Sclaris, quien aborda el análisis del programa "Ellas hacen" para visibilizar la discusión acerca de los modos en que interviene el Estado argentino en las desigualdades de género, por un lado, y observar las experiencias de las mujeres por el otro, resulta un interesante artículo que implica un estudio desde la perspectiva de género.

En conexión con el anterior, en el siguiente artículo nos encontramos con un estudio que roza conceptos como las masculinidades y feminidades en la sociedad. Marcos Albérico Henchoz realiza un relevante análisis en perspectiva histórica de la de la incorporación de la disciplina educación física (y por extensión el deporte, la gimnasia y el atletismo) con respecto a la construcción de una matriz heterosexual, el disciplinamiento corporal y valoración de la moral pública a través de esta formación física, el mismo se lleva a cabo a través del análisis del caso de la Escuela Normal "Olegario Víctor Andrade" –en adelante ENOVA- de Gualeguaychú (Entre Ríos) en el período 1910-1930.

En el tercer artículo de Guadalupe Ranieri, nos encontramos nuevamente con una investigación en perspectiva histórica. La autora nos introduce en un análisis regional de la medición y evaluación del tráfico portuario en la provincia de Corrientes durante el período 1958-1973, lo que permite a su vez una visualización de lo ocurrido con las exportaciones a través de los puertos y de la estructura productiva presente en ese entonces en el territorio. La investigación se lleva a cabo a través de un importante y exhaustivo procesamiento de la información presentada por los libros del Anuario de Comercio Exterior del país.

---

<sup>1</sup> Directora de Tiempo de Gestión, Secretaría de Investigación y Posgrado, Facultad de Ciencias de la Gestión, UADER.

Por último, se exhiben dos notas muy interesantes relacionadas a temáticas que aportan a análisis en el sector público y privado. Por un lado Nicolás Gottig, nos presenta un relevante aporte para el sector público, analizando el enfoque de data-driven como un modo efectivo de innovar en un contexto en el que la información es un recurso sumamente valioso, el trabajo expone metodologías de implementación para llevar a cabo técnicas efectivas del tratamiento de la información y datos. Por otro lado, Elizabeth Weinzettel, realiza un compilación de la jornada internacional de intercambio de saberes con estudiantes avanzados de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad Palmira de México, en el marco del PECAT "Liderazgo y creatividad con enfoque de calidad", en este trabajo se brinda un aporte para el sector privado a través de un análisis que permite repensar las estrategias del marketing logístico en el territorio a través de un estudio de las empresas mexicanas Chedrauli y DHL.

Agradecemos profundamente el aporte de cada uno de los investigadores que participaron en la presente edición, así como de los evaluadores que realizaron sus colaboraciones de manera rigurosa y constructiva.

Esperamos que el número resulte de interés para la comunidad académica y en general, ya que consideramos que se discuten problemáticas importantes para la actualidad. Los invitamos a disfrutar de una lectura académica y científica enriquecedora, así como a difundir el presente número.

Por último, los incitamos a que envíen sus propuestas para próximas ediciones recordando que recibimos colaboraciones de forma permanente y que nuestras publicaciones son de acceso abierto.



# 1. EL PROGRAMA "ELLAS HACEN" DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS PROTAGONISTAS DE LA POLÍTICA SOCIAL (PARANÁ, 2018)

Nadia Yazmin Sclaris<sup>1</sup>

## RESUMEN

En este artículo se emprende un análisis sobre la implementación del Programa "Ellas Hacen" en la ciudad de Paraná durante el 2018 a partir del relato de las protagonistas de esta política social, es decir, las mujeres titulares de la misma. Este programa estuvo orientado a mujeres de los sectores populares que fuesen madres de tres o más hijos, con hijos con discapacidad o víctimas de violencia de género. En este análisis se asume una perspectiva teórica feminista y se incorpora la investigación cualitativa como metodología de investigación.

**Palabras claves:** políticas sociales; género; experiencias.

## ABSTRACT

*This article undertakes an analysis of the implementation of the "Ellas Hacen" Program in the city of Paraná during 2018 based on the story of the protagonists of this social policy, i.e., the women who were its beneficiaries. This program was aimed at women from the popular sectors who were mothers of three or more children, with children with disabilities or victims of gender-based violence. In this analysis, a feminist theoretical perspective is assumed and qualitative research is incorporated as a research methodology.*

**Key Words:** social policies; gender; experiences.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Trabajo Social. Facultad de Trabajo Social - Universidad Nacional de Entre Ríos. yazmiscalaris@gmail.com.

## Introducción<sup>2</sup>

Este artículo<sup>3</sup> se propone como objetivo analizar los modos en que interviene el Estado argentino en las desigualdades de género desde las políticas sociales y conocer las experiencias que construyen las mujeres en relación con las mismas. Para ello se toma la experiencia puntual del Programa "Ellas Hacen" que se consolidó en 2013 en la República Argentina en el marco del Programa de Ingreso Social con Trabajo "Argentina Trabaja" (de ahora en más, PRIST-AT), mediante la resolución 2176/13<sup>4</sup> en la que se planteó el trabajo con una población específica: mujeres que se encontraban en situación de "*vulnerabilidad social*" -en términos de la reglamentación-, que tuvieran a su cargo tres o más hijos menores de 18 años y/o con discapacidad, y/o que se encontraran atravesando situaciones de violencia de género. El objetivo principal de esta línea de acción fue la inclusión laboral y la terminalidad educativa de mujeres de los sectores populares, con el horizonte puesto en el fortalecimiento de la calidad de vida; a través de capacitaciones y desarrollo de cooperativas<sup>5</sup> para la generación de oportunidades sociolaborales e inclusión en el mercado de trabajo.

Esta política incorporó las demandas de la coyuntura, dado que se consolidó en el marco de lo que puede pensarse como un crecimiento exponencial de los movimientos feministas<sup>6</sup> en nuestro país. Mientras que recogió una demanda existente en el campo de los programas sociales puesto que "se ha documentado la presencia mayoritaria de mujeres entre los titulares de los programas de empleo transitorio implementados desde mediados de la década de 1990 (Cross, 2012; Zibecchi, 2013)" (como se cita en Pacífico, 2019:79).

Sin embargo, esta presencia mayoritaria de mujeres entre titulares de programas sociales ha estado ligada al sostenimiento familiar (Anzorena, 2013; Luna, 2014), es decir, reforzando el rol de mujer-madre de las mujeres en la sociedad argentina. Por lo que el análisis del Programa "Ellas Hacen" se torna interesante porque propone pensar la titularidad en tanto protagonistas de la política social.

En este sentido, en este análisis resultan claves las perspectivas de género y derecho, principalmente se retomaron los aportes de Bach (2016) recuperando las voces de las mujeres titulares y protagonistas de la

---

<sup>2</sup> Agradezco sugerencias y comentarios a Martina Ferro Piérola. Profesora y Licenciada en Ciencias Sociales – Universidad Autónoma de Entre Ríos, Argentina.

<sup>3</sup> Este artículo retoma aspectos trabajados en la tesina de grado "Experiencias de mujeres titulares del Programa Ellas Hacen en contexto de espacios formativos de género en la FTS-UNER (Paraná, 2018)", para la obtención del título de grado de la Licenciatura en Trabajo Social, que se desarrolló entre los años 2020 y 2022 en la Facultad de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina.

<sup>4</sup> Esta resolución no posee publicación en el Boletín Oficial de la Nación.

<sup>5</sup> Las cooperativas son entendidas -según la Ley N°20.337- como "entidades fundadas en el esfuerzo propio y la ayuda mutua para organizar y prestar servicios" (art. 2°).

<sup>6</sup> Un colectivo que visibiliza las situaciones de desigualdades a las que se encuentran expuestas las mujeres, lesbianas, travestis y trans y que tuvo su momento de mayor visibilidad con el surgimiento en 2015 del Movimiento "Ni Una Menos" que fue convocado por redes sociales para decir basta y poner freno a las reiteradas muertes de mujeres y, tuvo como objetivo hacer visible la connotación política de estos hechos, sosteniendo que debían obtener una respuesta de manera pública y organizada.

política social con el objetivo de conocer cuáles fueron sus experiencias y qué implicancias tuvo dicho programa en la (re) construcción de sus condiciones materiales y simbólicas de existencia.

Para esto, en este artículo, se asume una perspectiva cualitativa desde la que es posible reivindicar las experiencias de mujeres que no sólo no han sido escuchadas o se las ha desconocido por el hecho de ser mujeres sino también por las desigualdades económicas que las atraviesan históricamente. Los datos provienen de entrevistas a las mujeres que fueron titulares del programa y a referentes institucionales, así como también, de la observación en espacios de formación que se desarrollaron en el marco del mismo. Estas estrategias permitieron recoger los relatos de las mujeres y ponerlos en diálogo con las discusiones teóricas de las categorías claves que atraviesan este análisis: políticas sociales, género y experiencia.

## 1. Condiciones sociohistóricas de producción del programa

La construcción del Programa "Ellas Hacen" se comenzó a pensar a partir de un análisis del perfil de destinatarias del PRIST-AT en donde se observó una gran participación de mujeres<sup>7</sup>. Mientras que, en el marco del contexto social, político, económico y cultural, la cuestión de género comenzaba a ocupar un lugar relevante en la agenda pública y estatal y, también, se reconoce desde la gestión político-administrativa-gubernamental la persistencia del empleo precario.

En este contexto, Grassi (2016) sostiene que para el 2014, las cifras de desempleo disminuyeron, no obstante, no se traducían a un aumento en las tasas de empleo registrado, lo que daba cuenta de un crecimiento del empleo no registrado en el país.

También, en el período que va desde 2003 a 20015, en el país se sancionaron las leyes 25.673<sup>8</sup>, 26.150<sup>9</sup>, 26.618<sup>10</sup>, 26.657<sup>11</sup>, 26.743<sup>12</sup> y 26.485<sup>13</sup> aportando a la instalación de la cuestión de género en la agenda pública y social, generando un ámbito propicio para el debate político y social.

El ámbito jurídico a pesar de que "no puede ser capaz de tocar la esfera de la moral ni, por sí solo, transformar el orden vigente, puede, de todas formas, interpelar y convocar a una deliberación ética, dando

---

<sup>7</sup> Los movimientos feministas comenzaron a tener mayor protagonismo en la última década en la vida social y política del país. A su vez, se habían sancionado una serie de leyes que reconocían a la cuestión de género como una problemática social, lo que implicó la promoción de los derechos de las mujeres y la comunidad lgbtiq+ y la prevención frente a situaciones de violencia de género.

<sup>8</sup> Ley de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, sancionada en 2002.

<sup>9</sup> Ley de creación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, sancionada en 2006.

<sup>10</sup> Ley de Matrimonio Civil (Matrimonio Igualitario), sancionada en 2010.

<sup>11</sup> Ley Nacional de Salud Mental, sancionada en noviembre de 2010.

<sup>12</sup> Ley de Identidad de Género, sancionada en 2012.

<sup>13</sup> Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, sancionada en 2009.

origen a nuevas sensibilidades" (Segato, 2003:260), convocando al Estado a esta deliberación y a una toma de posición frente a las problemáticas de género.

En efecto, una de las mujeres protagonistas de esta política recupera en su relato el contexto de surgimiento del programa e identifica en este a la sanción de la ley de protección integral de las mujeres y a un hecho puntual de transfemicidio ocurrido en la ciudad de Paraná:

*(...) se había implementado la ley, había surgido el tema de la ley de violencia eh... estaba todo el tema de la igualdad, viste? Después también hubo un caso cuando mataron a esa chica trans en ese momento, fue muy, ¿viste? Fue como [...] una bomba que explotó (M. L., comunicación personal, 23 de febrero de 2022)<sup>14</sup>.*

Este fragmento, permite visibilizar las problemáticas de género en el espacio público y desde la construcción colectiva, mirar las situaciones de violencia desde otra perspectiva ya que, si bien esta mujer hasta entonces no había participado de espacios de formación en género, la circulación de los debates sobre las problemáticas de género en el espacio público, le ofreció otra mirada respecto de este hecho puntual.

En otras palabras, el "Ellas Hacen" se consolidó para dar respuesta a problemáticas sociales de género que para ese momento sociohistórico habían ganado terreno en la agenda pública. Ahora bien, los modos de dar respuestas a estas problemáticas se vinculan con las interpretaciones que de ellas hicieron los actores con capacidad de influenciar en las decisiones de gestión de las políticas públicas. Tal como sostiene Aquino (2018), "las políticas sociales se materializan en instituciones en cuyo seno se libran importantes batallas" (p.74). Las mismas refieren a las disputas por las prácticas y discursos que se consideran socialmente válidos en un momento sociohistórico determinado.

Es decir, el campo de las políticas sociales es un espacio de relaciones y posiciones en donde se manifiestan diferencias y existen fuerzas que están en constante disputa por la regulación, distribución y producción de la palabra que da sustento a las políticas sociales. Estas disputas se enmarcan en gestiones político-administrativas-gubernamentales y por lo general responden a un proyecto político de país, es decir, se construyen en coherencia ideológica con el resto de las decisiones de la gestión del gobierno de turno.

## **2. Particularidades de la implementación del Programa en la ciudad de Paraná**

Según la Resolución Ministerial, los objetivos del programa fueron:

1) El fortalecimiento de las capacidades humanas y sociales de las mujeres Jefas de Hogar, favoreciendo su empleabilidad, mejorando su estima y consecuentemente, el debido reconocimiento socio-familiar; 2) la formación en perspectiva de género en derechos de mujer, niñez y familia; 3) la construcción de ciudadanía

---

<sup>14</sup> Se utilizan las siglas de los nombres de las mujeres entrevistadas titulares del Programa "Ellas Hacen" para preservar sus identidades.

urbana, que permitan la promoción de la participación comunitaria en el mejoramiento de barrios emergentes; 4) la formación de la participación comunitaria en el mejoramiento de barrios emergentes; 5) la producción social de infraestructura; 6) la terminalidad educativa, coordinada con el Programa FINES, para que puedan completar sus estudios primarios o secundarios, según corresponda como parte de la capacitación obligatoria<sup>15</sup>.

Por lo que se llevaron a cabo "una gran variedad de capacitaciones y (...) la finalización del ciclo escolar obligatorio a través del programa Finalización de Estudios Primarios y Secundarios para Jóvenes y Adultos (FINES) del Ministerio de Educación de la Nación" (Arcidiácono y Bermúdez, 2018:7), lo que a su vez significó la articulación con diferentes establecimientos educativos formales y no formales<sup>16</sup>.

En cuanto a los datos oficiales, se desprende que "aproximadamente un 25 % de las receptoras del Ellas Hacen manifestó ser o haber sido víctima de violencia" (Ministerio de Desarrollo Social, 2015B, como se citó en Arcidiácono y Bermúdez, 2018) por lo tanto, los contenidos de las capacitaciones y talleres se fueron modificando para poner el eje en reivindicar la autonomía y los derechos de las mujeres.

Cabe mencionar que, la ciudad de Paraná se incorporó en un segundo momento de la implementación del programa a nivel nacional y, en la provincia de Entre Ríos, el "Ellas Hacen", en una primera instancia estuvo a cargo del "Ministerio de Gobierno y Justicia, y a su vez, los Entes coordinaban con distintas organizaciones estatales y sociales (Consejo General de Educación, Centros Integradores comunitarios; Comisiones Vecinales; Parroquias; entre otros)" (Díaz, 2018:55).

"En la ciudad de Paraná 1.645 mujeres participaron del Programa Ellas Hacen. El mayor porcentaje de éstas, asistió al FinEs<sup>17</sup> primario y FinEs secundario" (Díaz, 2018:55), mientras que "un porcentaje menor asistió a cursos de oficios, capacitaciones laborales-educativas y algunas de las participantes cursaron carreras terciarias y/o universitarias" (Díaz, 2018:55).

A su vez, Carmody (2018)<sup>18</sup> sostiene que existieron distintas cooperativas de trabajo en la ciudad que se constituyeron como tal a raíz del programa, a lo que Richardet<sup>19</sup> (2019) agrega que de estas cooperativas de

---

<sup>15</sup> Resolución N° 2176/13 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Marzo de 2013.

<sup>16</sup> Las temáticas que se abordaban en estos talleres eran diversas: "género, prevención de violencia, promoción de derechos de familia, formación ciudadana, cooperativismo, promoción de la salud, adicciones y en oficios relacionados con la plomería" (Arcidiácono y Bermúdez, 2018:7).

<sup>17</sup> El Plan FinEs se creó con el fin de ampliar la oferta educativa, poniendo centralidad en los jóvenes y adultos que no habían logrado finalizar los estudios obligatorios por ley.

<sup>18</sup> Docente de la Facultad de Trabajo Social – UNER que se desempeñó laboralmente en espacios de talleres desarrollados en el marco del Programa "Ellas Hacen".

<sup>19</sup> Tatiana Richardet formó parte del diseño y planificación del Programa "Ellas Hacen" mediante su pertenencia como trabajadora al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación Argentina. Durante el año 2018 fue la directora del Programa en la localidad de Paraná. Esto fue posible a raíz de un convenio realizado entre el Gobierno Nacional y la Organización No Gubernamental Juana Azurduy -en la cual Tatiana tenía una participación-. Previo a esto, el Ente Ejecutor era el Gobierno de la Provincia de Entre Ríos.

trabajo sólo cuatro pudieron funcionar como tal debido a las complicaciones burocráticas que muchas veces presentaba sostener esos espacios.

Por otra parte, en función de garantizar el acceso a la educación de las mujeres titulares, en la provincia se "generó un convenio entre el Ente Ejecutor provincial del Programa (...) y el Consejo General de Educación para la puesta en marcha del FinEs" (Díaz, 2018:54). Esta decisión se fundó en base a los datos obtenidos a nivel nacional sobre la población inscripta.

### **3. Experiencias de acceso y permanencia de las mujeres en el marco del programa**

En el diseño y planificación de las políticas sociales convergen una serie de acciones, omisiones e intereses de múltiples actores que sostienen este campo de disputas. Los actores intervinientes en el diseño y planificación del Programa "Ellas Hacen" fueron el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y el Consejo Nacional de las Mujeres<sup>20</sup> como organismos gubernamentales del Estado Nacional. Mientras que, en el régimen de implementación, se incorporaron al esquema los Estados provinciales.

A su vez, tal como fue mencionado, desde el ente ejecutor del programa en la provincia, se trabajó con organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales, lo que visibiliza el trabajo intersectorial que pretendía dar respuesta a los distintos puntos del programa: educación, salud, formación en género y trabajo cooperativo. Es decir, se promovió un proceso de coordinación con otras áreas institucionales y, también, con actores de la sociedad civil. Cabe aclarar que el término intersectorialidad tiene distintas connotaciones, dependiendo de los sectores a los que haga referencia, sin embargo, puede ser pensado como las relaciones que se establecen entre los mismos<sup>21</sup>.

Este aspecto del programa es destacable, debido a que la intersectorialidad en la política social tiende a estar vinculada a una posible mejora en la provisión de protección social, que no se desarrollaría si las acciones se llevaran a cabo de manera unilateral. Lo que responde a un abordaje integral para dar respuesta a la complejidad de las problemáticas sociales. Es decir, no fue solamente el área encargada de implementar el programa quien diseñó estrategias para el desarrollo de este, sino que también se involucraron otros actores.

Además, el ente ejecutor en la ciudad de Paraná contó con una oficina ubicada en la intersección de las calles Urquiza y San Martín en donde trabajaba un equipo de profesionales compuesto por diversas disciplinas: psicología, trabajo social y abogacía, encargados de abordar y asesorar en lo referente a problemáticas y demandas singulares de esta población de mujeres. En este sentido, siguiendo a Stolkner

---

<sup>20</sup> En la actualidad (2023) existe el Ministerio de las Mujeres, Género y Diversidad de la Nación, pero en ese entonces, a nivel nacional existía el Consejo Nacional de las Mujeres.

<sup>21</sup> Ya sea entre sectores gubernamentales o las diferentes modalidades de asociación público-privado.

(1987)<sup>22</sup> se puede inferir que se buscó construir prácticas de intervención interdisciplinarias<sup>23</sup> con capacidad de dar respuestas a problemáticas complejas ya que, en el ente ejecutor existió un equipo conformado por distintos profesionales, como se destaca en los relatos de S. S. y M. L.:

*Arostegui era el director y de ahí para abajo, ahí había una psicóloga también, había una abogada, había asistentes sociales y después había personas administrativas. Cualquier problema que hubiese, estem, mandabas mensaje a Arostegui directamente o a alguna de las otras personas que en su momento te daban el teléfono (S. S., comunicación personal, 16 de marzo de 2022).*

*(...) en el 'Ellas Hacen' lo que hubo fue organización. Era un lugar, donde un lugar físico que vos ibas, planteabas tus problemas, tu situación, te controlaban, vos ibas al hospital, vos tenías el papanicolaou, mamografía (M. L., comunicación personal, 23 de febrero de 2022).*

Por otra parte, un dato a destacar es que estas experiencias se realizaron entre los años 2013 y 2018 por lo que la comunicación a través de la plataforma de WhatsApp con el equipo a cargo del programa fue un aspecto novedoso en tanto que, para ese momento sociohistórico<sup>24</sup>, estaba confinado al ámbito de las relaciones interpersonales.

Así es que, los grupos de WhatsApp eran utilizados en los espacios de formación como modo de comunicación y, también, por parte de talleristas, para circular información sobre el programa, tal como expone una de las mujeres:

"ya en febrero el 'Ellas Hacen' empezaba... 'hay que ir a la oficina, hay que ir a la oficina' ¿viste? 'vayan que hay que ir a informarse'" (M. L., comunicación personal, 23 de febrero de 2022).

Actualmente este tipo de estrategias forman parte de las lógicas institucionales instaladas. Este aspecto es importante ya que reivindica el derecho a la información por parte de las mujeres titulares, siendo que fueron las protagonistas de esta política social y por lo tanto debían tener conocimiento sobre cuestiones relativas a la misma.

Por otra parte, el espacio físico fue identificado como un recurso simbólico significativo en el relato de M. E. ya que lo reconoce como un espacio de contención y asesoramiento y el contacto con los actores responsables de la ejecución del Ellas Hacen, es decir, con la multiplicidad de rostros estatales (Boholavsky y Soprano, 2010). Aspecto que es interesante para pensar los procesos de experiencias de las mujeres en la

---

<sup>22</sup> La autora sostiene que "la interdisciplina nace [...] de la incontrolable indisciplina de los problemas que se nos presentan" (p.314).

<sup>23</sup> Tal es así que en el diseño e implementación del Ellas Hacen se articuló entre el Ministerio de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de las Mujeres, los Estados provinciales y, en el caso de la ciudad de Paraná, con la Universidad Pública. De este modo se construyó una red intersectorial con el fin de abordar las problemáticas de género contemplando la prevención, contención, investigación y reparación.

<sup>24</sup> Previo al avance de las tecnologías en la vida cotidiana profundizado en el marco de la pandemia mundial por COVID-19 que ocurrió entre los años 2019 y 2021.

trama de este programa ya que visibiliza las prácticas que se construyeron a partir del vínculo entre los actores que participaron de la misma.

Este intercambio a través del grupo de WhatsApp o en la oficina fueron dispositivos significativos de la comunicación organizacional del programa, es decir, a través de éstos se hizo posible la circulación de mensajes. Mientras que, el grupo de WhatsApp formaba parte de las redes informales de comunicación, la oficina de calle Urquiza cumplía un rol formal en la estructura del programa y las mujeres sabían que allí podían encontrarse con información oficial y con un equipo de profesionales.

En relación con las modalidades de inscripción al programa, las estrategias de difusión y los criterios de acceso en la ciudad de Paraná, se destacan los aspectos que se desarrollan a continuación.

En todos los casos analizados la inscripción al programa se realizó en el Complejo Escuela Hogar "Eva Perón"<sup>25</sup> de la ciudad de Paraná. Al respecto, M.L. introduce la noción de *operativo* haciendo referencia a la estrategia que se implementó con el objetivo de promover la inscripción al programa. A diferencia de los modos tradicionales de acceso a la política social, es decir, la atención burocratizada en oficinas gubernamentales, se desarrolló una estrategia de carácter territorial. La idea de operativos en el espacio público, por fuera de las oficinas gubernamentales, imprime una noción de apertura, universalidad y accesibilidad debido a que se convocó abiertamente a la comunidad a la que iba dirigida esta política.

Por otra parte, en cuanto a las estrategias de difusión, se observan distintas modalidades de acceso a la información sobre la inscripción al programa: titularidad en otros programas sociales, vínculos socio-afectivos y difusión callejera. En cuanto a la titularidad en otros programas sociales emergen dos cuestiones; por un lado, el caso de E.R. estaba inscrita en el Programa Familias y, una vez creado el "Ellas Hacen", se le sugiere que se inscriba a éste como una suerte de continuidad. Mientras que, en el caso de C., su acceso se da a partir de encontrarse inscrita en la Asignación Universal por Hijo<sup>26</sup> (en adelante, AUH). Aspecto relevante ya que uno de los criterios de acceso al programa fue la percepción de la AUH, por lo que da cuenta de que existió una coordinación entre programas para promover el acceso a esta política.

En cuanto a los vínculos socioafectivos, tanto M. E. como S. S. sostienen que se informaron sobre la posibilidad de inscribirse al programa a partir del intercambio con personas conocidas. En ambos casos,

---

<sup>25</sup> El Complejo Escuela Hogar "Eva Perón" está ubicado en Av. Don Bosco 749 de la ciudad de Paraná. Este complejo fue creado en 1950 en el marco de la Fundación Eva Perón y del segundo Plan Quinquenal del presidente Juan Domingo Perón, con el objetivo de albergar a niñas en situación de calle. Actualmente funcionan 5 establecimientos gubernamentales: escuelas primaria y secundaria, el Centro Provincial de Educación Física N.º 1 Evita, el Museo Provincial Eva Perón y La Casa Inés Londra que es un hogar para mujeres en situación de violencia de género. A su vez, durante la pandemia mundial por COVID-19 funcionó como centro de vacunación.

<sup>26</sup> La AUH (Asignación Universal por Hijo) es una política pública cuyos titulares son los niños menores de 18 años y perciben un ingreso económico mensual del cual están a cargo las/os madres o padres responsables de la crianza de los niños.



estas personas que informaron acerca del programa estaban vinculadas al trabajo con problemáticas de género.

Mientras que I. F. menciona la difusión callejera como modo de acceso a la información, dato interesante para indagar las estrategias de comunicación de las políticas sociales desde la democratización de la información, es decir, se garantizó que todas las personas pudieran tener un primer acceso a la política social en los territorios de residencia.

En cuanto a los criterios de acceso, todas las mujeres entrevistadas tenían a su cargo tres o más hijos e hijas<sup>27</sup>, mientras que el 90% de ellas manifestaron haber atravesado situaciones de violencia de género, lo que, en dos de los casos, fue un argumento de interés para acceder al programa.

Este es un punto central en el análisis de esta política puesto que, como se mencionó anteriormente, hacía hincapié en el mejoramiento de las condiciones materiales y simbólicas de las mujeres titulares. Es decir, mientras que otorgó un ingreso económico como recurso material, abordó las problemáticas de género a través de la formación en género y la presencia de un equipo profesional desde el ente ejecutor, como recurso simbólico y de intervención. De este modo el programa "Ellas Hacen" conjugó lo material y lo simbólico.

A su vez, como es propio de los programas de transferencias condicionadas de ingresos, se plasmaron una serie de condicionalidades que las mujeres debían cumplir con el objetivo de sostener la titularidad. Este es un punto que ha generado discusiones respecto de las políticas sociales en el país. En este aspecto, Arroyo (2014) plantea que "el debate teórico oscila entre los polos de libertad y reciprocidad, entre los que denuncian que se pierde autonomía y quienes advierten que se gana en integralidad, al sumar a la transferencia de ingresos otros beneficios" (p.38). En consecuencia, existen distintas razones que justifican las condicionalidades.

Lera (2014) sostiene que una de las razones para la existencia de condicionalidades en los programas sociales está asociada a un modo de legitimación social y política de la política en sí misma, es decir, el ingreso que perciben las mujeres por su condición de titulares se plantea como "un ingreso ganado a cambio de un esfuerzo" (Lera et. al., 2014:35), tal como se observa en el relato de E.R.:

*"mis hijos estudiaron gracias al plan que yo trabajé', 'mis hijos son lo que son hoy porque yo me rompí el lomo laburando para que a ellos no les falte nada y lo hice con un plan, no lo hice por nada' o sea, no lo cobré sentada en mi casa" (E. R., comunicación personal, 4 de febrero de 2022)*

---

<sup>27</sup> Es preciso mencionar que el programa Ellas Hacen fue planteado como una prestación que tuvo como destinatarias a una población específica: mujeres, madres de tres o más hijos e hijas, madres de hijos e hijas con discapacidad, mujeres en situación de violencia de género y mujeres en situación de empobrecimiento. Es decir, no se trata de una política de carácter universal por lo tanto para acceder a la titularidad del programa, las mujeres debían encontrarse encuadradas dentro de estos criterios de acceso.

A su vez, de este relato emerge una mirada que naturaliza las tareas de cuidado que realizaban, se observa que, la noción de "trabajo" y "ocupación" aparece asociada al desarrollo de tareas en el espacio público o en los espacios que habilitaba el programa, sin embargo, no existe un planteo por parte de las mujeres de reivindicación del trabajo doméstico y de cuidado que sostenían en sus hogares.

En esta lógica, desde el programa se esperaba que las mujeres asumieran ciertos grados de responsabilidad con el Estado y para ello se demandaba cierto tipo de conductas que fueron orientadas a través de controles y sanciones. Por lo que, para garantizar el cumplimiento de las condicionalidades, se desplegó como estrategia principal la utilización de planillas de asistencia distribuidas por cooperativas que debían ser presentadas ante el ente ejecutor y éste, a su vez, debía presentarlas mensualmente ante el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. El incumplimiento de dichas condicionalidades implicó, en algunos casos, la inhabilitación o exclusión del programa.

Además, en esta estrategia que se utilizaba para garantizar el cumplimiento de las condicionalidades se contemplaban situaciones de inasistencias en las instituciones educativas<sup>28</sup>:

*si yo no podía asistir y avisaba eh... 'mirá no voy a poder asistir porque, eh, estoy en el medico' y... bueno 'trae el certificado y todo bárbaro, vos llevas el certificado y todo tranqui, todo bien' viste? Y... porque te pasaban cosas ¿viste? (E. R., comunicación personal, 4 de febrero de 2022)*

Este relato, da cuenta de una mirada situada y de cuidado en la implementación de esta política en virtud de las trayectorias de las mujeres, que si bien eran singulares, coincidían en varios aspectos propios de los criterios de acceso al programa. Principalmente porque eran mujeres que tenían a su cargo tres o más hijos en edad escolar y de escaso acceso a recursos de cuidado por fuera del ámbito familiar y comunitario, por lo tanto, construyeron distintas estrategias para participar de los talleres y/o actividades que se proponían desde la ejecución del programa.

Otra perspectiva que se observa en la implementación de esta política refiere a la de salud colectiva, entendiendo a los procesos de salud-enfermedad-cuidados desde una mirada integral. Así, las estrategias desplegadas promovieron la protección social y la prevención de daños o peligros a los que podrían estar expuestas las mujeres titulares, por lo que la mirada trascendió la perspectiva de salud médico-hegemónica y se contemplaron otras situaciones en el marco de estos procesos. De hecho, siguiendo la perspectiva de Caponi (2007) puede pensarse a esta política como una estrategia de protección contra los riesgos de la violencia de género.

En este marco, se desplegaron estrategias integrales que contemplaron la complejidad que se pretendía abordar, por lo que las inasistencias podían ser justificadas, en tal caso, las mujeres debían presentar

---

<sup>28</sup> En las instituciones de educación formal y obligatoria se les exige a les adultes responsables de les niñes la presentación de un certificado médico como justificante ante situaciones de inasistencias de forma imprevista.

certificados<sup>29</sup> provistos por una institución de salud que diera cuenta de la situación que imposibilitaba la concurrencia al curso, taller o capacitación.

Por otra parte, uno de los principales objetivos establecidos mediante la Resolución MDS 2176/13, implicó la conformación de grupos asociativos mediante la figura de cooperativas de producción y trabajo que pudieran insertarse en el mundo laboral.

En este sentido, cabe mencionar que el programa tuvo una planificación que constaba de dos etapas: la etapa pre-cooperativa y la etapa cooperativa. En la etapa pre-cooperativa el objetivo fue que las mujeres accedieran a la finalización de sus estudios y a otros espacios de formación (talleres, cursos, entre otros) y, a su vez, a la formación en cooperativas, tal como menciona una de las mujeres:

“Yo empecé con formación de cooperativa” (M. L., comunicación personal, 23 de febrero de 2022).

Una vez finalizada esta etapa, se pretendía pasar a la etapa cooperativa la cual tuvo como objetivo la construcción de cooperativas de trabajo<sup>30</sup>. Es por esto, que, al momento de la incorporación al programa, las mujeres debieron agruparse en una cooperativa específica. Por lo que la conformación de las mismas no fue previa, sino que fue un proceso impulsado desde el Estado y por lo tanto, no se produjo de manera autónoma. A su vez, al momento de agruparse fueron inscriptas en el régimen del monotributo social, bajo la figura de efectores de la Economía Social que les permitía acceder a una obra social con la posibilidad de adherir a su familia y contabilizar los aportes como años de antigüedad jubilatoria.

Si bien en Paraná no llegaron a implementar la segunda etapa, es decir, la etapa cooperativa y por lo tanto no existió un proceso productivo a partir del cual se organizaron, existió un trabajo asociativo-cooperativo en relación con distintos aspectos relativos al programa, tal como se observa en la siguiente cita:

“por ejemplo mi cooperativa, nos reuníamos acá en la plaza de la 4ta (con relación a la comisaría), ahí nos teníamos que reunir todas, llenábamos la planilla, firmábamos” (M. L., comunicación personal, 23 de febrero de 2022))

---

<sup>29</sup> Esta herramienta es utilizada en el ámbito escolar como modo de justificación de las inasistencias.

<sup>30</sup> “Una de las principales características de las cooperativas y del trabajo asociado es la unión entre la posesión y la utilización de los medios de producción (Singer, 2007). Por tanto, la inexistencia de un patrón y de explotación del trabajo ajeno, propias del trabajo asalariado (Dal Ri y Vieitez, 2013). Siguiendo a Albuquerque (2004), la autogestión refiere a distintas dimensiones: a) El carácter social, en tanto proceso capaz de impulsar acciones y obtener resultados aceptables para quienes dependen de ella; b) En lo económico alude a relaciones sociales de producción que privilegian el trabajo por sobre el capital; c) Una dimensión política vinculada a la construcción de sistemas de representación y toma de decisión colectiva; d) Respecto de lo técnico, la autogestión insinúa la construcción de otra forma posible de organización y de división del trabajo” (Hopp, 2018:119).

Es decir, en la instancia pre-cooperativa, las mismas funcionaron como unidades de gestión a partir de las cuales se agrupó<sup>31</sup> y organizó a las mujeres, promoviendo la dimensión colectiva y el fortalecimiento de lazos sociales de este tipo de asociaciones.

En torno a esto, Arcidiácono y Bermúdez (2018) sostienen que "el corazón del programa estuvo en la construcción de redes y el fortalecimiento del capital humano" (p.5). De este modo emerge un aspecto asociado a la política social como soporte simbólico, debido a que se hizo hincapié en conformar redes vinculadas entre las mujeres, lo que implicó el fortalecimiento de la dimensión colectiva del programa. Es decir, a diferencia de cualquier otro programa de transferencias condicionadas de ingresos en donde sus titulares perciben un ingreso y deben realizar una contraprestación de manera individual, en el "Ellas Hacen" se buscó construir y potenciar el encuentro e intercambio.

Las cooperativas además de haber sido una herramienta útil para la organización con el cumplimiento de las condicionalidades funcionaron como sostén y espacio de acompañamiento y contención. Es decir, permitieron la construcción de lazos sociales que implicaron formas de protección y reconocimiento de las otras, de construcción de vínculos socioafectivos a partir de los cuales se buscó la resolución de conflictos desde lo colectivo, lo que sin duda está vinculado con la noción de cooperativas, ya que se aleja de miradas individualistas propia de la etapa del sistema capitalista actual y por ello resulta novedoso en el marco de una política social.

#### **4. Estrategias de cuidado**

Uno de los criterios para el sostenimiento de la titularidad de esta política fue la certificación de controles de salud que, a su vez, eran facilitados por el ente ejecutor que se responsabilizaba de gestionar los turnos en el sistema de salud para garantizar el acceso.

Sin embargo, este acceso permaneció vinculado a la decisión política del ente ejecutor del programa y no logró consagrarse como constitutivo de la política social por lo que, cuando el "Ellas Hacen" se fusionó con otros programas (PRIST-AT y manos a la obra) y pasó a formar parte de la línea Hacemos Futuro se modificó este criterio.

En este sentido, las mujeres destacaron como significativo la gestión que realizaba el ente ejecutor solicitando los turnos en el Hospital.

Este punto resulta interesante porque, si bien en el relato de las mujeres se identifica como una obligación para la permanencia en la política social, prevalece una perspectiva de derecho en tanto

---

<sup>31</sup> En la instancia pre-cooperativa, las cooperativas funcionaban como unidades a partir de las cuales se agrupaba a las mujeres para que llevaran un control sobre el cumplimiento de las condicionalidades exigidas, entonces, por ejemplo, se organizaban para completar planillas de asistencias y presentarlas semanalmente ante el ente ejecutor.

garantizaba el acceso al sistema de salud<sup>32</sup> de mujeres que en sus trayectorias no han tenido acceso a las protecciones sociales que, en la historia de nuestro país, están ligadas a los empleos registrados: obra social y aportes al sistema previsional. Es decir, se infiere que la salud fue pensada como un proceso vinculado a lo social, considerando las trayectorias de la población objetivo.

Este fue un aspecto destacable del programa y lo diferenció de los tradicionales programas de transferencias condicionadas de ingresos ya que desde las exigencias planteadas se buscó garantizar el acceso a los derechos de las titulares de ahí que puede ser pensada como una política de Asistencia Social en clave de derecho, ya que los bienes y servicios son planteados como aquellos "a los que tengo derecho porque formo parte de esta sociedad" (Campana, 2018:23).

En este sentido, se destaca como un aspecto importante de esta política, el acceso a una obra social, lo que les permitió, a su vez, adherir a los hijos. Si bien este aspecto, en el 40% de los relatos aparece asociado a las estrategias de control del cumplimiento de las condicionalidades de la política, se infiere que existió una concepción de cuidados que emerge de la lógica de funcionamiento del programa.

En el desarrollo cotidiano de la política, es decir, en el encuentro cara a cara entre los actores que tenían responsabilidades en la implementación del programa (talleristas, educadores, profesionales, entre otros), se sostuvieron prácticas vinculadas al cuidado de las mujeres desde una perspectiva de derecho. Tal es así que, la implementación de diversos controles es percibido como un aspecto positivo en tanto "apuntan a la garantía de derechos y generan lazos sociales [...] que vienen a iniciar un proceso de reparación frente a la desafiliación" (Aquin, 2018:79).

Por consiguiente, pensar a la asistencia social como derecho implica cuestionar las perspectivas que la ubican como subsidiaria de las problemáticas sociales con el fin de construir y consolidar un campo de intervención capaz de transformar estas problemáticas a partir de la asistencia. Lera (2016) aporta a este debate planteando la necesidad de revisar la idea de derechos sociales ya que es un concepto que nace ligado a la sociedad de cuasi pleno empleo y vinculado a la figura de los trabajadores formales, siendo que, en la actualidad, el mundo del trabajo se ha complejizado.

Hoy surge la posibilidad "de pensar que el Estado puede ser un instrumento positivo en las luchas por la transformación de la sociedad y la ampliación de las libertades y de los derechos" (Rinesi, 2013:28) y en este marco, la asistencia social cumple un rol fundamental en el reconocimiento y la redistribución de los recursos de la sociedad para lograr dicha transformación, entendiendo que las brechas de desigualdad se profundizan continuamente.

---

<sup>32</sup> "El sistema de salud de la Argentina comprende tres subsectores: el estatal, cuya financiación fundamental proviene de recursos del presupuesto de la Nación, provincias y/o municipios, el de obras sociales que se financia con el aporte de los trabajadores y empleadores; y el privado con financiamiento directo de los usuarios" (Stolkiner, 2009:6).

Asimismo, uno de los requisitos para el acceso a la titularidad de esta política fue el ejercicio de la maternidad, por lo que, desde el diseño y planificación fue considerada un tema a abordar. En esta línea, las tareas de cuidado pueden ser pensadas como obstáculos que enfrentan las mujeres para el acceso a la educación y a empleos registrados formalmente. Sin embargo, en el marco del programa no existió una planificación para su abordaje.

De este modo, los obstáculos que representaban las tareas de cuidado en torno a la participación y cumplimiento de las condicionalidades por parte de las mujeres se resolvieron de forma voluntaria en los espacios de formación, tal como plantea E.R.:

"Iban con los bebés y todo, con los cochecitos, éramos tías todas ahí y sí... porque eran bebés recién nacidos entonces... las mamás podían seguir estudiando y eso" (E.R., comunicación personal, 4 de febrero de 2022)

En consecuencia, para cumplir con las tareas de cuidado y, a su vez, con las condicionalidades del programa, las mujeres vieron recargadas sus rutinas cotidianas y para ello desarrollaron distintas estrategias: por un lado, se hacían presentes actores de la trama comunitaria y familiar, quienes cumplían un rol fundamental; mientras que, la posibilidad que brindaba el programa en la elección de los talleres y los horarios fue un aspecto indispensable para quienes tenían hijos en edad escolar y otras responsabilidades laborales.

Es decir, siguiendo a Campana (2009), "la búsqueda de fórmulas que permitan a las mujeres modelar conjuntamente sus responsabilidades de trabajo y familiares es, en términos generales, una estrategia de índole privada, o bien se dirime en el denominado 'tercer sector'" (p.1). Y, en este marco, les hijes desempeñaron un papel central ya que fueron quienes asumieron responsabilidades de cuidados. A su vez, se destaca que quién se responsabilizaba de dichas tareas en el ámbito familiar fueron las mujeres, por lo que se observa la permanencia de la distribución y asignación de roles según los géneros.

Por lo tanto, el acceso a esta política social implicó transformaciones que las mujeres vivenciaron en sus vidas cotidianas, debieron reorganizar las tareas del ámbito doméstico y en muchos casos, esto implicaba una recarga en la rutina, ya que, debían preparar con anticipación las tareas domésticas para el periodo de tiempo en el que asistían a los talleres.

Lo que da cuenta de que las responsabilidades de cuidado recaían mayoritariamente en las mujeres e incluso cuando debían interrumpirlas con el objetivo de garantizar su permanencia en el programa, fueron las mujeres de sus familias quienes las reemplazaron. Por lo tanto, en la distribución de las tareas de cuidado y domésticas continúa existiendo una notoria brecha de género y, a pesar de que las mujeres han accedido en mayor proporción al mercado de trabajo, esto no se corresponde con la participación de los varones en

dichas tareas. Tal es así que las mujeres tienen una participación del 81,4 % en las tareas domésticas y de cuidado, frente a una participación del 45,5 % de los varones<sup>33</sup>.

Campana (2009) insiste en que es necesario pensar a las problemáticas de cuidado desde una perspectiva de derechos integrales "y no un reconocimiento del derecho al cuidado como derecho particularísimo, y por ende atribuible a las mujeres" (p.7). En el caso de este programa, las estrategias en torno a las problemáticas de cuidado, quedaron reducidas a intervenciones de la acción cotidiana y de manera voluntaria por parte de distintos actores: les talleristas y actores de la trama familiar y comunitaria.

## 5. El acceso a espacios de formación

La finalización de los estudios y el acceso a espacios de formación -como los talleres y cursos- es un aspecto destacado en el marco de las experiencias de las mujeres protagonistas de esta política.

Cabe mencionar que durante el período 2003-2015 el Estado asumió un papel fundamental en asegurar el acceso de la población a la información y al conocimiento como instrumentos centrales para la participación ciudadana. Tal es así que en el 2006 se sanciona la Ley N° 26.206 de Educación Nacional<sup>34</sup> que establece la obligatoriedad de los niveles inicial, primario y secundario.

Retomando los planteos de Pautassi (2010) es posible advertir que la calidad de vida de las personas se encuentra en directa relación con la capacidad de éstas de desenvolverse en el contexto en el que producen y reproducen su vida cotidiana y, poseer una capacidad implica la libertad de elegir entre diferentes maneras de vivir. En este marco, el acceso a la educación resulta un aspecto clave en la posibilidad de elección.

De hecho, los datos estadísticos muestran que mientras que el 30,5% de las mujeres sin secundario completo participa en el mundo laboral, la proporción supera al doble entre aquellas que han alcanzado la educación superior<sup>35</sup>. Se observa una correlación entre el acceso a la educación y las posibilidades de ingreso al mundo laboral.

Es preciso mencionar que, de la población en estudio en este artículo, el 100% tuvo experiencias y vivencias educativas previas al momento de ingreso al programa y el 90% finalizó sus estudios formales (primario y secundario) a partir del acceso a este. De los relatos emerge la maternidad como uno de los motivos de abandono escolar durante la adolescencia. Como se observa a continuación:

---

<sup>33</sup> Datos obtenidos del Dossier estadístico en conmemoración del 111º Día Internacional de la Mujer, publicado por INDEC en marzo de 2022.

<sup>34</sup> Define a la educación como "un bien público y un derecho personal y social" (Ley 26206, 2006, art. 2).

<sup>35</sup> Datos obtenidos del Dossier estadístico en conmemoración del 111º Día Internacional de la Mujer, publicado por INDEC en marzo de 2022.

"Tenía 15 años cuando quedé embarazada, ya mi mundo fue el de los adultos, cuando mis amigas empezaban a salir y hacían otras cosas ¿me entiendes?" (C.M., comunicación personal, 1 de abril de 2022)

Lo que da cuenta de cómo incide el género en la experiencia y trayectorias de las mujeres debido a que la priorización del cuidado de otros llevó a que abandonen sus proyectos y metas individuales. Dicho de otro modo, los mandatos, roles y estereotipos de género inciden en los modos en que las mujeres van construyendo sus trayectorias singulares.

Este es un claro ejemplo de la desigualdad de género que opera en la sociedad argentina debido a que los escasos o nulos accesos a bienes o servicios por parte de las mujeres de los sectores populares está en íntima relación con su sexo biológico que continúa operando como una suerte de destino, en términos de Beauvoir (1949).

Las mujeres, en un ejercicio de reconocimiento de deseos e intereses singulares, recuerdan que durante la adolescencia tenían deseos de estudiar una carrera universitaria, lo que se vio obstaculizado en principio por la priorización de las tareas de cuidado y domésticas. Es decir, abandonaron sus proyectos, metas y deseos para anteponer las crianzas y cuidados de sus hijos, lo que corresponde con un ideal femenino para la cultura patriarcal.

Otro aspecto para destacar refiere a la participación de las mujeres en distintos talleres de formación, entre los cuales están: 1) taller de cuidado de adultos mayores y cuidado familiar, 2) costura, 3) primeros auxilios, 4) huerta, 5) cerámica, 6) economía, 7) salud y 8) salud y género.

A su vez, emergen distintos aspectos vinculados al acceso a la educación, entre los cuales se pueden identificar: el ejercicio de derechos, la transformación personal, la transmisión de saberes, el carácter reivindicativo, expresado a través de las emociones y la salida laboral como proyecto a construir.

En relación con el ejercicio de derechos aparece la idea del saber como poder en tanto les permite "defenderse" en distintas situaciones de la vida cotidiana. Es decir, el acceso al conocimiento y reconocimiento de sus derechos les permitió identificar cuando los mismos se ven vulnerados. Este aspecto es central para el mejoramiento de la posición de las mujeres y su empoderamiento en la sociedad.

A su vez, el acceso a la información y el conocimiento promovió procesos de transformación personal. En este sentido, Badano et.al. (2018) retoma a Arendt, quien plantea que "el sujeto de la educación tiene un doble aspecto, es nuevo en un mundo que le es extraño y está en proceso de transformación, es un nuevo ser humano" (2003: 285)" (Badano et al, 2018:468).

Es decir, se impulsó un proceso de transformación ya que incorporaron nuevos saberes que discutían con los "viejos" saberes y se gestó un proceso reflexivo, lo que aportó cambios en los modos de comunicarse y mayor vinculación con el entorno cotidiano. Así, es posible inferir que esta política social apuntó a transformar las condiciones socioculturales de las mujeres.



También, el acceso a una formación de género posibilitó procesos de desnaturalización de las relaciones de género con base en el sistema patriarcal. Es decir, se produjeron procesos de ruptura con lo que hasta entonces era considerado como lo válido, lo verdadero, lo natural y se dio paso a otros modos de leer e interpretar la realidad social.

Mientras que, otra de las mujeres asoció el acceso a la educación con la transmisión de saberes hacia sus hijos.

"yo termine más la escuela para poder ayudar a mis hijos y para que mis hijos vean que se puede" (I. F., comunicación personal, 20 de abril de 2022)

Aparece así la idea de capital cultural heredado, del que habla Bourdieu (1987). Es decir, la educación es percibida como un saber que puede ser transmitido en el ámbito familiar.

Otra cuestión que es divisada por una de las mujeres es la asociación del acceso a espacios de formación con la posibilidad de construir proyectos laborales, tal como expresa E. R.:

"(la educación) te enseña un montón de cosas, un montón de... te hace entrar a trabajos que vos no te das cuenta que si lo puedes hacer, te da un montón de oportunidades" (E. R., comunicación personal, 4 de febrero de 2022)

Mientras que se observa un carácter reivindicativo en esta política en tanto que expresan sentimientos de orgullo y satisfacción. En principio por haber finalizado los estudios formales y, a su vez, emergen emociones relativas al ingreso a la universidad para el cursado del taller "Salud y Género". Las certificaciones obtenidas ("el título") son consideradas altamente relevantes.

La participación en actos públicos de entregas de títulos y certificados fue una herramienta del programa que reconoció los procesos singulares de las mujeres y promovió procesos de (auto)reconocimiento, es decir, favoreció a las mujeres a realizar un ejercicio de reconstrucción de su propio proceso, reconociendo sus potencialidades, dificultades, deseos e intereses. Mientras que, la ocupación del espacio público puede ser asociada con una ampliación de los derechos de ciudadanía.

El acceso a la educación implicó una cuestión de reivindicación para las mujeres ya que les permitió reconocer sus potencialidades y habitar nuevos espacios, es decir, desplazarse por espacios que con anterioridad eran desconocidos.

Asimismo, las mujeres destacaron la importancia de haber accedido a espacios de formación con salida laboral, cuestión interesante para pensar las políticas sociales orientadas a mujeres de los sectores populares. Es decir, reconocieron en el acceso a la información, el conocimiento y reconocimiento, una posibilidad de acceso al mundo laboral. Cabe mencionar que la mayoría de las trayectorias laborales de estas mujeres estaban vinculadas a tareas de cuidado y domésticas en casas particulares, es decir, empleos altamente precarizados.

Al mismo tiempo, la posibilidad de elección de los talleres en el marco del programa puede asociarse a la promoción de un ejercicio de autonomía relativa en tanto que, si bien existió una oferta educativa específica que ofrecía el programa, la misma contemplaba distintos horarios y zonas para que, dentro de ese margen las mujeres pudieran decidir en cuál participar en base a sus intereses y organización cotidiana.

De esta manera, el "Ellas Hacen" se constituye como una política que atendió a las demandas de reconocimiento de las mujeres<sup>36</sup>. La política de reconocimiento pretende transformaciones culturales y simbólicas que mejoren las posiciones sociales de los grupos o colectividades que perciben injusticias que "presumen ser arraigadas en los modelos sociales de la representación, interpretación y comunicación" (Fraser, 1996:21).

En este sentido, estas acciones impulsadas desde el Estado pueden ser pensadas como intervenciones que pretenden dar respuesta a la demanda de los movimientos feministas de transformar los esquemas sociales de representación y por ello se buscó revalorizar las experiencias de las mujeres. Aspirando así a construir caminos más equitativos en el marco de las relaciones sociales y a deconstruir las normas patriarcales que producen y reproducen injusticias de género.

## **6. A modo de conclusión**

Para finalizar, se concluye que el Programa "Ellas Hacen" sentó un precedente en la política social argentina orientada a intervenir con mujeres de los sectores populares. Por consiguiente, se ha intentado reflexionar sobre las experiencias de las mujeres entrevistadas en el marco de esta política social. Estas experiencias fueron leídas en clave feminista.

Se destaca la importancia que adquiere el contexto de surgimiento en las características que adopta el programa, ya que recoge las demandas de los movimientos feministas del país e interviene sobre la problemática de empleo de ese momento sociohistórico.

Por otra parte, si bien un gran porcentaje de mujeres había accedido con anterioridad a otros programas sociales, se resaltan aspectos distintivos en el Programa "Ellas Hacen", asociados al carácter redistributivo y de reconocimiento que adquiere. Es decir, desde el programa se buscó promover transformaciones materiales; a partir del otorgamiento de un ingreso económico mensual, así como también de materiales de estudio; y, también, socioculturales a través del acceso a espacios de formación y promoción de los derechos.

Desde esta política se adoptó una perspectiva integral que comprendió aspectos intersectoriales e interdisciplinarios en su implementación. En este sentido, en la ciudad de Paraná se conformó un equipo interdisciplinario integrado por diversas disciplinas como abogacía, trabajo social, psicología y un equipo administrativo que se desempeñó en lo que las mujeres denominan como la "oficina de calle Urquiza".

---

<sup>36</sup> "Aunque el EH era, principalmente, una política redistributiva en el sentido del ingreso que implica la incorporación al Programa, tanto la orientación hacia las mujeres en situación de violencia como los talleres que abordaban roles y estereotipos de géneros, lo constituyen, también, como una política de reconocimiento" (Amaya Guerrero et. al; 2020:4).

También se sostuvo un trabajo intersectorial con organizaciones de la sociedad civil, instituciones gubernamentales, parroquias, comisiones vecinales, el Consejo General de Educación y Centros Integradores.

A su vez, las mujeres recuperan las estrategias de cuidado implementadas a través del programa, otorgándole importancia a la implementación de garantías sociales tales como el acceso a una obra social y al sistema previsional. Mientras que, teniendo en cuenta la particularidad de la población titular del programa, se desplegaron estrategias para garantizar que quienes ejercían la maternidad en ese entonces pudieran cumplir con los requisitos de asistencia contemplando las tareas de cuidado. En relación con esto, contaron con la posibilidad de presentar certificados de salud para justificar las inasistencias y les profesoras permitían la asistencia de las mujeres con sus hijos en los espacios de formación, así quienes no disponían de la posibilidad de acceder a servicios de cuidado podían mantener su participación en el programa.

De todas formas, no existió una planificación normativa que contemple la realidad de las mujeres cuidadoras por lo que esto recargó la rutina cotidiana de las mujeres titulares ya que, a pesar de los avances en materia de género en la región, aún persisten los roles de género en la distribución del trabajo y, por lo tanto, las mujeres continúan ocupando un lugar predominante en el espacio del ámbito doméstico, acrecentándose este rol en los sectores populares por cuestiones de carácter cultural, social, político y económico.

En vinculación con las estrategias de cuidado autogestionadas, adquirió centralidad el carácter asociativo-cooperativo promovido por el programa a través de la conformación de cooperativas de trabajo ya que la pertenencia a las mismas les permitió organizarse para cumplir con los requisitos y, sobre todo, potenció un sentido de solidaridad y acompañamiento entre compañeras.

En este sentido, es fundamental la incorporación de perspectivas de cuidados en el diseño y planificación de políticas sociales que pretendan intervenir en las problemáticas de mujeres de los sectores populares. Esta experiencia sienta un antecedente para la planificación de las mismas debido a que es la única experiencia hasta la actualidad en donde esta población fue pensada como protagonista y la titularidad del programa no permaneció vinculada al rol maternal que ocupan en el ámbito familiar.

Por otra parte, emerge un carácter reivindicativo en torno a la experiencia de haber transitado por espacios de formación ya que el acceso a la educación, el encuentro con otros actores y la adquisición de diversas herramientas relativas a los derechos humanos y la cuestión de género, promovió procesos de transformación personal, conocimiento y reconocimiento en donde las mujeres realizaron un ejercicio de reconstrucción de sus propias trayectorias, reconociendo sus potencialidades, dificultades, deseos e intereses. Lo que resultó sumamente significativo para los procesos de construcción y fortalecimiento de autonomía.

En síntesis, es necesario que el Estado incorpore una mirada de género de manera transversal al desarrollo de las políticas sobre todo si tenemos en cuenta que en las últimas dos décadas son las mujeres quienes acceden mayoritariamente a este tipo de programas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anzorena, C. 2013. *Mujeres en la trama del Estado. Una lectura feminista de las políticas pública*. Editorial de la Universidad Nacional de Cuyo. Mendoza, República Argentina.
- Lugar: Mendoza; Año: 2013; p. 288
- Arcidiácono, P.; Gamallo, G. y Straschnoy, M. 2014. "Programas sociales y protección social no contributiva en la post-convertibilidad argentina". *Revista de instituciones, ideas y mercado*, número 60, pp. 57-86.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, A. 2018. "Ellas Hacen. Programas sociales y exigencias a las mujeres en Argentina". Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas e Centro de Comunicação e Expressão. *Revista Estudos Feministas* número 26 (2), pp. 1-16.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, A. 2019. "Del 'Ellas Hacen' al 'Hacemos Futuro': Descolectivización como impronta de los programas sociales". *Revista de Políticas Sociales*, número 7, pp. 11-12.
- Arcidiácono, P. y Bermúdez, A. 2020. "Marcas de gestión de la alianza cambiemos en Argentina. La agenda de la transferencia de ingresos". *Laboratorio Revista de Estudios sobre cambio estructural y desigualdad social*, Núm 30, pp. 14-39.
- Arroyo, C. 2014. "La Asignación Universal por Hijo en Mar del Plata. Una aproximación desde los sujetos de derecho". Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Trabajo Social. Carrera de Especialización en Políticas Sociales. La Plata, Argentina.
- Aquin, N. 2018. *Políticas sociales: algunos problemas en su implementación*. *Revista de Políticas Sociales*, número 6, pp. 73-83.
- Bach, A. 2010. *Las voces de la experiencia: el viraje de la filosofía feminista*. Editorial Biblos. Buenos Aires.
- Badano, M.; Basso, R.; Benedetti, M.; Angelino, A.; Ríos, J. y Lemos, R. 2018. "Narrativas de estudiantes acerca de su experiencia universitaria. Un estudio en jóvenes que cursan carreras en el área de las Ciencias Sociales y Humanas en universidades públicas". Universidad Nacional de Entre Ríos. *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología Suplemento Vol. 8*, pp. 465-490.
- Beauvoir, S. 1949. *El segundo sexo*. Ed. Siglo XX: España.
- Bourdieu, P. 1987. "Los tres estados del capital cultural". *Sociológica*, vol. 2, pp. 11-17.
- Campana, M. 2018. "La Asistencia Social como derecho: integración y precariedad". Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Trabajo Social. *Revista Escenarios*, número 27.
- Campana, M. 2009. "Programas de transferencias condicionadas de ingresos ¿Quién pensó en el cuidado? La experiencia en Argentina". Seminario Regional Las familias latinoamericanas interrogadas. Hacia la articulación del diagnóstico, la legislación y las políticas. CEPAL, Santiago de Chile.
- Caponi, S. 2007. "Viejos y nuevos riesgos: en busca de otras protecciones". *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 23(1):7-15, jan.
- Díaz Lozano, J.A. 2019. "Mujer bonita es la que sale a luchar. Experiencias de vida de mujeres participantes del Frente Popular Darío Santillán Corriente Nacional de Berisso". Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Secretaría de Posgrado.

- Díaz, L. 2018. Las trayectorias socio-educativas de las mujeres del Programa Ellas Hacen. Ciudad de Paraná. Año 2015. Universidad Nacional de Entre Ríos, Facultad de Trabajo Social. Tesis de grado.
- Fraser, N. 1996. Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género. Recuperado de: [http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1996-8-822568E8-D884-BC64-274D-3C464F9C410B/redistribucion\\_reconocimiento.pdf](http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:filopoli-1996-8-822568E8-D884-BC64-274D-3C464F9C410B/redistribucion_reconocimiento.pdf)
- Grassi, E. 2016. "Un ciclo de reedición del Estado Social en la Argentina. La política socio-laboral entre 2003-2015". Universidad de Costa Rica, Escuela de Historia. Diálogos – Revista Electrónica de Historia. Vol. 17 especial, pp.129-163.
- Lera, C. 2016. "Mérito y desigualdad: algunas cuestiones para pensar las intervenciones profesionales en el neoliberalismo contemporáneo". Debate público: reflexión del trabajo social, vol. 7, pp. 21-29.
- Lera, C.; Genolet, A.; Schoenfeld, Z.; Bolcatto, S.; Guerriera, L. y Rocha, V. 2014. "Al revés del sentido. Algunas consideraciones acerca del plan jefas jefes de hogar desocupado". Universidad Nacional de Entre Ríos. Revista Ciencia, Docencia y Tecnología Suplemento, vol. 4, pp. 218-230.
- Luna, N. 2014. "De sujetos ideales a sujetos reales: reflexiones sobre el programa "Ellas hacen". En: XI Jornadas de Investigación, Docencia, Extensión y Ejercicio Profesional. Universidad de Buenos Aires.
- Pacífico, F. 2015. "'Los jueves tenemos cooperativa'. Mujeres, formación 'pre-laboral' y programas de 'inclusión social'". Universidad Nacional de Rosario. Documento de conferencia.
- Pacífico, F. 2018. "¿Somos (des) unidas? Chismes y valores morales a partir de una etnografía de la participación de mujeres en el programa Ellas Hacen". Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Humanidades y Arte. Revista de la Escuela de Antropología, Vol. 24, pp. 1-22.
- Pacífico, F. 2019. "'Mas allá del programa'. Etnografía de experiencias cotidianas de mujeres titulares del Ellas Hacen". Universidad Nacional de San Martín, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología socio-cultural. Revista Papeles de Trabajo, número 37, pp.77-111.
- Pacífico, F. 2020. "Del Argentina Trabaja al Hacemos Futuro. Apuntes etnográficos para pensar la transformación de los programas sociales desde la experiencia de organizaciones de la economía popular (2016-2018)". Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Revista Estado y Políticas Públicas número 15, pp. 165-189.
- Pautassi, L. 2010. "El aporte del enfoque de derechos a las políticas sociales. Una breve revisión". En: Taller de expertos "Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones". CEPAL. Naciones Unidas.
- Rinesi, E. 2013. "De la democracia a la democratización". Ira Jornada Latinoamericana "Estado, Populismo y Democracia". Universidad Nacional de Avellaneda. Revista Garabombo, número 2, pp. 22-29.
- Segato, R. 2003. Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos. Universidad Nacional de Quilmes. Editorial Prometeo. Buenos Aires.
- Stolkiner, A. 1987. "De interdisciplinas e indisciplinas". Publicado en: Elichiry, Nora (Comp) (1987) El niño y la escuela. Reflexiones sobre lo obvio. Bs As: Editorial Nueva Visión (pp. 313-315).
- Normativa y documentos
- Ley de Cooperativas nº 20.337. Consultada en diciembre de 2020 URL:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/18462/texact.htm>
- Ley Nº 26.485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales. Consultada en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/150000-154999/152155/norma.htm>
- Ley Nº 26.743 de Identidad de género. Consultada en:  
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/195000-199999/197860/norma.htm>

- Resolución N° 2176/13 del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Resolución N°96/2018.



## 2. LOS EJERCICIOS FÍSICOS EN LA FORMACIÓN DOCENTE. UN ANÁLISIS DE SUS REPRESENTACIONES SEXO-GENÉRICAS DE AGENTES DE LA ESCUELA NORMAL SUPERIOR "OLEGARIO VÍCTOR ANDRADE" DE GUALEGUAYCHÚ, ENTRE RÍOS (1910-1930).

Marcos Albérico Henchoz<sup>1</sup>

### Resumen

En esta investigación realizo una aproximación al estudio de la incorporación de la educación física y, por extensión, el deporte, la gimnasia y el atletismo en el sistema escolar. Asimismo, su vinculación con la matriz heterosexual, disciplinamiento corporal y moral pública.

Desde los inicios del sistema escolar y de la inclusión de la educación física en el curriculum, a través de los aportes del doctor Enrique Romero Brest como máximo vocero, se ve reflejada la decisión gubernamental sobre las feminidades y masculinidades dentro de la sociedad imaginada producto de los nuevos tiempos de aquella época.

A través de la metodología de estudio de casos –Escuela Normal "Olegario Víctor Andrade" de Gualeguaychú, Entre Ríos- y el uso de los registros documentales en la institución; indago acerca de la implementación de la educación física y su representación educativa, social, médica y política desde la fundación de la escuela en 1910 hasta 1930.

**Palabras claves:** Ejercicios físicos; educación; heterosexualidad.

### Abstract

*In this research I make an approach to the study of the incorporation of physical education and, by extension, sport, gymnastics and athletics in the school system. Also, its link with the heterosexual womb, corporal discipline and public morality. From the beginning of the school system and the inclusion of*

---

<sup>1</sup> UADER FCG Hotelería Gualeguaychú. E-mail: henchoz.marcos@uader.edu.ar

*physical education in the curriculum, through the contributions of Dr. Enrique Romero Brest as the maximum spokesman, the government decision on femininities and masculinities within the imagined society product of the new times of that time is reflected. Through the methodology of case studies –Escuela Normal "Olegario Víctor Andrade" of Gualeguaychú, Entre Ríos- and the use of documentary records in the institution; I inquire about the implementation of physical education and its educational, social, medical and political representation from the founding of the school in 1910 until 1930.*

**Keywords:** *Physical education; school system; heterosexuality*

## Introducción

Las líneas temáticas de investigación como las periodizaciones dentro de la historia de la educación se modificaron en las últimas décadas. Esto significó nuevos desafíos en lo referidos al diálogo con otras ciencias sociales como la sociología, la antropología, la historia social y la historia cultural, abordando estudios de género (masculinidades / feminidades), las sensibilidades, infancias, análisis del discurso, entre otros. En las últimas décadas, se realizaron numerosos aportes sobre las corporalidades en el sistema educativo siendo algunos de los objetos de estudio la vestimenta, la alimentación, la higiene, la salud y la enfermedad; todos ellos vinculados a criterios de civilidad o patriotismo en vinculación directa con enfoques pedagógicos, médicos y religiosos, apoyados desde distintas instituciones laicas o religiosas que coadyuvaron, sobre todo en la etapa fundacional de la escolaridad moderna hasta mediados del siglo XX, a reforzar y legitimar aquellos principios elaborados desde el gobierno nacional para los distintos niveles educativos. Según plantea Scharagrodsky (2015) son muy significativos los estudios sobre los géneros y la diferencia sexual en el ámbito educativo; los procesos de feminización y la cultura física como parte del tipo de corporalidad esperable que articulan lo discursivo y la práctica pedagógica/escolar y de la construcción de la argentinidad en relación al ser nacional propuesto como principio hegemónico desde la esfera gubernamental.

Asimismo, la educación escolarizada se convirtió en objeto de estudio principalmente de nivel primario y secundario, tomando los espacios geográficos provinciales y en escala menor, los regionales y locales –tal el caso de la presente investigación- (Ascolani, 2012). Estos cambios permitieron incluir otros tipos de fuentes como cartas; informes de los supervisores y docentes; documentos de instituciones la Iglesia Católica (Cammarota y Ramacciotti, 2017), centros médicos, notas del Consejo Nacional de Educación entre otros. Además, los enfoques locales y regionales posibilitaron estudiar la implementación de políticas educativas en espacios territoriales e institucionales concretos (Viñao Frago, 2008).

Estos avances en la historia de la educación desde la inclusión de nuevas temáticas y aspectos metodológicos facilitaron el abordaje analítico de políticas educativas mediante el estudio de casos de



instituciones escolares, relacionando aspectos de la vida institucional y social en diálogo con distintas disciplinas de las ciencias sociales, médicas y religiosas. Arata y Southwell (2014) sostienen que "la diversificación de las miradas sobre la educación [permite] multiplicar sus objetos de estudio, abrir nuevos campos de posibilidades para el conocimiento histórico y sumar nuevos ángulos de análisis".

En el presente trabajo, me interesa abordar las ideas imperantes durante finales del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, en cuanto a la educación física -por extensión el deporte, la gimnasia y el atletismo- en relación a la conformación de una matriz heterosexual, disciplinamiento corporal y valoración de la moral pública a través de la formación física.

Realizaré una aproximación a través de la metodología de estudio de casos con la Escuela Normal "Olegario Víctor Andrade" -en adelante ENOVA- de la ciudad de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, utilizando los registros documentales presentes en el archivo institucional. Pretendo, mediante la problematización de algunos ejes conceptuales con anclajes en diferentes documentos y fuentes (informes de docentes, directivos, actividades escolares, notas periodísticas, etcétera), indagar acerca de la implementación de la educación física y su representación educativa, social y política desde los inicios de la ENOVA hasta la década de 1930. Tal como plantea Ascolani (2012) "hay un mundo sobre casos individuales aún no explorado, disponible en los archivos institucionales y gubernativos".

### **Inicios de la ENOVA. Presencia educativa y cultural**

Más allá del optimismo pedagógico vigente en los tiempos fundacionales y, como espacio ideal y construido política, social y culturalmente para la formación de maestros, las escuelas normales fueron un centro de irradiación cultural, educativo y moral del modelo político hegemónico. Fiorucci (2011) sostiene que "la escuela normal [...] expandía el horizonte de intereses culturales y las destrezas intelectuales de sus alumnos y auguraba [...] la adquisición de hábitos y consumos nuevos". En la segunda mitad del siglo XIX, con la premisa de difundir la escolaridad como forma de disminución del analfabetismo y propagar medidas que conduzcan a la creación de un modelo idealizado del ser nacional (Aisenstein, 2015), se avanzó en la creación de establecimientos educativos para la formación de maestros. Se fundaron, entonces, las primeras escuelas normales en donde se formó el magisterio y se amplió su acción con la promoción de las bibliotecas populares<sup>2</sup>. Las escuelas normales al principio se crearon en las ciudades capitales de las provincias y luego, en las décadas venideras con la intención de abarcar la mayor parte del territorio nacional, en localidades

---

<sup>2</sup> En el caso de Gualeguaychú existían dos bibliotecas populares. "Sarmiento" y "Osvaldo Magnasco" fundadas en 1869 y 1898, respectivamente. Ambos nombres, corresponden a denominaciones posteriores; ya que la primera se fundó con el nombre de "Educacionista Argentina" (la primera de Entre Ríos y la tercer del país) y, la segunda, "Sociedad por la Patria y el Hogar" con la característica de ser formada íntegramente por mujeres y presidida por ellas hasta el día de hoy.

que el Consejo Nacional de Educación consideró como periféricas pero que permitirían atender las demandas regionales (Fiorucci, 2014). La ENOVA fue creada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional, de fecha 15 de enero de 1910, con la firma del Presidente de la Nación, José Figueroa Alcorta y el Ministro de Justicia e Instrucción Pública doctor Rómulo Naón, junto a la de Concordia, ambas de Entre Ríos, cuyos directores designados fueron los profesores Alfredo Villalba y Felipe Gardell, respectivamente. El profesor José Serrano fue nombrado como secretario y llevó adelante las inscripciones y cuestiones administrativas para poder comenzar a funcionar en marzo de ese mismo año. La escuela todavía estaba en construcción; así que, durante los primeros años utilizaron las instalaciones de la principal escuela primaria pública<sup>3</sup> de la ciudad, ubicada frente a la plaza central<sup>4</sup>, para el dictado de clases. La primera semana de marzo se tomó examen de ingreso denominado de nivelación que incluía evaluaciones para conocer los conocimientos previos de los inscriptos. El ciclo lectivo para el curso normal comenzó con 29 estudiantes<sup>5</sup> (25 mujeres y 4 varones) y para la primaria fue de 272 en total. Para ese entonces, en la ciudad había 4 escuelas públicas de nivel primario y ningún colegio secundario<sup>6</sup>. El profesor Villalba, en una nota brindada al periódico *El Noticiero*, el 4 de marzo de ese año, sostuvo que se sentía muy satisfecho con el resultado de la inscripción de alumnos y del favorable ambiente que notaba para la institución tanto de los padres directamente interesados, como de la prensa y "de las personas de posición política o social que ha puesto todo su concurso a disposición de la escuela". Según Fiorucci (2014), la apertura de estas escuelas en el interior del país, estaban relacionadas a los conceptos centralistas del Estado Nacional con una matriz federal en su distribución, aunque vinculada a principios de necesidad en el orden pedagógico y de carácter económico ya que reconocían la conveniencia de la creación de nuevos establecimientos en lugar de promover un sistema de becas para estudiantes del interior. Además, consideraban de importancia la formación de maestros radicados en la ciudad con características regionales ya que se estaba produciendo el aumento poblacional en las localidades circundantes y en el espacio rural debido a la implementación de colonias agrícolas desde el último cuarto del siglo XIX. Para el caso de la provincia de Entre Ríos, al momento de crearse la ENOVA existían las de Paraná (1869), Concepción del Uruguay (1873) y Gualeguay (1909). Y durante enero de 1910, además se crearon la de Victoria y la ya mencionada de la ciudad de Concordia (Fiorucci, 2011).

El profesor Alfredo Villalba<sup>7</sup> fue director desde 1910 hasta octubre de 1914. Desde ese mes y hasta marzo del año siguiente, estuvo al frente de la institución la docente vicedirectora, Mercedes Mójica. Al iniciar el

---

<sup>3</sup> Denominada Escuela primaria superior graduada. Tiempo después se le impuso el nombre de Guillermo Rawson.

<sup>4</sup> En ese tiempo, Plaza Independencia; en la actualidad Plaza San Martín.

<sup>5</sup> De los cuales, egresaron 15 estudiantes mujeres en 1913 convirtiéndose en la primera promoción.

<sup>6</sup> El Instituto de Estudios Secundarios data de 1913. Este da nacimiento al Colegio Nacional "Luis Clavarino" en 1915.

<sup>7</sup> Alfredo Villalba. Profesor de castellano recibido en la Escuela Normal de Paraná. Docente y directivo en la ENOVA. Luego fue Inspector General de Escuelas en la provincia y ocupó el cargo de presidente del Consejo General de Educación, máximo órgano educativo de la provincia.

ciclo lectivo 1915, el profesor Bernardo Peyret<sup>8</sup> se hizo cargo de la dirección hasta 1925. Desde esta fecha hasta 1933, el cargo lo ocupó el profesor Romualdo Romero<sup>9</sup>. El decreto de fecha 1 de marzo de 1910, del Poder Ejecutivo Nacional, designó al primer personal docente y administrativo de la institución, en total 14 mujeres (la vicedirectora y el resto docente; algunas se ocupaban diferentes cátedras) y 4 varones (director, secretario, un docente del curso normal y un maestro de grado). Emilio Cassutti fue nombrado al frente de las clases de ejercicios físicos, trabajo manual y agricultura para los niños y Ana P. Bugnone como docente de ejercicios físicos para las niñas. Durante las direcciones de Peyret y Romero se notan los esfuerzos para la inclusión de la educación física y la práctica de juegos, deportes y de gimnasia dentro de las actividades formativas, incluyendo a las mujeres. La población estudiantil era mayoritariamente femenina según la documentación presente en el archivo escolar.

### Los ejercicios físicos. Hacia la heterosexualidad y el disciplinamiento de los cuerpos.

Durante 1915 se creó la Asociación de Cultura Física<sup>10</sup> bajo instancia de Peyret, con el objeto de estimular la cultura física bajo la conducción de las profesoras de la institución junto a la colaboración de la comunidad educativa. La comisión estuvo presidida por la profesora de la materia, Julia Puccio y María G. Siboldi como secretaria. En el curriculum vitae de Peyret, figura que escribió un *Manual de Educación Física* para uso de los maestros en 1913. Distintos docentes y directivos de la ENOVA tuvieron presencia en el campo literario, artístico y político de la ciudad<sup>11</sup>. Al asumir Peyret sus funciones institucionales, el periodista del periódico

---

<sup>8</sup> Bernardo Luis Peyret (1872-1942). Profesor de castellano recibido en la Escuela Normal de Paraná. Antes de llegar a la ciudad fue docente en la Escuela Normal y en el Colegio Nacional de Paraná. Inspector General de Escuelas en Entre Ríos. Posteriormente, a su cargo de director de la ENOVA, fue intendente de Gualeguaychú en los períodos (1928-1931) y (1934-1935). Autor de diversas obras de carácter pedagógico e histórico: *Método de Escritura derecha*, compilador de la *Antología Patriótica Argentina*, *Símbolos Nacionales*, *Manual de Educación Física* para los maestros; representante por la provincia ante el Primer Congreso del Niño realizado en Buenos Aires.

<sup>9</sup> Romualdo Romero. Docente y director de la ENOVA -1925/1933-. Durante este período se inauguró la Plaza de Ejercicios Físicos, denominada popularmente como la "canchita de la Normal".

<sup>10</sup> Sobre otras formas de organización se puede ver la del asociacionismo juvenil en Cammarotta, 2013. En la ENOVA, los Clubes Colegiales se formaron en la década de 1950 bastante tardío si tomamos en cuenta las experiencias de otras instituciones educativas. Aunque estos clubes, más similares a los centros de estudiantes, realizaban tareas sociales en la comunidad y fueron conformados por los estudiantes mientras que la Asociación de Cultura Física la integraban docentes, padres y vecinos interesados.

<sup>11</sup> Algunos de ellos fueron: Luis Doello Jurado –poeta perteneciente al grupo "Café de los Inmortales" de Buenos Aires; cronista de los diarios porteños *La Nación* y *La Prensa*; y fundador de la Sociedad Cultural Sarmiento que promovía el préstamo de libros entre los estudiantes y con el tiempo se transformó en la biblioteca de la institución. Schemizzérico Cristiano –maestro de músico italiano; director de Banda; fundó el conservatorio de música; compositor de vals, vidalas e himnos. Hugo Carlos Dasso –egresado del Conservatorio Nacional de la música de Buenos Aires; concertista del Teatro Colón; co-fundador de la Asociación de Profesores Nacionales de Música; director de coros; y compositor de marchas, tangos y zambas, entre otros-. Anita Etchegoyen –cronista de los diarios porteños *La Nación* y *La Prensa*, de *La Capital* de Rosario y de los locales *El Argentino* y *El Censor*; co-fundadora de la Asociación Amigos del Arte; poeta y ensayista.

local *El Censor* Pedro Jurado<sup>12</sup>, le realizó una entrevista para conocer los propósitos que tenía para su gestión escolar; el cual responde entre otros puntos que dará prioridad a la organización de los ejercicios físicos de acuerdo con el Sistema Argentino y la implementación del uniforme escolar<sup>13</sup> bajo la premisa que democratiza la escuela y economiza recursos y vestuarios (*Archivo histórico* ENOVA, p. 33 y 37). El Sistema Argentino de Educación Física, creado por el Doctor Enrique Romero Brest, logró consolidarse para finales de la primera década del siglo XX. Este consistía en realización de ejercicios sin aparatos y juegos en todos los grados según los aspectos fisiológicos de los estudiantes. Los juegos promovían los ejercicios de suspensión, equilibrio, tronco, respiratorios, locomoción y salto. Más adelante, se sumaron otras prácticas como las excursiones escolares (Scharagrodsky; 2015 *El Sistema Argentino*).



*FOTO: demostración física varones 1915. Realizada en el patio de varones.*

Durante el mismo año, se creó dentro de la Asociación de Cultura Física, la Sección para Niñas. Dicha Asociación realizaba "demostraciones públicas" en la ciudad para recaudar fondos y así adquirir elementos, aparatos y material requerido para la "aplicación eficiente de los nuevos métodos puestos en práctica al dar esta enseñanza". De acuerdo a los folletos de promoción y de informes institucionales conocemos algunos de los deportes y juegos que realizaban los estudiantes: pelota al cesto (varones y mujeres); raquetas y pelotas para tenis; partido de foot-ball (varones), de croquet (mujeres); salto en alto y largo; carrera de

---

<sup>12</sup> Referente del Partido Demócrata Nacional e integrante de la Liga Patriótica Argentina. Intendente de la ciudad durante 1935/1939. Reelecto en las elecciones de marzo de 1943 (Entre Ríos), aunque no alcanzó a asumir debido al Golpe de Estado del 4 de junio de ese año.

<sup>13</sup> Según se observa en las fotografías del *Archivo Histórico*, existía un uniforme tipo vestido de color negro, si bien eran similares, no eran iguales.

velocidad (varones y mujeres), obstáculos, de carretillas (varones), de embolsados (varones), de resistencia (varones), del huevo y la cuchara (mujeres), de banderitas<sup>14</sup> (mujeres); pelota sueca (varones), pelota cazadora (mujeres); cinchadas (varones y mujeres). Según un informe escolar, la primera "demostración pública" se llevó a cabo en la Plaza "Frutos" con una numerosísima concurrencia, produciendo el festival la suma de \$ 800. Además, la Asociación realizaba ejercicios para colaborar con otras instituciones educativas como fue el caso del Internado del Colegio Nacional "Luis Clavarino" (*Archivo histórico* ENOVA, p. 38). El entusiasmo manifestado por docentes y estudiantes hizo que la Asociación dispusiera en alquiler por el valor de \$ 25 mensuales, de un terreno cercado, de media manzana (30x60m), ubicado enfrente a la escuela (*Archivo histórico* ENOVA, p.41).

Con respecto a la distribución de los juegos y deportes y su relación con el sexo que lo practicaban debemos entender la voluntad de una construcción corporal generizada. Desde los inicios del sistema escolar y de la inclusión de la educación física en el curriculum, a través de los aportes del doctor Enrique Romero Brest como máximo vocero, se ve reflejada la decisión gubernamental sobre las feminidades y masculinidades dentro de la sociedad imaginada producto de los nuevos tiempos. Scharagrodsky y Narodowski (2005) sostienen que el curriculum como dispositivo lleva un conjunto de significados que construye la subjetividad generizada –que incluye la división sexual del trabajo y del aprendizaje<sup>15</sup>; por ejemplo, taller de agricultura para los varones y bordados y economía doméstica para las mujeres- y las relaciones de poder. Por un lado, la feminidad se vinculaba con la esfera familiar y la función reproductora –madre y esposa-; es decir que las mujeres estaban pensadas para el mundo privado y no para el público –político marcando de esta manera una fuerte jerarquía sexual y desigual distribución del poder. Por otro lado, la escuela jugó un rol central en la formación de la masculinidad que incluía el control de las emociones y las sensibilidades – por ejemplo, "los varones no lloran"- con propensión a la homofobia tanto para las mujeres como para los varones. Es decir que la identidad sexual se definía en la heterosexualidad.

---

<sup>14</sup> Carrera de banderitas. Es lo que hoy llamamos carrera de postas. En un período donde los deportes no estaban incluidos en la currícula escolar, los denominados Juegos Educativos como éste (junto a Pelota al Cesto, Sueca, Cazadora y al Blanco) dominaban la escena de la Educación Física nacional en el marco del Sistema Argentino vigente hasta 1938. Tomado del Centro de Documentación Histórica del ISEF N°1 Dr. Enrique Romero Brest. Documentos vinculados a la historia de la Educación Física y el Deporte. En: [instabio.cc/203238ZLqXf](http://instabio.cc/203238ZLqXf).

Pelota sueca. Mejora la alineación postural, el equilibrio y la coordinación. Evita estar demasiado tiempo en la misma posición y acomoda la espalda a posiciones más beneficiosas. Extraído de: <https://www.entrenadorapersonalfit.com/beneficios-de-la-pelota-sueca-como-silla/>

Pelota cazadora. El objetivo es desarrollar las habilidades básicas, fomentar el desplazamiento, saltos, practicar el lanzamiento en parado y también la velocidad. Extraído de: <https://sportsci3.blogspot.com/2019/03/la-pelota-cazadora.html>

<sup>15</sup> En 1915, la ENOVA abrió los cursos de aprendizajes de oficios dentro del Sistema escolar no formal bajo la denominación de escuela intermedia. Allí estipulaba la enseñanza de oficio para mujeres, varones y unos pocos para ambos sexos. Las manualidades para mujeres eran labores, bordados, cocina, lavado y planchado, y corte y confección. Para los varones, las manualidades eran electricidad, mecánica, carpintería y agricultura. A dibujo decorativo, telegrafía, dactilografía y telefonía podían asistir ambos sexos (*Archivo Histórico* ENOVA, p.122).

Lo contrario era visto como anormal, inmoral y un desvío sexual. La práctica deportiva y los juegos estaban en el mismo sentido. En sus inicios, el deporte estuvo asociado a los conceptos de fuerza, rudeza y valentía vinculándose a la masculinidad al igual que el uso de ciertas vestimentas, roles, normas de comportamiento y posturas corporales resaltando cierto tipo de virilidad. Méndez y Scharagrodsky (2017) sostienen que "las instituciones educativas formales [...] contribuyeron a la construcción de un determinado tipo de femineidad y masculinidad". Asimismo, señalan que los principios eugenésicos, higiénicos y normalistas caracterizaron la práctica del deporte al establecer que

*no todos los deportes podían ser practicados por niñas y jóvenes, y que no todas las niñas y jóvenes podían practicar deportes. La etnia, la edad, la condición social y familiar fueron algunas de las cuestiones que definieron qué prácticas corporales podían realizar las mujeres sin temor de masculinizarse, perder la honra y someterse a la condena social (Méndez y Scharagrodsky, op. cit.)*

La posibilidad de la obtención de espacios específicos también se dio en la ciudad de Buenos Aires. Allí, el concejal Dr. Amadeo Grandi presentó un proyecto de ordenanza para que la municipalidad dispusiera de la organización de las plazas para los ejercicios físicos. Dicha propuesta data de 1919 ("La Cultura Física en Buenos Aires" diario *La Época*, 1919, Buenos Aires) en donde refleja la inquietud de poseer instalaciones propias y específicas para las actividades físicas. Es decir, hay coincidencias o cercanías en la cuestión temporal. Habría que estudiar otros casos en el interior del país para poder establecer otro tipo de conclusiones. En el caso de Gualeguaychú, los ejercicios de la escuela se realizaban en la llamada plaza "Frutos", hoy estadio municipal luego en el terreno alquilado enfrente a la escuela; hasta que obtuvo su predio propio, aunque no quedaron reflejados los fundamentos sobre los cuales se basaban para avanzar en esas medidas institucionales.



*FOTO: demostración física mujeres 1915. Realizada en el patio de mujeres.*

Las argumentaciones del legislador Grandi son similares a lo planteado por Lioneti (2011) en cuanto al fomento de la cultura física, difusión del deporte y el atletismo bajo el paradigma "cuerpo sano – mente sana". La necesidad de la formación fisiológica según lo señalado por el Ministerio de Instrucción Pública colaborando con la formación militar y el disciplinamiento (también se ve en Scharagrodsky, 2015 en Arata); cultura física como complemento de la cultura intelectual y espiritual fomentando las fiestas y torneos atléticas. La idea de orden y disciplinamiento en contraposición de la practica popular del fútbol y favoreciendo la gimnasia y el atletismo. Hay una construcción simbólica de los cuerpos (planteado al igual que Dussel, 2003, Lioneti, 2011 y Scharagrodsky, 2015 en Arata). E incorpora la cuestión de la salubridad de los espacios de ejercicios físicos en relación a lo planteado por los autores antes mencionados como la idea de cuerpo sano / nación sana; sociedad en des-orden es igual a nación enferma. Por ende, la práctica de la educación física va en sintonía con la autodisciplina, el orden y la concreción de un modelo de hombre y mujer donde lo biológico no puede desatenderse. El Sistema Argentino de Educación Física -vigente hasta 1938- contribuyó a instalar el ideal del cuerpo masculino argentino potenciando las cualidades físicas del niño y "revertir o corregir aquellas que no eran desarrolladas a partir de ciertos parámetros establecidos como normales o deseables [buscaba] potenciar lo moralmente bueno y corregir lo incivilizado o moralmente malo a partir de criterios andro y eurocéntricos". Como posicionamiento dominante, este sistema, "promovió el mito del cuerpo del niño argentino hábil y ágil, pero al mismo tiempo, poco afecto a la lucha, al trabajo permanente y al disciplinamiento [esto] ponía en juego la integridad del cuerpo individual, la disciplina social, la fuerza de trabajo y la propia nación" (Scharagrodsky; 2015 El Sistema Argentino). En este sentido, la educación física colaboró con la institución escolar incorporando e integrando a los supuestamente "normales" y expulsando a los físicos y moralmente "anormales".

### **La medicina y el higienismo. La construcción del docente modelo.**

El diálogo interdisciplinario entre la pedagogía, la medicina (y sus distintas especialidades), la política, la religión e inclusive la filosofía tienen presencia en diferentes aspectos de la vida escolar, de "sus gramáticas" y de la organización institucional (incluido lo organizacional y disciplinario/sancionatorio). La formación del Estado Nacional, desde mediados del siglo XIX, organizó el sistema educativo (último tercio del siglo), con proyectos políticos de formación y control de la población. Dichos procesos estuvieron atravesados, entre otras ramas del conocimiento, por el saber de la medicina, en especial el higienismo y la psiquiatría. En este sentido, la figura del médico ingresó tempranamente a los ámbitos políticos, educativos y sociales; en donde proyectó su prestigio y formó parte de la búsqueda del ser nacional e identidad nacional. Sin dudas, que el movimiento eugenésico tuvo relevancia y se hace necesario su estudio, tanto en el origen de su implementación dentro del sistema educativo hasta el día de hoy. Tal como lo plantea Lionetti (2011), anormal/degenerado, anormalidad/degeneración y diría normal/anormal como un binomio contrapuesto

que sigue vigente dentro del sistema escolar atento a la construcción de lo normal como valor intelectual, moral y físico-estético. En el marco de las fiestas Mayas de 1919, el 23 de mayo, en el salón de actos, la profesora Adelina Yakoncic (*Archivo Histórico ENOVA*, p. 153-159) brindó un discurso cuyo título fue "La mujer que necesita la patria". En el mismo la docente sostenía que "la patria [necesitaba] una mujer que tenga un organismo sano" y que debía evitar estar encerrada en sus hogares, ocultando su "escualidez o su obesidad" y que para ello era necesario hacer gimnasia para lograr "razas fuertes y al mismo tiempo [facilitar] su dirección moral". Méndez y Scharagrodsky (2017) sostienen que la inclusión activa del discurso médico "reforzó la binariedad y jerarquización de roles" como así también marcó "la diferencia sexual que excluía y, al mismo tiempo, prescribía la oferta gímnic y deportiva para varones y mujeres" y de acuerdo a lo pregonado en ese momento, ese cuerpo sano debía tener cuidados especiales en cuanto al sistema reproductivo atento a "su fragilidad física [y que] podía poner en riesgo a la descendencia y el futuro de la nación". Yakoncic le dedica críticas a la actitud de las mujeres que tratan con indiferencias los temas centrales y preocupantes el país y se sienten preocupadas por la moda. Enunció que "la patria [necesita] una mujer que sea laboriosa, que no pase las horas entregada al ocio y muriéndose de tedio, [necesita] que se dedique a labores de utilidad y gusto, eche muy lejos las vanidades insulsas, las preocupaciones absurdas". Desde lo discursivo y lo normativo se promovían conceptos de cuidado personal, hábitos de vestimenta, higiene y de comportamiento como del autocontrol de las pasiones en búsqueda del equilibrio de las emociones y la estética. Yannoulas (1997, en Abramowski; 2018, p. 8) sostiene que el magisterio fue una opción emancipadora para las mujeres ya que les permitió generar sus propios ingresos económicos, ascenso social y acceso a bienes culturales. Sin embargo, Yakoncic, en ese mismo discurso, brindó detalles de las ideas imperantes en cuanto al rol de la mujer en el ámbito de aquella sociedad al sostener que debía "velar por la economía y la prosperidad de la casa [...] que se levante al alba para vigilar el arreglo del hogar [para que] cuando el esposo vuelva halle el fuego encendido, cubierta la mesa de blanco mantel y en el escritorio un ramo de frescas violetas", es decir que promovía el axioma madre-esposa. Con respecto al vestuario y al cuidado personal, sin dudas, el guardapolvo fue el emblema. Según Caldo (2014) el guardapolvo blanco cubría los cuerpos para ponerle freno a la vanidad de las mujeres dedicadas a la docencia. Sin embargo, las publicidades de la época, entre ellas, la de la revista *La Obra*, publicitaban distintos catálogos de modelos teniendo en cuenta "calidades de telas, cuellos, mangas, puños, cintos, bolsillos, tablas [y] marcas". Esto iba a contramano de lo establecido por el Consejo Nacional de Educación, el cual

*asignaba a la maestra un rol de ejemplaridad y, por lo tanto, demandaba sencillez, austeridad y no ostentación en los modos de vestir y de aparecer en público. En los años veinte dicho Consejo labró una serie de requisitos que debían cumplimentar las maestras al momento de ejercer su oficio [...]. Esto es: se reglamentaba tanto el uso como la prohibición de determinadas vestimentas, adornos y formas de ser y de permanecer en el espacio público. Uno de ellos fue el uso del cabello recogido y la prohibición de aplicaciones de tinturas (Caldo, p. 279).*



Tal como expresamos en los párrafos anteriores, el sistema escolar, las escuelas e instituciones sociales y religiosas estaban comprometidos en fortalecer la heterosexualidad y una de las herramientas utilizadas para este fin fue el dispositivo curricular que ha sido y continúa siendo un fuerte productor de subjetividades generizadas, en donde la regulación/ imposición se da en tres claras relaciones: matriz heterosexual, división sexual del trabajo y el disciplinamiento corporal femenino y masculino. En este sentido, sostiene Fiorucci (2013) que la maestra debía ser un modelo de mujer: madre (de allí, "segunda mamá) y esposa heterosexual. La homosexualidad femenina era silenciada, escondida y vista como perversión; mientras que, la masculina era pasible de castigos. La homosexualidad iba en contra del ejercicio de la profesión y era vista como una cuestión biológica que requería ser corregida. Lo que buscaba eran docentes heterosexuales, con prestigio social y modelos de conductas.

Diario *El Censor*, de septiembre de 1919, publica la nota elevada por el rector Peyret al presidente de la Sociedad Cooperadora de la Escuela Normal, donde solicita el acompañamiento para obtener una plaza de juegos y ejercicios físicos tal como existen en Norteamérica y Europa, aunque más modestas y "no a la manera de aquellas, que sirven para reuniones de muchachos incultos y adultos vagos que fomentan el cigarro, el vicio y el juego". Entre los argumentos, Peyret plantea que la cultura física se propone regular armónicamente al hombre desde lo fisiológico y; que desde lo pedagógico es necesaria para el desarrollo de aptitudes físicas, morales e intelectuales y de esa manera asegurar el equilibrio perfecto de la educación integral. Además, expresa que todo se basa en el Sistema Argentino del médico Romero Brest bajo fundamentos higiénicos, económicos, estéticos, psíquicos y morales. Resalta que el juego y los ejercicios físicos convierten al niño en un hombre o mujer adulto.

Según Armus y Scharagrodsky (2013); Romero Brest consideraba que la base de los ejercicios físicos del Sistema Argentino estaba en el juego y la gimnasia racional. El deporte ocupaba un espacio secundario. Entendía que, en especial el fútbol, tenía efectos dañinos sobre la salud física (derroche inútil de energía, desmedidos esfuerzos cardíacos, problemas sobre el sistema circulatorio; entre otros) y moral (falta de caballerosidad, predominio de lo instintivo, búsqueda del éxito y falta de espiritualidad; entre otras). Esto no significó que los deportes no estuvieran dentro de la currícula para su enseñanza. Aunque se promovían otros deportes como la pelota al cesto, básquet y vóley. Esto se puede observar, en las demostraciones públicas y competencias escolares de ejercicios físicos que se realizaban en la ENOVA. En las notificaciones institucionales y folletos de promoción del evento aparece la pelota al cesto; raquetas y pelotas para tenis; partido de foot-ball, de croquet; salto en alto y largo; carrera de velocidad, obstáculos, de carretillas, de embolsados, de resistencia, del huevo y la cuchara, de banderitas; pelota sueca, pelota cazadora y cinchadas; entre otras.

Luego de muchos años de organización de eventos, colectas dinerarias y de trámites administrativos-burocráticos iniciado por Peyret, en 1919, ante el gobierno de la provincia de Entre Ríos, el entonces Ministro

de Gobierno Dr. Herminio Quirós, bajo la gobernación del Dr. Ramón Mihura, resolvió por Decreto del 28 de noviembre de 1924, la adquisición del predio para ejercicios físicos (que continua hasta el día de hoy) conocido como "la canchita de la Normal". La inauguración de la "Plaza de Ejercicios Físicos" se realizó el 24 de mayo de 1929, bajo la rectoría de Romualdo Romero, con la participación de los estudiantes del Colegio Nacional "Luis Clavarino" mediante competencias deportivas, juegos y actividades gimnásticas.

### **A modo de cierre**

En este trabajo de investigación utilizamos un corte temporal que va desde 1910, año de fundación de la ENOVA, hasta 1930 -aproximadamente- teniendo en cuenta, su incorporación en la currícula desde los primeros años desde la creación de la institución; su forma de desarrollo aún con la limitación de un espacio específico y la falta de elementos necesarios; aunque con la firme voluntad del rector Peyret para su enseñanza, de tal manera, que se realizaban en los patios de la escuela o en plazas cercanas. Los conceptos fundacionales de los ejercicios físicos (conocida como educación física) tomado de los estudios y escritos del doctor Romero Brest -el Sistema Argentino-, estuvieron vigente hasta 1938. No obstante, las modificaciones realizadas muchos de sus principios continuaron vigentes.

Para indagar acerca de la implementación de la educación física y su representación educativa, social, médica y política utilizamos distintos tipos de fuentes tomadas del Archivo Histórico Institucional: solicitudes, informes y discursos de docentes y directivos; notas y entrevistas periodísticas; folletos de promoción de eventos; actividades escolares y bibliografía específica que permitió poner en análisis las diferentes argumentaciones y fundamentaciones relacionadas a la inclusión de los ejercicios físicos en el sistema escolar como eje central en la formación de los cuerpos de las niñas y niños en base a una pedagogía higiénica y física. Tal como sostiene Lionetti (2011) con el "propósito de salvaguardar a los futuros ciudadanos de la república de los males sociales que afectaban a la sociedad, como una forma concreta de invertir esfuerzos que transformarían a la nación en un organismo sano" con una matriz heterosexual y disciplinamiento corporal femenino y masculino.

### **BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS**

- Abramowski, A. L. (2018). "La afectividad docente: narrativa sentimental, trabajo emocional y atmósferas afectivas en la labor de los maestros en Argentina (1920-1940)". En Revista Brasileira de Historia da Educação, v.18. Disponible en [https://www.academia.edu/36748650/la\\_afectividad\\_docente\\_narrativa\\_sentimental\\_trabajo\\_emocional\\_y\\_atm%C3%93sferas\\_afectivas\\_en\\_la\\_labor\\_de\\_los\\_maestros\\_en\\_argentina\\_1920\\_1940\\_Revista\\_Brasileira\\_de\\_Hist%C3%B3ria\\_da\\_Educa%C3%A7%C3%A3o\\_18\\_48\\_](https://www.academia.edu/36748650/la_afectividad_docente_narrativa_sentimental_trabajo_emocional_y_atm%C3%93sferas_afectivas_en_la_labor_de_los_maestros_en_argentina_1920_1940_Revista_Brasileira_de_Hist%C3%B3ria_da_Educa%C3%A7%C3%A3o_18_48_)

- Arata, N. y Southwell, M. (2014): "Itinerarios de la historiografía educativa en Latinoamérica a comienzos del siglo XXI"; en Arata, N. y Southwell, M. -comps.- (2014). Ideas en la educación latinoamericana: un balance historiográfico; UNIPE Editorial Universitaria, Buenos Aires, pp. 9-44.
- Armus, D. y Scharagrodsky, P. (2013). "El fútbol en las escuelas y colegios argentinos a principios del siglo XX. Enrique Romero Brest y el primer capítulo de una historia de (des)encuentros"; XXVII Simposio Nacional de História: Conhecimento histórico e diálogo social, 22 a 26 de julio 2013, Natal. Disponible en [http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1370306887\\_arquivo\\_congresso2013\\_natal\\_ponencia\\_julio.pdf](http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1370306887_arquivo_congresso2013_natal_ponencia_julio.pdf)
- Ascolani, A. (2012). "Actores, instituciones e ideas en la historiografía de la educación argentina"; en Educação, Porto Alegre, Brasil, v. 35, N° 1, pp. 42-53. Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84823352005>
- Aisentein, A. (2015): "Perspectivas, actores y prácticas en la Historia de la Educación física en Argentina. Alcances y limitaciones de una matriz disciplinar". En Ferreira, A. (comp.) Pensando la Educación Física como área de conocimiento. Problematizaciones pedagógicas del sujeto y el cuerpo; Ediciones Miño y Dávila, Buenos Aires, pp. 139-154.
- Caldo, P. (2014). "La mujer que habita en la maestra. Sensibilidad, estética, prescripciones estatales y prácticas de consumo". En Pineau, P. (Director) Escolarizar lo sensible. Estudios sobre estética escolar (1870-1945); Editorial Teseo, Buenos Aires, pp. 251-288.
- Cammarota, A. (2013). "Asociacionismo juvenil y cuestiones de género". En Cammarota, A., Somos Bachiyeres: juventud, docencia y política en la cultura escolar del Colegio Mixto de Morón, 1949-1969. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales: Universidad Nacional General Sarmiento.
- Cammarota, A. y Ramacciotti, K. (2017). "Scoutismo católico en Argentina (1940-1960)"; en Varia Historia, vol. 33, núm. 63, Septiembre-Diciembre, pp. 779-806. Pós-Graduação em História, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/0104-87752017000300009>
- Dussel, I. (2003). "La gramática escolar de la escuela argentina: un análisis desde los guardapolvos escolares"; en Anuario Argentino de Historia de la Educación N° 14, pp.11-37. Disponible en: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/anuario/article/view/16115>
- Fiorucci, F. (2011). "Las escuelas normales y la vida cultural en el interior: apuntes para su historia"; en Laguarda, P. y Fiorucci, F. –editoras-: Intelectuales, cultura y política en espacios regionales (siglo XX); pp. 131-152. Disponible en [https://www.academia.edu/11339752/Las\\_escuelas\\_normales\\_y\\_la\\_vidacultural\\_en\\_el\\_interior\\_apuntes\\_para\\_su\\_historia\\_En\\_Paula\\_Laguarda\\_Flavia\\_Fioruccieditoras\\_Intelectuales\\_cultrua\\_y\\_pol%C3%ADtica\\_en\\_espacios\\_regionales\\_siglo\\_XX](https://www.academia.edu/11339752/Las_escuelas_normales_y_la_vidacultural_en_el_interior_apuntes_para_su_historia_En_Paula_Laguarda_Flavia_Fioruccieditoras_Intelectuales_cultrua_y_pol%C3%ADtica_en_espacios_regionales_siglo_XX)
- Fiorucci, F. (2013). "Los amores de la maestra: sexualidad, moral y clase durante el peronismo"; en Secuencia. Revista de historia y ciencias sociales, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, N° 85, enero-abril, 2013, pp. 45-66, Distrito Federal, México.
- Fiorucci F. (2014). "Maestros para el sistema de educación pública. La fundación de escuelas normales en Argentina (1890-1930)"; en Revista de Historia de la Educación Mexicana de la Sociedad Mexicana de Historia de la Educación; 2; 3; 6-2014; pp. 25-45.
- Lionetti, L. (2011): "Discursos, representaciones y prácticas sobre el cuerpo de los escolares. Argentina en las primeras décadas del siglo XX". En Cuadernos de historia, (34), pp. 31-52. Disponible: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pidS0719-12432011000100002](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pidS0719-12432011000100002)
- Méndez, L. y Scharagrodsky, P. (2017). "La generización de los cuerpos en perspectiva histórica: una mirada desde las prácticas corporales de las mujeres"; en Lúdica pedagógica, Facultad de Humanidades

y Ciencias de la Educación Universidad Nacional de La Plata, N° 25 (2017-I), pp. 47-60. Disponible en <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/124615>

- Scharagrodsky, P. y Narodowski, M. (2005). "Investigación educativa y masculinidades: más allá del feminismo, más acá de la testosterona"; en Revista Colombiana de Educación, Universidad Pedagógica Nacional Bogotá, Colombia; N° 49, julio-diciembre 2005, pp. 61-80
- Scharagrodsky, P. (2015). "Poniendo el cuerpo o acerca de nuevos problemas en la historia de la educación". En Arata, N. & Ayuso, Ma. L. (eds), SAHE 20 -Sociedad Argentina de historia de la Educación: la formación de una comunidad intelectual, Buenos Aires, pp.178-186.
- Scharagrodsky, P. (2015). El Sistema Argentino de Educación Física. Entre el cientificismo, la higienización, el eclecticismo y la argentinidad; en Revista Brasileira de Ciências do esporte, N° 37 (2), pp.158-164. Disponible en [https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.13789/pr.13789.pdf](https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.13789/pr.13789.pdf)
- Viñao Frago, A. (2008). "La escuela y la escolaridad como objetos históricos. Facetas y problemas de la historia de la educación"; en História da Educação, ASPHE/FaE/UFPel, Pelotas, v. 12, N°. 25, p. 9-54, Maio/Ago 2008. Disponible en: <http://fae.ufpel.edu.br/asphe>

#### **Otras fuentes. Observaciones.**

- Archivo histórico de la ENOVA periodo 1910-1930. Está compuesto de notas de los directores; publicaciones de diarios y periódicos de épocas; fotografías de actos escolares y de egresados; tarjetas de invitaciones a eventos; unos pocos discursos de docentes, directivos y estudiantes.
- El Censor; El Argentino y El Noticiero (4/3/1910). Disponibles en el archivo antes mencionado. Estas publicaciones están recortadas y pegadas en el archivo institucional, en la mayoría de las veces sin data exacta y solo haciendo referencia al mes y año. No obstante, en la tarea administrativa de archivo lo hicieron respetando un orden cronológico lo cual se puede comprobar por las linealidades temáticas.



### Resumen

En el siguiente trabajo se problematiza el supuesto de que al estar la región mesopotámica caracterizada por su insularidad, las exportaciones disminuyeron a fines de la década de los 60, de la mano de la corriente del desarrollismo económico argentino, la cual impulsó la construcción de caminos y puentes que sustituyeron el uso de los puertos.

Nuestro análisis no se acota a saber si el aumento o la caída de las exportaciones a través de los puertos fueron causadas por la construcción de puentes y rutas carreteras. Si no que además nos va a permitir medir y evaluar el tráfico portuario, señalando cuáles eran las mercancías que salieron de estos muelles, en qué productos se especializaban estos territorios, y de alguna manera interpretar las actividades productivas de los hinterland de cada uno de ellos.

Para ello procesamos la información contenida en los libros del Anuario de Comercio Exterior de la Argentina. En particular, profundizamos en los valores y mercancías que salieron por los puertos de la provincia de Corrientes durante el periodo 1958- 1973.

**Palabras claves:** puertos; exportaciones; recaudación.

---

<sup>1</sup> Licenciada en Economía, egresada de la Universidad Nacional de Entre Ríos, Becaria doctoral de CONICET, lugar de trabajo INES.

## Abstract

*In the following paper, the assumption is problematized that since the region is characterized by its insularity, exports decreased at the end of the 1960s, hand in hand with the current of Argentine economic developmentalism, which promoted the construction of roads and bridges that replaced the use of ports.*

*Our analysis is not only limited to knowing if the increase or fall in exports through the ports was caused by the construction of bridges and highways. If not, it will also allow us to measure and evaluate port traffic, pointing out what were the merchandise that left these docks, what products these territories specialized in, and somehow interpret the productive activities of the hinterlands of each one of them.*

*For this we process the information contained in the books of the Foreign Trade Yearbook of Argentina. In particular, we delve into the values and merchandise that left through the ports of the province of Corrientes during the period 1958-1973.*

**Keys words:** *ports; exports; takings.*

## Introducción

Este trabajo es la continuación de un estudio realizado en mi carrera de grado, en principio en el marco de un PID<sup>2</sup>, y luego, como tesis de la carrera de Lic. en Economía sobre la actividad portuaria de la Mesopotamia argentina. Como en trabajos anteriores ya se ha abordado a la provincia de Entre Ríos, ahora nos compete dar continuación con la provincia de Corrientes.

La palabra Mesopotamia proviene del griego "mesos" que significa en medio, y "potamos", que se traduce como dos ríos. Esta región en la Argentina se caracteriza por encontrarse rodeada por dos ríos: el Paraná y el Uruguay. La Mesopotamia argentina se encuentra integrada por la provincia de Entre Ríos al sur (la cual limita con Buenos Aires al sur, la República Oriental del Uruguay al este, con la provincia de Santa Fe al oeste, y la provincia de Corrientes al norte), Corrientes en el centro (la cual limita al sur con Entre Ríos, al este con Brasil y Uruguay, al oeste con Chaco, y Santa Fe, al noroeste con Paraguay y, al norte con la provincia de Misiones), y finalmente Misiones (limitando en el norte y al este con Brasil, al oeste con Paraguay, y una pequeña porción de su territorio al sur es limítrofe con la provincia de Corrientes.).

A su vez estas tres provincias ubicadas al noreste del país, poseen un clima cálido y tropical, principalmente en Misiones, provincia ubicada más al norte de la región mesopotámica. Los niveles de temperatura y humedad descienden en pequeñas cantidades a medida que nos acercamos al sur, con ciertas

---

<sup>2</sup> PID denominado "Las Políticas públicas y el transporte hidroviario en las terminales portuarias entrerrianas desde 1947 al presente", dirigido por José Mateo, en la Facultad de Ciencias Económicas de la UNER.

caracterizaciones que se siguen conservando en una u otra provincia, siendo estas de clima subtropical (López & otros, 2018).

Con un total de superficie del 88.199 km<sup>2</sup>, Corrientes se ubica en primer lugar en cuanto a extensión. Sin embargo, es una de las provincias con mayor complejidad edáfica (sobre el suelo y la vida de las plantas) por la gran heterogeneidad de suelos que presenta. Por esto, casi el 60 % de su superficie está sometida a excesos hídricos, lo que impacta de forma directa y diferencial en la aptitud de sus tierras. Estas condiciones le permiten producir cítricos, tabaco, arroz, yerba mate, té, algodón, así como también desarrollo en la industria forestal, en especial con árboles como el pino y el eucalipto. Además, al igual que Misiones, Corrientes produce algunas frutas tropicales como la pitahaya, el mamón y el maracuyá (Quintero, 2013).

Producto de la insularidad de este territorio, los puertos han ocupado un rol central en la comunicación de la población y los intercambios de mercancías. Sin embargo, los estudios que han analizado este espacio lo integraron a la región del Litoral, diluyendo así particularidades que tienen estas provincias. A principio de siglo XX la región contaba con 42 aduanas portuarias. Estas se repartían de la siguiente manera: dieciséis en Entre Ríos, quince en Corrientes y once en Misiones. Aquellos ubicados en la provincia correntina fueron los siguientes: Alvear, Corrientes, Empedrado, Esquina, Garruchos, Goya, Itá-Ibaté, Itatí, Ituzaingó, La Cruz, Monte Caseros, Paso de la Patria, Paso de los Libres, Santo Tomé (Paso Hormiguero), y Yapeyú. Aun así en el periodo que tenemos en cuenta solo cinco estuvieron activas (Goya, Monte Caseros, Paso de los Libres, Santo Tomé y Corrientes).

El transporte fluvial convivió desde mediados del siglo XIX con el ferrocarril, éste conectaba el interior con los puertos. A principios del siglo XX, los puertos de Posadas, Corrientes, Goya, Paraná, Diamante, Concepción del Uruguay y Puerto Ruiz tuvieron terminales ferroviarias (Ortega, 2005). En 1908 se concluyó el primer viaje en ferry de carga a través del río, conectando Ibicuy-Zárate y la segunda línea, inaugurada en 1913, que conectaba Posadas con Pacú Cuá en Paraguay. El funcionamiento consistía en que los barcos debían acercarse hasta quedar encastrados en un muelle de madera, se juntaban los rieles y los trenes debían subir y bajar en ese atracadero. Con la expansión del transporte vial, en 1929 se inauguró el sistema de balsas para el transporte de vehículos realizando el trayecto Paraná- Santa Fe, complementando las modalidades de transporte. Este sistema de conexión, logró absorber la demanda de transporte para el cruce del río, siendo ampliado a otros, en 1935 se inauguró el servicio Victoria- Rosario y en 1937 Zarate y Constanza. El incremento del movimiento de vehículos, fue un factor clave para la expansión de conexiones permanentes, las cuales se comenzarán a construir en la década de 1960 (Camarda, 2018). El ferrocarril y los puertos tuvieron una vinculación complementaria, ya que estos no limitaban su actividad hasta arribar hacia el puerto. Caso contrario ocurre transporte vial, que en vez de complementarse, compite con este.

En este sentido, hasta la inauguración del túnel subfluvial en 1969, la provincia de Entre Ríos no contó con ningún tipo de conexión material con las demás provincias limítrofes salvo con Corrientes (Mateo, 2018).

Si bien, Corrientes ya contaba con una conexión material a través del puente que unía las ciudades de Pasos de los Libres con Uruguayana (Brasil), inaugurado en 1947. Aún así no fue hasta el año 1973 que esta provincia inauguró su segunda conexión material, a través del puente Belgrano, que une las ciudades de Corrientes y Resistencia (Chaco).

De esta manera nos interesa dicha región no solo por conformar la Mesopotamia, sino también para aportar estudios sobre el desarrollo de la misma, cuyas investigaciones son escasas. Otros de los puntos de interés en cuanto al recorte temporal es que en ese periodo se comenzaron a tomar fuertes políticas pública a nivel nacional, durante la presidencia de Arturo Frondizi, de la mano de las nuevas corrientes desarrollistas con autores como Raúl Prebisch y Rogelio Frigerio (Aused, 2019)

Por lo tanto, el siguiente artículo presenta el estudio del comportamiento de las exportaciones en la provincia de Corrientes, así como el tipo de producto y las cantidades exportadas, que nos permitirá establecer el impacto en la dinámica portuaria, la expansión de los otros medios de transporte y la construcción de conexiones físicas.

## **Metodología**

El siguiente estudio posee un diseño de investigación de tipo no experimental, de carácter longitudinal de tendencia, con una metodología de enfoque mixto. Longitudinal porque se busca realizar inferencias acerca de la evolución del problema de investigación, sus causas y sus efectos, a través de los datos recabados (Sampieri, 2014). De tendencia es porque se busca analizar los cambios en el paso del tiempo en nuestra variable que son las recaudaciones obtenidas por las exportaciones en los puertos de la Mesopotamia argentina, y determinar si aquellas fueron influenciadas o no por la construcción de caminos y rutas. A su vez se intenta dar un análisis descriptivo, por medio de gráficos y cuadros estadísticos que nos indican el valor recaudado de distintas mercancías salidas por estos puertos.

Si bien la investigación propuesta se realizará a partir de información tanto cuantitativa como cualitativa, esta investigación está principalmente basada en extraer los datos del Anuario de Comercio Exterior de la Argentina, información orientada al periodo y al área geográfica, y procesar y analizar esta fuente para obtener datos de cuánto y qué se exportó en ese periodo (1958-1973).

Por su parte, la información cualitativa nos revelará la taxonomía de agentes sociales, políticos y económicos que intervienen en el ciclo de las políticas públicas (Knoepfel et al., 2007) acerca del transporte en la región y sus diferentes coaliciones (Sabatier, 1988). Para la misma usaremos papers y artículos de divulgación científica para extraer información histórica sobre las conexiones viales de caminos y rutas de estas provincias insulares con las regiones que la limitan.



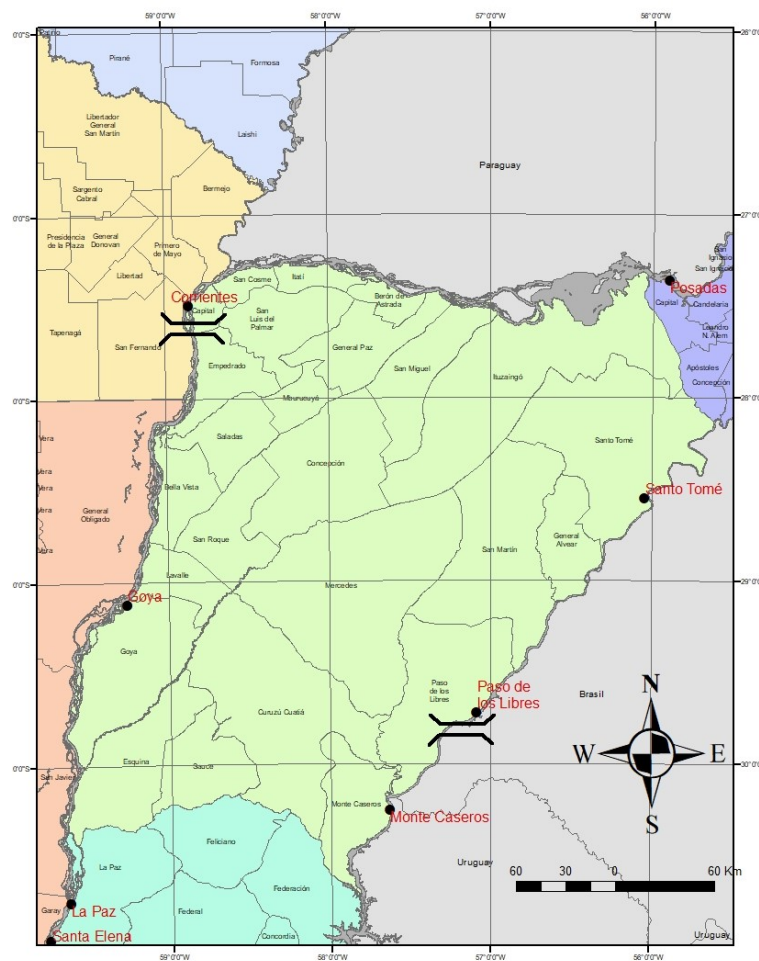
## Desarrollo

### Los puertos, terminales portuarias y conexiones de Corrientes

En el siguiente apartado vamos a hacer una breve descripción de los puertos de la provincia de Corrientes, y de algunas conexiones de puentes que se han construido durante el periodo, que permitieron a esta provincia conectarse de otra forma a través de las regiones aledañas.

Como se dijo anteriormente, Corrientes contó con cinco puertos activos durante el periodo tenido en cuenta, dos sobre el río Paraná, y tres sobre el río Uruguay. Como se puede ver en el mapa I, en la costa del Paraná se encontraban los puertos de Corrientes, al noroeste de la provincia, cuyo límite se topaba con la provincia de Chaco, y el puerto de Goya, localizado al suroeste de la provincia, cuyo límite se topaba con la provincia de Santa Fe. En la costa del Uruguay se encontraba el puerto de Santo Tomé, al noreste, y el puerto de Paso de los Libres unos kilómetros por debajo de este. Ambos puertos hallaban su límite con el país contiguo de Brasil. El tercer puerto que se ubicaba sobre el Uruguay fue el puerto de Monte Caseros, al sureste de la provincia, hallando su límite con el país de Uruguay.

Mapa I. Mapa de Corrientes con sus puertos



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las obras de conexión que se encontraban hasta el momento que enfocamos nuestro análisis, estas eran dos, y se pueden ver de forma compacta en la tabla I. El primero que observamos es el puente internacional Agustín P. Justo - Getulio Vargas, que conecta las localidades Paso de los Libres, de la República Argentina, y Uruguayana, de la República Federativa de Brasil. El mismo se encontró habilitado al público el 12 de octubre de 1945 e inaugurado oficialmente el 21 de mayo de 1947 por los entonces presidentes Juan D. Perón y Eurico Gaspar Dutra. El segundo que encontramos es el puente carretero Manuel Belgrano, que conecta a la ciudad de Corrientes (capital de la provincia) con Resistencia (capital de la provincia de Chaco). Su inauguración se realizó el 10 de mayo de 1973 por el presidente de facto Alejandro Agustín Lanusse, y fue bautizado en honor al abogado y militar argentino. El mismo fue el primer puente argentino en sortear el río Paraná y el segundo nexo de comunicación efectiva entre la Mesopotamia argentina y el país, luego del túnel subfluvial Raúl Uranga Carlos Sylvestre Begnis, inaugurado en 1969.

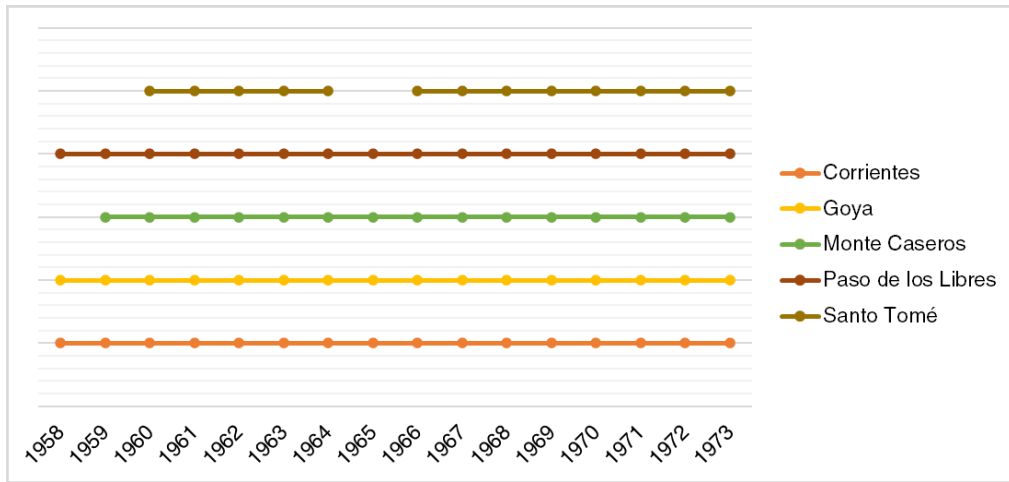
**Tabla I. Obras de conexión de Corrientes (1947-1973)**

<b>Obra</b>	<b>Clase</b>	<b>Inicio</b>	<b>Inaugurado</b>	<b>Tipo</b>
Puente Internacional Agustín P. Justo - Getúlio Vargas	Puente Carretero	1942	1947	Binacional (Argentina-Brasil)
Puente general Manuel Belgrano	Puente Carretero	1968	1973	Nacional (Corrientes-Chaco)

*Fuente: elaboración propia.*

En el gráfico I se puede ver la continuidad en la actividad de los cinco puertos que se encontraban en funcionamiento en el periodo. Vemos que tres de los cinco tuvieron una actividad constante, estos fueron los puertos de Corrientes, Goya y Paso de los Libres; y los otros dos no registraron actividad, Monte Caseros en el año 1958, y Santo Tomé no registró actividad en los años 1964 y 1965.

**Gráfico I. Actividad de los puertos de Corrientes en el período (1958-1973)**

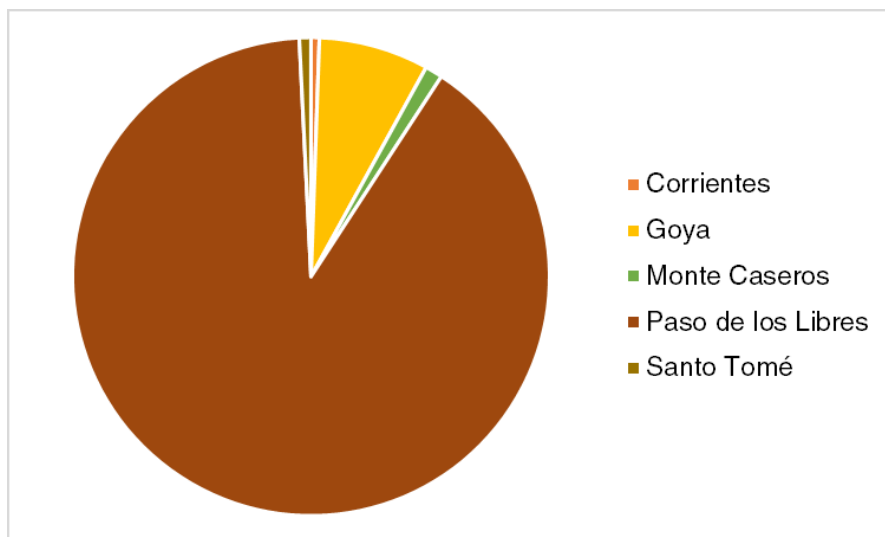


Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)

### Las mercancías salidas por los puertos de Corrientes

Un tema de gran interés para nuestro análisis, y para cobrar noción de la importancia de cada uno de los puertos, es saber cuál de los puertos tenía mayor o menor actividad. En el gráfico II se puede vislumbrar ese aspecto, un 90% del total de la recaudación en U\$D del periodo en estudio fue percibido por el puerto de Paso de los Libres. Un 7% de lo recaudado fue proveniente del puerto de Goya, y el 3% restante fue proveniente de los puertos de Monte Caseros, Corrientes y Santo Tomé.

Gráfico II. Participación de cada puerto de Corrientes en valores FOB en U\$D (1958-1973)



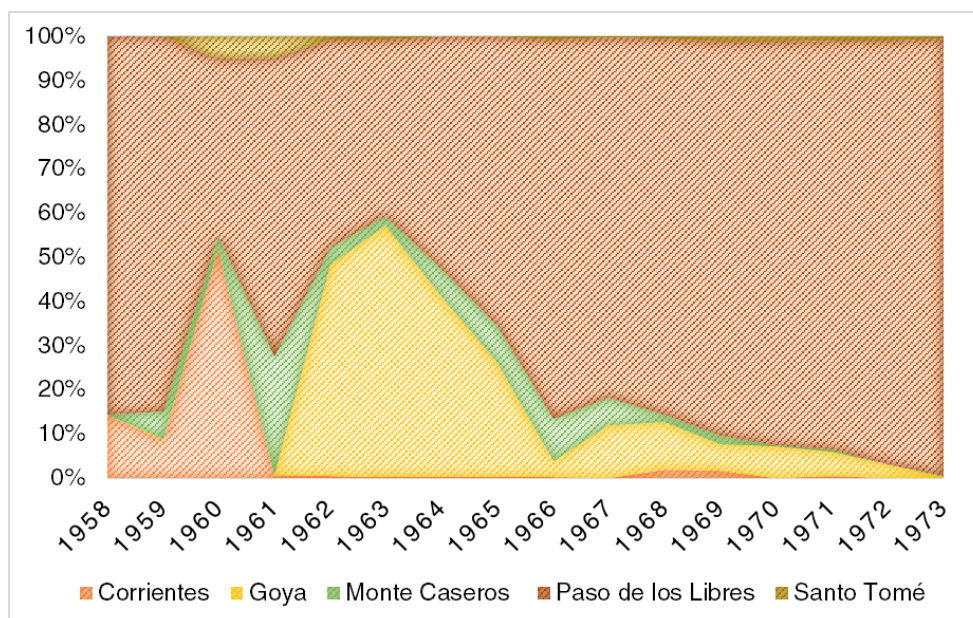
Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)

En el gráfico siguiente (III), tal como se desprende del mismo vemos la evolución de las recaudaciones de cada uno de los puertos de la provincia. Otro punto a destacar es que en Corrientes, en todo el periodo el puerto de Pasos de los Libres tuvo preponderancia hegemónica en la actividad exportadora, lo que despierta

un interés particular por el mismo. Salvo los años de 1962-1964 en lo que la hegemonía fue compartida con el puerto de Goya, este predominio fue creciendo, siendo casi total al final del periodo. Lo mismo ocurre con el puerto de Corrientes en los años de 1958 a 1960, para luego disminuir su participación, hasta convertirse en casi nula.

Uno de los puntos por los cuales consideramos que poseía esa magnitud exportadora es principalmente por su ubicación geográficas, dándole una gran importancia estratégica comercial internacional. Pasos de los Libres se ubica a 8km de Uruguayana (Brasil), siendo ambas ciudades separadas tan solo por el río Uruguay, y su localización se encuentra equidistante de Buenos Aires (Capital de Argentina), Montevideo (Capital de Uruguay) y Asunción (Capital de Paraguay).

**Gráfico III. Evolución de los puertos de Corrientes en (valores FOB en U\$D) (1958-1973)**



*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

Podemos observar en la tabla II, que en la provincia de Corrientes durante el periodo analizado, la mayor parte de las exportaciones correspondió a productos del reino vegetal, con casi un 47% sobre el total. Podría pensarse que lo segundo sería proveniente del reino animal, pero llama la atención en este caso que en segundo lugar fueron máquinas, aparatos y material eléctrico, siendo de un 18% sobre el total. Le siguen productos de la industria alimenticia (9,6%), animales vivos y productos del reino animal (5,15%), metales comunes y sus manufacturas (5,26%) entre los productos más exportados. La única sección que no aparece con registro es "Armas y municiones", siendo la única la cual no tuvo participación en este periodo.

**Tabla II. Valor FOB en U\$D de las exportaciones de Corrientes según la nomenclatura de Bruselas (1958-1973)**

Contenido sección			% (u\$s)
-------------------	--	--	----------

	Valores FOB (u\$s)	Promedio Anual	
Animales vivos y productos del reino animal	8601470	573431,3	5,15%
Armas y municiones	0	0,0	0,00%
Calzados; sombrerería; paraguas y quitasoles; flores artificiales y manufacturas de cabellos; abanicos	5012	334,1	0,00%
Encomienda	7702	513,5	0,00%
Grasas y aceites (animales y vegetales); productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal	1422433	94828,9	0,85%
Instrumentos y aparatos de óptica, de fotografía y de cinematografía, de medida, de comprobación, de precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos; relojería; instrumentos de música; aparatos para el registro y reproducción del sonido o para el registro y reproducción en televisión por procedimiento magnético; de imágenes y sonido	3332344	222156,3	1,99%
Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera; corcho y sus manufacturas; manufacturas de espartería y cestería	599183	39945,5	0,36%
Manufacturas de piedra, yeso, cementos, aislante, mica y materias análogas; productos cerámicos; vidrio y manufacturas de vidrio	3466374	231091,6	2,07%
Máquinas y aparatos; material eléctrico	30406707	2027113,8	18,20%
Material de transporte	831507	55433,8	0,50%
Materias plásticas artificiales, éteres y ésteres de la celulosa, resinas artificiales y manufacturas de estas materias, caucho natural o sintético, caucho facticio y manufacturas de caucho	2575215	171681,0	1,54%
Materias textiles y sus manufacturas	3588823	239254,9	2,15%
Materias utilizadas en la fabricación del papel; papel y sus aplicaciones	685741	45716,1	0,41%
Mercancías y productos varios, no expresados ni comprendidos en otra parte	162148	10809,9	0,10%

Metales comunes y manufacturas de estos metales	8794310	586287,3	5,26%
Perlas finas, piedras preciosas y semipreciosas y similares, metales preciosos, chapados de metales preciosos y manufacturas de estas materias; bisutería de fantasía; monedas	15934	1062,3	0,01%
Pieles, cueros, peletería y manufacturas de estas materias; artículos de guarnicionería, talabartería y viaje; marroquinería y estuchería; tripas manufacturadas	2298926	153261,7	1,38%
Productos de las industrias alimenticias; bebidas; líquidos alcohólicos y vinagre y tabaco	16171806	1078120,4	9,68%
Productos de las industrias químicas y de las industrias conexas	3734240	248949,3	2,24%
Productos del reino vegetal	78493456	5232897,1	46,98%
Productos minerales	1877308	125153,9	1,12%
<b>Total General</b>	<b>167070639</b>	<b>11138042,6</b>	<b>100,00%</b>

*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

En la tabla III se desprende dos detalles, primero que la mayor parte de las mercancías exportadas fueron "animales vivos" (43,3%), seguidas por "lácteos, huevo y miel" (36,3%) y "otros productos" (13,4%); por otro lado vemos que el puerto de Goya no tuvo registro en ninguno de estos rubros. De modo que el resto de los cuatro puertos si tuvieron actividad, y el puerto de Pasos de los Libres fue el que más exportó en esta área, con el 95% del total de lo exportado en animales vivos y sus productos.

**Tabla III. Animales vivos y derivados salidos por los puertos de Corrientes (1958-1973)**

Puerto	Animales vivos	Carnes y menudencias comestibles	Pescados y mariscos	Productos lácteos, huevos de aves y miel natural	Otros productos de origen animal	Total
Corrientes	69947	227143	2455	257	18435	318237
Goya	0	0	0	0	0	0
	25783	0	0	0	0	25783

<b>Monte Caseros</b>						
<b>Paso de los Libres</b>	3592910	140444	231979	3123512	1104140	8192985
<b>Santo Tomé</b>	32339	0	0	1454	30672	64465
<b>Total</b>	3720979	367587	234434	3125223	1153247	8601470
<b>%</b>	43,3%	4,3%	2,7%	36,3%	13,4%	100,0%

*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

En la tabla IV podemos ver desagregada la sección del reino vegetal salido por los puertos de Corrientes. El primer punto a observar es que el 98% del total de lo exportado se concentró en tres capítulos: "frutas comestibles" (57,6%), "hortalizas y legumbres" (22,7%) y "cereales" (17,7%); del cual el 99% pertenece al puerto de Paso de los Libres, y el resto corresponde a los puertos de Corrientes, Monte Caseros y Santo Tomé (no tomamos en cuenta al puerto de Goya puesto que no tuvo actividad en esta sección). El 2% restante se distribuye entre el resto de los cinco capítulos, y no tomamos en cuenta el capítulo de "Materias para trenzar y tallar y otros productos de origen vegetal no expresados ni comprendidos en otro lugar por esta nomenclatura", ya que no hubo ningún tipo de registro.

**Tabla IV. Productos del reino vegetal salidos por los puertos de Corrientes (1958-1973)**

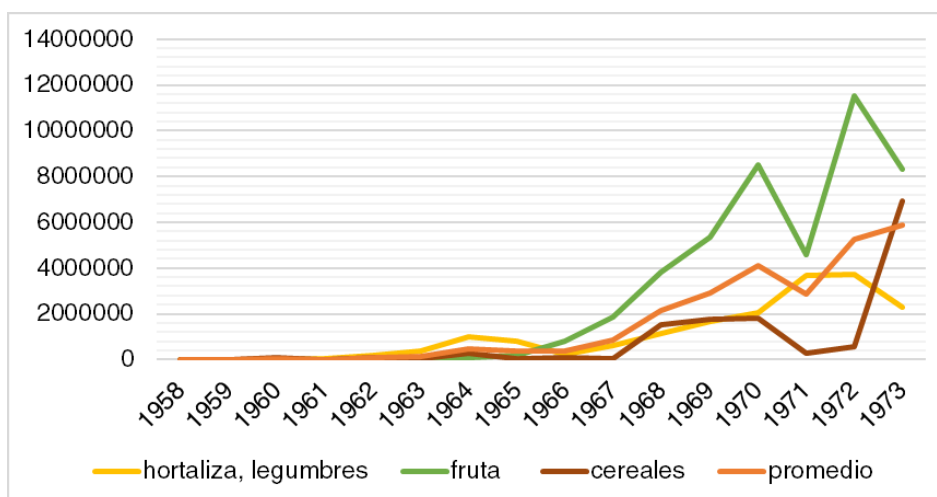
<b>Puerto</b>	<b>Plantas vivas</b>	<b>Hortalizas y legumbres</b>	<b>Frutas comestibles</b>	<b>Café y otras infusiones</b>	<b>Cereales</b>	<b>Producto de la molienda</b>	<b>Semillas y frutos oleaginosos</b>	<b>Otros</b>	<b>Total</b>
<b>Corrientes</b>	0	11369	116	0	1924	15311	1254	0	29974
<b>Goya</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Monte Caseros</b>	0	11249	11797	105608	169802	0	28351	49367	376174
<b>Paso de los Libres</b>	2578	17811073	45181752	90132	13564572	75226	288120	35891	77049344
<b>Santo Tomé</b>	0	11435	16800	0	47601	959041	3087	0	1037964
<b>Total</b>	2578	17845126	45210465	195740	13783899	1049578	320812	85258	78493456
<b>%</b>	0,0%	22,7%	57,6%	0,2%	17,6%	1,3%	0,4%	0,1%	100,0%

*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

A primera vista y si miramos el promedio de los tres capítulos, en el gráfico IV se ve que hay una tendencia al alza. A lo largo del periodo el producto que se mantiene con mayor salida son las "frutas comestibles", seguido por las hortalizas, siendo en el año 1972 superada por los cereales. La recaudación total de los tres capítulos fue de U\$S 17.588.735, siendo U\$S 2.308.113 correspondiente a las hortalizas, U\$S 8.336.714 a las frutas y U\$S 6943908 perteneciente a los cereales. A saber, este total pertenece al 10,5% de todo lo recaudado durante el periodo.



Gráfico IV. Evolución de los tres capítulos con mayor actividad en Paso de los Libres (1958-1973)



Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)

En la tabla V podemos apreciar el detalle en capítulos de la sección de "productos de las industrias alimenticias, bebidas, líquidos alcohólicos, vinagre y tabaco" salidos por los puertos. Si bien esta sección participó en el 9,7% del total exportado en el periodo, nos interesa debido a que en total recaudó U\$S 16.171.806, ocupando el tercer puesto en el ranking de las secciones exportadoras, después de "productos del reino vegetal", y "máquinas y aparatos".

Tabla V. Sección específica en Corrientes (1958-1973)

Sección: Productos de las industrias alimenticias, bebidas, líquidos alcohólicos, vinagre y tabaco		
Capítulos	Recaudación en U\$S	%
Preparados de carnes, pescados, crustáceos y moluscos	58582	0,36%
Azúcares y artículos de confitería	86829	0,54%
Cacao y sus preparados	245250	1,52%
Preparados a base de cereales, harinas o féculas, productos de pastelería	36880	0,23%
Preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas	2601991	16,09%
Preparados alimenticios diversos	158223	0,98%

Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	221475	1,37%
Residuos y desperdicios de las industrias alimenticias; alimentos preparados para animales	9815	0,06%
Tabaco	12752761	78,86%
<b>Total</b>	<b>16171806</b>	<b>100,00%</b>

*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

En la tabla V, lo que nos llama la atención es el capítulo tabaco, ya que este recaudó en el periodo un total de U\$S 12.752.761, ocupando un 78,8% sobre el total. En segundo lugar, lo más exportado fue preparados de legumbres, hortalizas, frutas y otras plantas o partes de plantas, ocupando el 16% sobre el total, recaudando U\$S 2.601.991. El 5% aproximado restante lo ocuparon los otros seis capítulos, sumando U\$S 817.054 más al total de la recaudación.

**Tabla VI. Recaudación de los puertos de Corrientes (1958-1973)**

<b>Puerto</b>	<b>Recaudación en U\$S</b>	<b>%</b>
Corrientes	939440	0,6%
Goya	12460231	7,5%
Monte Caseros	1977341	1,2%
Paso de los Libres	150382140	90,0%
Santo Tomé	1311487	0,8%
<b>Total</b>	<b>167070639</b>	<b>100,0%</b>

*Fuente: elaboración propia en base al Anuarios de Comercio Exterior (1958-1973)*

En la tabla anterior podemos observar un resumen de todos los puertos de la provincia de Corrientes, su recaudación, y el porcentaje de participación en el total. Como se dijo anteriormente, Corrientes al igual que la provincia de Entre Ríos está atravesada por dos grandes ríos, el Uruguay al este y el Paraná al oeste. En este caso sucede lo contrario que en Entre Ríos, la costa con más salida en cuanto a sus exportaciones fue la del río Uruguay, la cual contiene a los puertos de Paso de los Libres, Monte Caseros y Santo Tomé. Estos tres puertos exportaron la suma de U\$S 153.670.968, lo que ocupa un 92% del total exportado. En cambio, los

puertos ubicados en la costa del Paraná, es decir el puerto de Goya y Corrientes, exportaron la suma de U\$S 13.399.671, con un porcentaje del 8% sobre el total exportado. Cabe aclarar que de ese 8%, 93% pertenece al puerto de Goya, y 7% al puerto de Corrientes, así que la hegemonía de la costa paranaense perteneció a Goya en este caso. En cuanto a la costa del Uruguay, 98% de lo exportado salió del puerto de Paso de los Libres, repartiéndose el 2% restante casi en forma equitativa entre el puerto de Santo Tomé y Monte Caseros.

## Conclusión

Como planteamos, durante el último tercio del siglo pasado la Mesopotamia argentina comenzó a conectarse por carretera con el resto del país. Sin embargo, los vagones de ferrocarril y los camiones cruzaban, aunque con dificultad, el Río Paraná con sus productos a bordo de embarcaciones desde muchas décadas antes de la inauguración del túnel subfluvial que conecta Paraná y Santa Fe, o el puente Belgrano, que une a la ciudad de Resistencia con la ciudad de Corrientes. El impacto de las conexiones por balsas desde la década de 1930 generó un declive de la salida portuaria de las mercancías, sin embargo, continuaron siendo una forma de extraer los excedentes productivos de la provincia. Durante el período estudiado, el registro aduanero de las veinte terminales portuarias confirma este juicio.

Podemos afirmar que durante el periodo cuatro de los cinco puertos tuvieron una actividad constante. Los mismos fueron Paso de los Libres y Monte Caseros en la costa del río Uruguay, y Goya y Corrientes en la costa del río Paraná. En cuanto al total de recaudaciones el puerto de Pasos de los Libres poseyó la hegemonía en la actividad, ya que de los U\$S 167.070.639 total recaudado en la provincia, U\$S 150.382.140 los aportó dicho puerto, siendo un 90% de la recaudación total.

El rubro dominante de la provincia fue el de "productos del reino vegetal" con un 47%, siendo el segundo rubro más exportado el de "máquinas y aparatos" (18%) y "productos de la industria alimenticia" (10%). Volviendo al rubro de productos del reino vegetal, en Corrientes ocurrió que en su mayoría, casi un 60% de lo exportado, fue compuesto por "frutas comestibles", lo que compone un 27% del total exportado del periodo, y nos indica que una gran fuente de ingreso en el periodo de esta provincia fue provista gracias a la exportación de fruta. Como es de deducir por lo anteriormente dicho, casi la totalidad de lo exportado se realizó el puerto de Paso de los Libres. Otro rubro que nos llamó la atención de esta provincia es el que se ubica en tercer lugar, "productos de la industria alimenticia...". En el mismo pudimos encontrar que casi el 80% de lo exportado de ese producto provenía de la mercadería "tabaco". Esto último se debe a que era un producto altamente consumido en la época que trata el periodo, número que sería interesante ver cómo se comporta en la actualidad.

Podemos ver que por las salidas registradas esta provincia intentó salir de ese encuadramiento de provincias meramente agroexportadoras, y diversificaron sus productos a rubros provenientes de la industria alimenticia, y de máquinas y aparatos.

Hasta aquí el trabajo profundiza un aspecto de la historia productiva de la Mesopotamia argentina, desagregada en sus productos y regiones portuarias. Lo hace desde una perspectiva a nivel de desagregación de datos, producto de nuestra fuente de información. Del análisis surge también una variada actividad de producción manufacturera, de muy diversa índole, así como productos de la industria alimentaria. Si bien hubo un rubro de los cuales no se especificó, como lo son los de "máquinas y aparatos", la idea es continuar el análisis más adelante, y profundizar en estos rubros.

Por último, sus puertos, aunque concentraron su actividad en una menor cantidad, superaron el efecto que produjo la conexión material mientras los navíos de ultramar se acercaron a sus dársenas. Pero, de todas formas, para poder confirmar esto, el estudio puede continuar ampliando el periodo hacia más adelante en futuras investigaciones, y analizar que aconteció con el nivel de recaudación cuando se construyeron las conexiones de los puentes que no abarcaron este periodo, la cual el número fue mayor, ya que en este periodo solo pudimos contabilizar dos.

## BIBLIOGRAFÍA

### FUENTE

- Anuarios estadísticos de comercio exterior de la República Argentina. 1958-1973.

### REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- Aused, J. M. (2020). Desarrollo y teoría desarrollista en la Argentina. *Cuadernos de Ideas*, 14.
- Camarda, M. (2018). Una aproximación económica a los proyectos de conexión de Paraná con Santa Fe antes del túnel subfluvial. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 14, 178-193.
- Camarda, M., & Mateo, J. (2020). El impacto de la transición de la navegación a vela a vapor en el litoral argentino a fines del siglo XIX. *Revista Escuela de Historia*, 19(1), ISSN: 1669-9041.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Dieck, M. H. (2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. *Ciencia política*, 2(3).
- López, S., Arce, G. A., Mignone, A. M., & Alberto, J. A. (2018). Dinámica y tendencia de la expansión urbana del Gran Corrientes y su área de influencia directa. *Geografía digital*, 15(30), 1-17.
- Mateo, J. (2018). De la insularidad a la conectividad. Los puertos de Entre Ríos (Argentina) entre 1922 y 1983. In L. López Molina (Ed.), *Cádiz al mundo: del floreciente siglo XVIII a los retos del Port of the future del siglo XXI* (pp. 239–271). Editorial Dykinson.
- Mateo, J., & Camarda, M. (2018). Las políticas públicas, el túnel y la conexión de la Megapotamia. *Transporte y Territorio*, 18, 222–245.

- Mateo, J., Camarda, M., & Ranieri, G. (2020). "Los puertos, las exportaciones y las conexiones materiales de Entre Ríos (1958-1983)". *Folia Histórica Del Nordeste*, 139-156.
- Mateo, J., & Camarda,(2020) M. Un abordaje al transporte vial en Entre Ríos en las últimas décadas. Informe CIEFCE N° 35.
- Ortega, F (2005) "La influencia ferroviaria en el desarrollo económico de la Mesopotamia (1874-1906)". En: X *Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Universidad Nacional del Litoral, Rosario.
- Quintero, C. (2013). Manejo de nutrientes en Entre Ríos. In *Actas Simposio de Fertilidad* (pp. 118-124).
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy sciences*, 21 (2-3), 129-168.
- Sampieri, R. H. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F.: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES.



# 1. BREVE GUÍA PARA LA INNOVACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO DESDE UN ENFOQUE DATA-DRIVEN

Lic. Nicolás Gottig<sup>1</sup>

## *Brief public sector innovation guide to a data-driven approach*

La administración de los recursos públicos involucra actores que tienen un doble desafío: en primer lugar y como toda organización, debe tomar decisiones con recursos limitados en un contexto de incertidumbre. Por otro lado, las prácticas en la gestión pública están condicionadas a las lógicas políticas e institucionales (normas) que rigen el comportamiento de quienes administran el Estado, incluyendo la necesidad de dar respuesta a una comunidad heterogénea a través de una estructura generalmente burocrática. Utilizar herramientas de toma de decisiones incide en la eficiencia del control de los recursos de la administración pública (Piccirilli & Farías, 2015).

El objetivo de este documento es caracterizar una serie de pasos que deben considerarse al momento de implementar un sistema de información basado en la automatización del procesamiento de la información, describiendo algunos de sus posibles usos y reconociendo la necesidad de las interdisciplinas para llevarlo a cabo.

En este sentido, la administración del estado deriva en la importancia de tener información precisa y actualizada que aporte a la toma de decisiones. No sólo para realizar lecturas rápidas referidas a la gestión, sino para estudiar el impacto de las decisiones que se toman y, si corresponde, ajustarlas. Como afirman Piccirilli & Farias (2015), no contar con información apropiada hace que no se pueda hacer control, ni interno ni externo. El enfoque donde los datos son integrados al proceso de innovación y gestión es conocido como innovación basada en datos, o data-driven innovation (Janssen et al (2017) en Salvador y Ramió, 2020).

---

<sup>1</sup> Secretario de Extensión de la Facultad de Ciencias de la Gestión (UADER). Maestrando en Estadística Aplicada (UNR). Economista (UADER). Docente Universitario (UADER-UNR).

Las políticas de gobierno abierto y transparencia tienen como una de sus acciones la difusión de datos relativos a la gestión pública. Es realmente un desafío, ya que las diferencias en los distintos sectores provocan la necesidad de realizar modificaciones en la comunicación de la información, de acuerdo al destinatario (Ozlak, 2013).

En principio, la definición clara de indicadores para su posterior recolección, el análisis y su difusión es fundamental, aunque no suficiente: La sistematización y automatización de la recolección de los datos es un trabajo técnico-informático, y debe realizarse luego de ejecutar tareas en las que deben participar todos los actores que son parte de la gestión.

Luego, se debe proceder a la construcción de indicadores o estadísticos que resuman la información y, si corresponde, la construcción de modelos<sup>2</sup> que permitan hacer inferencia (generalizaciones) sobre el comportamiento de esos indicadores (o su pronóstico)<sup>3</sup>. Por último, la difusión de la información es la meta del proceso: se debe definir a quién se va a comunicar la información y, por lo tanto, en qué formato: No es lo mismo publicar un informe técnico que una infografía sobre un determinado indicador, o una base de datos en línea y de acceso público. Tampoco es lo mismo la información generada a los efectos de difundirla en la comunidad, que la información generada para la toma interna de decisiones.

La sistematización de la recolección de los datos, su procesamiento y su reportería propone reducir la incertidumbre en la toma de decisiones diaria. Asimismo, la estadística permite cuantificar las chances de fallar y, aunque esta medida no es exacta, es intuitiva. En este sentido, reconocer las herramientas generadoras de datos (por ejemplo, los sistemas de información propios de cada institución) o diseñar métodos de recolección, es una de las tantas tareas a las que hay que enfrentarse, aunque no la única.

A continuación, se sugieren las preguntas que los actores de las instituciones públicas pueden hacerse en cada etapa del proceso de generación y difusión de la información, al que de ahora en adelante denominaremos *sistematización de la información*, poniendo especial énfasis en la etapa de diseño y análisis ya que como afirma Sosa Escudero (2020) las grandes cantidades de datos sin su tratamiento y posterior lectura son similares a Funes el memorioso, el polémico personaje de Borges que recordaba cada detalle hasta el punto de que, para relatar los eventos de un día, tardaba ni más ni menos que 24 horas: una habilidad tan precisa como inútil, ya que la abstracción es un requisito a la hora de comunicarnos.

---

<sup>2</sup> Los modelos son expresiones formales y simplificadas de la realidad.

<sup>3</sup> Sin caer en la premisa de que es posible hacer "futurología" los modelos matemáticos que se usan para predecir el comportamiento de un fenómeno poseen, en general, más carencias que bondades. Existen muchos debates en torno a su uso, aunque en este artículo nos vamos a limitar a lo escrito por George Box (1976) quien afirma que "todos los modelos (estadísticos) son incorrectos, pero algunos son útiles" haciendo referencia a que no tiene sentido evaluar un modelo por su posibilidad de acertar en la mayoría de los casos.

El ejercicio del análisis (y de la estadística) se pone en valor, además, cuando reconocemos el aluvión de datos como efecto del acceso a internet y los dispositivos inteligentes. Sin un diseño consistente del problema y del tratamiento, la Big Data<sup>4</sup> es inútil (como Funes al momento de relatar un hecho).

A su vez, las formas de trabajo de este informe están basadas en metodologías ágiles y realiza una lectura de la propuesta atravesada por elementos del análisis estadístico. El informe corresponde a la fundación Sadosky y se denomina Innovar con Ciencia de Datos en el sector Público (2022). Sin más preámbulo, comencemos:

### **El ciclo de análisis de la información desde una perspectiva estadística**

Aunque se asocie a la estadística con cálculos extraños, o se la utilice de forma errónea en el intento de generalizar conclusiones a partir de una muestra (el incorrecto uso de herramientas estadísticas, a veces de forma deliberada, a veces no, amerita un artículo aparte) gran parte del trabajo estadístico y, por lo tanto, en la sistematización de la información, transcurre en la definición del problema.

Al momento de tomar decisiones debemos construir indicadores, o reconocer nuestros parámetros de interés. Para una empresa, un indicador puede ser la rentabilidad sobre ventas, su tasa de solvencia o su eficiencia operativa. La administración pública no persigue fines de lucro, aunque la eficiencia debería ser uno de sus pilares fundamentales. Por lo tanto, los indicadores que se utilicen para monitorear las acciones deben brindar información suficiente sobre los procesos en los que está involucrado un organismo. En este sentido, en la definición de las métricas deben participar representantes de todos los actores involucrados en la gestión de la institución que está atravesando ese proceso.

La tasa de internados condicionados a la vacuna contra el COVID-19 por departamento puede ser un indicador útil para el sector de la salud, mientras que las notas promedio por área (matemáticas, sociales, económicas, naturales...) puede ser un indicador importante para el sistema educativo. Entonces, el proceso para construir y monitorear estos indicadores se constituye de la siguiente forma:

- 1. Planteo del problema.**
- 2. Planificación del estudio.**
- 3. Adquisición de los datos.**

---

<sup>4</sup> Big Data hace referencia a la adquisición de datos en grandes volúmenes, inmensurables para el cerebro humano. Como referencia, el conocido software Excel almacena 10.485.000 filas de datos aproximadamente. Esto podría ser equivalente a tener datos de 10.485.000 usuarios. Si pensamos en Big Data, deberíamos multiplicar este número por varios millones.



**4. Análisis.**

**5. Difusión.**

Este proceso se denomina PPDAC, y fue planteado por Wild y Pfannkuch (1999) como una generalización del proceso para el análisis estadístico. Si entrecerramos los ojos, observamos que, en general, es el proceso de la metodología de la investigación.

Si abordamos el problema desde un paradigma de *design thinking* (Martínez, María V., 2022) entonces la secuencia estaría dada por:

- 1. Diagnóstico**
- 2. Ideación**
- 3. Prototipado**
- 4. Ajustes y validación**
- 5. Difusión y escalamiento**
- 6. Cambio sistémico**

Como en el caso anterior, si entrecerramos los ojos, observamos que es el proceso planteado por la teoría fundamental de la administración: planificación, organización, dirección, integración, control y retroalimentación.

Dependiendo si necesitamos un estudio puntual (por ejemplo, un censo o relevamiento) o la construcción de sistemas de información (información resumida siempre disponible) nos será más útil uno u otro proceso.

Aunque a continuación planteamos un esquema de trabajo partiendo del último enfoque, pero por la naturaleza de los objetivos, estamos atravesados por el ciclo PPDAC.

### **Etapas para la construcción de sistemas de información en el sector público**

El objetivo de este recorrido es sugerir posibles caminos para sistematizar la información disponible en las organizaciones, con el fin de que esté a disposición cualquiera sea el momento de la consulta. Cuando necesitamos información instantánea debemos pensar en sistemas de monitoreo, mientras que, si los datos se recolectan de fuentes secundarias que se publican bajo cierta periodicidad, o se relevan a través de un cuestionario, entonces debemos pensar en proyectos puntuales.

En el diagnóstico y la definición de indicadores nos preguntaremos qué queremos saber y para qué, mientras que en la ideación del proyecto pensaremos el cómo, además de nombrar algunos recursos gratuitos para concretar objetivos puntuales. En las etapas de prototipado, ajuste y validación se ejecutan los proyectos de forma parcial y se difunden los resultados preliminares entre los colaboradores. Luego de la retroalimentación, se realizan los ajustes necesarios y se difunde la información con la comunidad o, si corresponde, se pone a disposición de los equipos de gestión.

## 1. Diagnóstico y definición de indicadores

En esta etapa es importante definir el para qué. La naturaleza del problema debe ser pertinente al equipo de gestión involucrado, y deben especificarse resultados e impactos esperados luego de la aplicación de la herramienta. Es importante definir qué parámetros quieren conocerse (un promedio de costos de construcción, un porcentaje de personas satisfechas con un servicio, etc.) y cuál es la población de interés. También deben escribirse los criterios de inclusión y exclusión (qué forma parte de esa población y qué no) y, si corresponde, definir indicadores<sup>5</sup>. Si es posible, debe garantizarse la trazabilidad de las unidades que se estudiarán para que, en caso de que se registre la información de forma incorrecta o exista un emergente, poder consultar nuevamente la fuente.

Algunos criterios para la definición de indicadores según Martínez, María V. (2022) son:

- El sentido de un indicador es claro.
- Existe información disponible o se puede recolectar fácilmente.
- Un indicador es tangible y se puede observar.
- La tarea de recolectar datos está al alcance de la dirección del proyecto y no requiere expertos para su análisis.
- Un indicador es lo bastante representativo para el conjunto de resultados esperados.
- Un criterio que debe ser evaluado, es que los indicadores deben ser independientes. A su vez, es esperable no asignar una relación de causa-efecto entre el indicador y el objetivo que se evalúa.

Definidos y escritos los objetivos, las expectativas, la población, los criterios de inclusión y exclusión, y los indicadores, se debe definir la forma de recolectar la información:

---

<sup>5</sup> Los indicadores pueden ser simples (por ejemplo, cantidad de estudiantes que aprobaron una determinada materia) o complejos (por ejemplo, la tasa de ocurrencia de los ciudadanos a un determinado servicio, para optimizar los costos de atención).

- En caso de utilizar información secundaria provista de otros organismos, se debe evaluar la periodicidad de la publicación.
- En caso de relevar información a través de **todas** las unidades que constituyen la población, el proceso se reduce considerablemente.
- En caso de relevar información a través de una **muestra**, debe realizarse un diseño muestral que garantice que todas las unidades tengan las mismas chances de ser elegidas, además de ser independientes.

En caso de realizar muestreos, se debe garantizar la representatividad de ésta. Aunque es verdad que la cantidad de unidades que constituyen la muestra es importante (el reconocido <sup>6</sup>), las diferencias (variabilidad) entre estas unidades también son importantes. Existe un conocido dicho que establece que no es necesario probar una olla de salsa para saber si está salada, basta con una cuchara. Esta afirmación, inocente pero propositiva, hace referencia a que los diseños muestrales reducen los costos de adquisición de la información y, muchas veces, son más precisos que proponer la realización de un censo. Una práctica común para garantizar la representatividad es dividir la población de estudio en categorías o regiones, y luego tomar una muestra aleatoria de cada una. Aunque existen otros tipos de técnicas de muestreo (cada una según el problema) no es el objetivo de este documento.

Bajo esta premisa, si el objetivo de un área de desarrollo social es diagnosticar las carencias y las fortalezas de una determinada ciudad, debe garantizar la representatividad en todas las zonas. ¿Esto significa que tiene que relevar todas las zonas? la respuesta es no.

En el caso de trabajar con encuestas, debe diseñarse el instrumento considerando las unidades a relevar y como se va a proporcionar para garantizar la representatividad. Se pueden tener en cuenta los siguientes ítems:

- Siempre que sea posible, debe realizarse la encuesta de forma personal o vía telefónica. Si se realiza por correo, debe definirse y recortarse previamente la muestra y realizar el seguimiento de la respuesta. El envío masivo de correos electrónicos o las encuestas en redes sociales no garantiza representatividad y deben ser métodos para casos puntuales.
- De ser posible evitar las respuestas abiertas. Aunque hay formas de resumir cadenas de texto, las preguntas deben limitarse a obtener, sencillamente, una determinada dimensión (edad, sexo, si participa o no de una determinada actividad, etc.) de la unidad de análisis (ciudadanos, docentes, equipos, etc.).

---

<sup>6</sup> La literatura estadística identifica con la letra  $n$  a la cantidad de unidades que constituyen una muestra.

- Los encuestadores deben capacitarse y reconocer quienes serán los encuestados, qué preguntas realizarán y con qué tono y, si corresponde, qué observaciones no preguntar y marcar. Se debe, además, estudiar la reglamentación de secreto estadístico vigente en la región.
- Si a posterior se busca comparar muestras (Ej. Ciudadanos que separan residuos vs. ciudadanos que no separan sus residuos, equipos eficientes vs. equipos ineficientes, etc.) o se quiere conocer el efecto de un factor sobre un fenómeno (Ej. Causas de las bajas notas en determinadas disciplinas o causas de delincuencia en determinadas zonas) se deben incluir en el diseño muestral unidades con todas las características. En el ejemplo de los ciudadanos que reciclan versus los ciudadanos que no reciclan, deberíamos tener información de ambos. Por otro lado, en el ejemplo de los estudiantes con bajas notas en una materia, si conocemos quienes son los estudiantes con bajas notas y a los estudiantes con notas altas, debemos encuestar a ambos.
- En el caso anterior, cuando no se pueden categorizar a las unidades (por ejemplo, si no sé quiénes reciclan) una buena opción es construir una *variable indicadora*. Es decir, en vez de realizar la pregunta "¿Los residuos son separados en su hogar?" puede ser preferible preguntar: "¿Realiza acciones para el cuidado del medio ambiente?" si/no, y "¿Con qué frecuencia, siendo 0 ningún día y 7 todos los días, separa la basura en su hogar?". Así, además de tener mayor descripción de la unidad de análisis, podemos construir una variable ficticia denominada "¿El usuario recicla?" donde la respuesta será "si" si separa la basura en su hogar más de 3 días, o "no" si separa 3 días o menos, independientemente de si realiza acciones para el cuidado del medio ambiente. Esto es sólo un ejemplo y no propone la definición de separar la basura.
- De ser posible, debe probarse el formulario en unidades de análisis con características similares a las de nuestra población de interés y recibir una devolución. Por ejemplo, si en un estudio sobre la presión arterial le consultamos a las personas "¿Hace cuanto dejaste de fumar?" algunos pueden contestarnos "hace 5 años" y otros "en 2005". El hecho de que las escalas de medición sean distintas puede provocar incongruencias en análisis posteriores si no se detecta a tiempo.

En síntesis, algunas de las preguntas que debemos responder en esta etapa son:

- ¿Cuáles son nuestros objetivos de gestión y qué indicadores demuestran su cumplimiento?
- ¿Qué quiero mejorar o erradicar en los procesos institucionales que estoy llevando a cabo?
- ¿Se puede abordar la temática desde un enfoque de datos?
- ¿Poseo el equipo y los instrumentos tecnológicos para llevarlo a cabo?
- ¿Qué información necesito para construir los indicadores y cómo puedo recolectarla?
- ¿Quiénes constituyen las unidades de interés y qué criterio utilizo para definir si una unidad es o no parte de mi grupo de interés?

- ¿Es viable relevar información de toda la población o debe realizarse una muestra?
- ¿En qué escala voy a relevar los datos? ¿Serán apreciaciones subjetivas? ¿Son datos numéricos o categorías?
- ¿Qué canales utilizaré para llegar a mis unidades de interés? ¿Puedo garantizar la trazabilidad y el seguimiento de la respuesta?

## 2. Ideación y diseño del proyecto

Según Martínez, María V. (2022), la ideación y diseño de un proyecto de sistematización de la información puede involucrar los siguientes objetivos:

- Recolección y/o sistematización de datos.
- Análisis, visualización y monitoreo de los datos.
- Estimaciones y simulaciones basadas en los datos.
- Predicciones basadas en los datos para predecir o prevenir.

Cualquier proceso de sistematización de la información puede incluir una o varias etapas de las nombradas previamente. Aunque la recolección y la sistematización de datos es costosa en términos de tiempo y recursos humanos, no es suficiente si el objetivo es visualizar la tasa promedio de espera de un bus urbano.

En este sentido, aunque cada ítem de la lista anterior es un objetivo por sí mismo, constituyen además una serie ordenada de pasos que hay que ejecutar para alcanzar cada uno (si mi objetivo es realizar estimaciones, entonces tengo que ejecutar los dos pasos previos).

La **recolección y/o sistematización** de los datos involucra acciones para registrar, mediante tablas, las dimensiones de nuestro interés en cada una de las unidades<sup>7</sup> de análisis. Las tablas son similares a las siguientes:

*Tabla 1 - Registro de personas ficticias. Fuente: elaboración propia.*

ID	Sexo	Edad	estadoCivil	salarioPorHora
Persona1	0	25	3	4220
Persona2	1	43	2	3322

<sup>7</sup> En el ejemplo de la tabla 1 las unidades son personas, aunque podría ser un registro de la tasa de alfabetización por año escolar, en el tiempo, en una provincia determinada. Es por esto que se utiliza "unidades".

Persona3...	1	32	3	5401
Persona n	0	21	2	3033

Donde cada columna representa los atributos de las unidades (filas) y "Persona n" se refiere a la enésima persona entrevistada. En este caso, ID se refiere a un identificador único de cada unidad de estudio. *Sexo* se refiere al sexo declarado por la persona n (0 si es hombre, 1 si es mujer), *estadoCivil* se refiere al estado civil que manifestó la persona n (las etiquetas están más abajo) y *salarioPorHora* se refiere al salario por hora declarado por la persona n expresado en pesos. En bases de datos, esto se denomina base de datos relacional y aunque existen otras, es la de uso frecuente (y suficiente para nuestros objetivos). Por otro lado, si bien el sexo de una persona y el estado civil son factores (es decir, dimensiones cualitativas) se asigna un valor numérico para facilitar la carga de datos. Por ejemplo, para la dimensión que representa el estado civil de una persona se le pueden asignar los siguientes valores:

- 0 si *soltero/a*
- 1 si *casado/a*
- 2 si *divorciado/a*
- 3 si *viudo/a*

De acuerdo a la fuente de los datos, la estrategia será distinta: si necesitamos tasas de pobreza<sup>8</sup> a nivel provincial para un área de presupuesto o información sobre la ocupación hotelera para medir el impacto de una política pública, estaremos supeditados a los formatos en los que se provee la información y a la periodicidad de los mismos, aunque el costo de adquirirla será cero.

La mayoría de los organismos descentralizados nacionales y provinciales provee información sobre indicadores socioeconómicos y demográficos, financieros, entre otros. También existen *APIs*: algoritmos que conectan nuestro servidor web o local (nuestra computadora) con un servidor específico (la computadora de una organización) que contiene datos, y los intercambia a través de los protocolos correspondientes. Así, podemos acceder a información actualizada y de forma instantánea sobre, por ejemplo: el clima, las opiniones en redes sociales sobre un determinado tema, información sociodemográfica<sup>9</sup>, entre otros.

<sup>8</sup> Existen muchas formas de medir la pobreza desde su aceptación común y si alteramos la definición, muchas más. Definir los indicadores con sus límites y alcances es parte de la etapa del planteo del problema

<sup>9</sup> La encuesta permanente de hogares posee un paquete no oficial para acceder a los datos mediante lenguaje R, aunque los datos también se encuentran en la página de INDEC.

Otra fuente de datos son los sistemas internos de las organizaciones, tales como los dispositivos de ingreso y salida, los softwares de administración interna, o los distintos sistemas de gestión. En este caso, el desafío es poder transformar las salidas que producen en información que nos sea significativa para tomar decisiones.

En relación a lo anterior, un desafío general es la transformación de los datos que carga un colaborador (por ejemplo, una planilla con proveedores y precios o información sobre la actividad curricular de un conjunto de estudiantes). En nuestro trabajo cotidiano, generalmente tenemos sistemas de control intuitivos para nosotros, pero difícil de resumir para un sistema. Al momento de elaborar las planillas para la carga y el control de procesos, es importante tener esto en cuenta para que el análisis no implique esfuerzos extraordinarios.

Por último, las fuentes de información primarias involucran entrevistas, encuestas, o distintos relevamientos que pueden hacerse en formato papel o con dispositivos digitales. Al momento de realizarlas, es importante considerar las sugerencias de los párrafos anteriores.

En caso de realizarse en formato papel, al momento de la carga pueden categorizarse las variables cualitativas (Por ejemplo, si en el relevamiento se le pregunta al usuario por su sexo, podemos registrar 0 si es hombre, 1 si es mujer y 9 si responde "otro"). Esto facilita el análisis posterior, la detección de errores y la curación (limpieza) de los datos.

Por otro lado, si el objetivo está vinculado al **Análisis, visualización y monitoreo de los datos**, al momento de plantear el problema se debe tener en cuenta que medidas se quieren describir, además de las distintas herramientas para la visualización y el monitoreo.

Si se trata de información de una población, entonces un análisis descriptivo será suficiente. Los porcentajes, o las medidas de la distribución de los datos cuantitativos (media, mediana, desvío) proveerá información precisa sobre el fenómeno o el indicador que se está evaluando.

Si se trata de datos de una muestra, entonces será necesario utilizar herramientas de inferencia estadística. De acuerdo a variabilidad y al tamaño de la muestra, puede calcularse intervalos más precisos sobre los parámetros que se desean estimar (sea un porcentaje, un promedio poblacional, etc.). Para poder generalizar las conclusiones a una población es importante garantizar que todas las unidades hayan tenido la misma chance de ser elegidas, entre otras cosas.

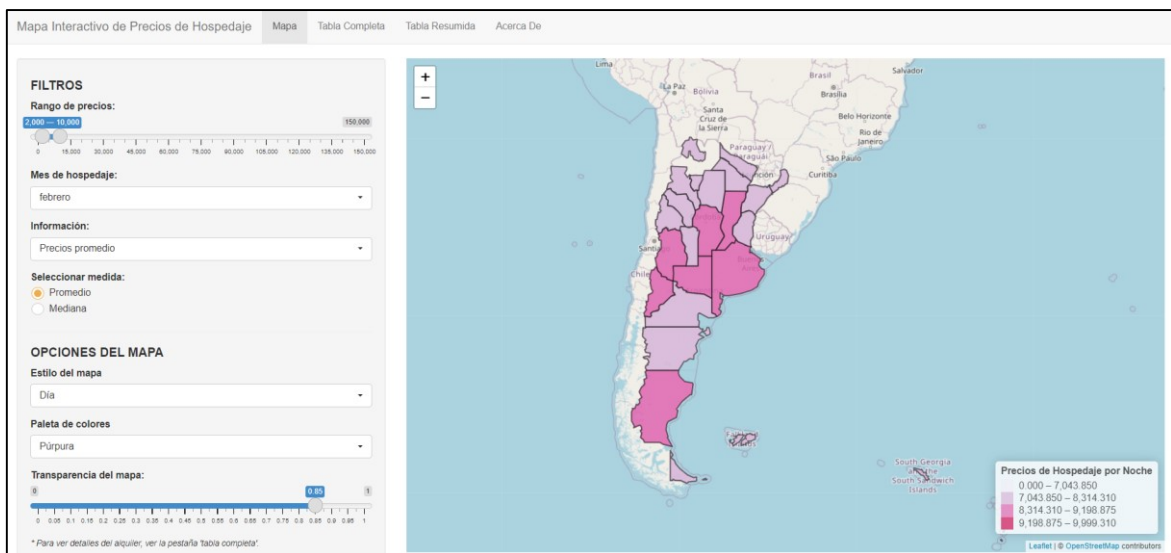
Con respecto a la visualización y al monitoreo de los datos, hay distintas herramientas que proveen, de manera gratuita, esquemas de visualización de datos conocidos en la jerga como *Dashboards* o tableros.

Los tableros contienen piezas visuales sobre los indicadores de interés. Así, los responsables de salud pueden monitorear, en vivo, los operativos de vacunación dada la densidad poblacional de una zona, o las

fuerzas de seguridad pueden observar el impacto de las políticas públicas y las estrategias de seguridad en la tasa de delincuencia.

Existen muchas formas de hacer los tableros, y todas involucran el uso de softwares o lenguajes de programación. Aunque el uso de softwares es más intuitivo, la mayoría son pagos y sus costos tienden a ser altos. Por otro lado, los lenguajes de programación limitan la construcción de tableros a los desarrolladores, aunque hay lenguajes sencillos como R y Python, con paquetes gratuitos que permiten construir los gráficos. En este último caso, la construcción de tableros no requiere costos adicionales además del programador, excepto que se desee publicar el tablero en un servidor para que toda la organización tenga acceso.

*Figura 1 - Tablero de ejemplo que visualiza el precio promedio de hospedajes por provincia elaborado en R. Fuente: elaboración propia con datos del sitio Booking.*



Si el objetivo es monitorear un fenómeno o un indicador, entonces los datos se deberán almacenar en un servidor al que el tablero deberá tener acceso. Cuando los datos se actualicen, se actualizarán las medidas resumen y la visualización de la información.

Por último, la mayoría de los tableros pueden almacenarse en servidores web. Esto significa que cualquier persona (bajo los protocolos de seguridad correspondientes) puede acceder a la información desde cualquier dispositivo o sólo en dispositivos específicos.

En relación a las **Estimaciones y simulaciones basadas en los datos** éstas aportan información para modelar matemáticamente un fenómeno de interés. Por ejemplo: el comportamiento de ciertos sectores económicos, las chances de que un estudiante discontinúe una trayectoria académica, o de que un turista seleccione una determinada ciudad para vacacionar habiendo invertido en publicidad una determinada cantidad de dinero. Estas estimaciones permiten construir escenarios posibles dada la información histórica, pudiendo planificar y ejecutar, por ejemplo, un proceso de distribución de energía, la asignación de recursos ante una emergencia, o las políticas de evaluación de los procesos de escolarización. También permiten



encontrar parámetros poblacionales (por ejemplo, el grado de satisfacción de todos los ciudadanos) dada una muestra, y asegurando los supuestos correspondientes.

Por último, las **predicciones basadas en los datos para predecir o prevenir** proveen información sobre los posibles futuros de un evento determinado, con un margen de error capaz de ser cuantificado. Los modelos y sus leyes se encuentran en los libros de estadística, aunque es importante no caer en las *estimaciones espurias*. Es decir, debe existir una teoría o un conjunto de teorías de alguna disciplina que explique la relación entre las dimensiones de un modelo. Por ejemplo, si mi objetivo es hacer inferencias sobre las causas que incrementan los salarios promedio de una provincia, entonces necesito un marco teórico que defina las posibles causas que incrementan los salarios. Sin esto, tal vez concluyamos que los ingresos aumentan cuando aumentan las habitaciones del hogar simplemente porque existe una asociación cuantitativa entre estas variables.

Además, debe tenerse en cuenta la presencia de *variables de confusión*. Es decir, posibles características que modifiquen el comportamiento del indicador bajo estudio y que no estamos teniendo en cuenta al momento del análisis. Por ejemplo, si le preguntamos a 300 mujeres si fuman o no, y del 50% que afirma no fumar falleció el 70% 20 años más tarde, puede caerse en la conclusión errónea que fumar alarga la vida. Sin embargo, si se tiene en cuenta la edad de las mujeres al momento de responder la encuesta, las conclusiones podrían ser otras.

Por último, tal vez desea prevenir un determinado fenómeno, como evitar algún comportamiento fraudulento o la deserción escolar. Existen técnicas específicas que permiten modelar estos comportamientos. Por ejemplo, los modelos de clasificación.

El aprendizaje supervisado y el aprendizaje no supervisado son áreas de estudio para la construcción y actualización recurrente de estos modelos. Así, si se sistematiza la extracción y la transformación de los datos, es posible actualizar de forma automática el modelo predictivo. Además, la Ciencia de Datos<sup>10</sup> trae consigo una batería de opciones para realizar los modelos y las simulaciones correspondientes.

Dentro de este campo disciplinar, el *Machine Learning* -aprendizaje automático- consiste en la construcción de modelos (ecuaciones) que permiten a las computadoras conocer la relación entre distintas dimensiones del universo de estudio y, en función de estos, realizar una devolución o establecer criterios de clasificación. En este sentido, al momento de construir los modelos para predecir o prevenir un fenómeno, es importante tener en cuenta quien es el receptor de la información generada: algunos modelos estadísticos no son suficientes para explicar la variabilidad de un fenómeno (por ejemplo, la inseguridad de una determinada zona puede estar dada por la presencia policial, las condiciones socioeconómicas y la luminaria,

---

<sup>10</sup> La Ciencia de Datos es un campo interdisciplinar relativamente nuevo, articula los conocimientos de la programación, la estadística y disciplinas específicas (en general Economía, pero pueden ser muchas otras) para construir modelos predictivos o de clasificación a través de algoritmos complejos.

aunque puede haber muchos factores que no conocemos y que explican, en gran parte, la inseguridad) pero su interpretación es intuitiva para las personas. En este caso, es preferible tener un modelo menos robusto, pero que sea posible de explicar. A esto se lo denomina *parsimonia*. Por otro lado, si el objetivo es realizar predicciones de forma automática, sin discutir las variables que inciden sobre el fenómeno bajo estudio, entonces puede ser preferible un modelo más complejo, aunque menos intuitivo. Ya que el objetivo en sí es predecir, no explicar. Así, podemos realizar transformaciones no lineales en las variables del modelo, establecer asociaciones (interacción) entre ellas, etc.

En consonancia, también se debe establecer si el aprendizaje será *supervisado* o *no supervisado*.

En el aprendizaje supervisado existe un indicador o variable objetivo y una o más variables explicativas. Es decir, hay una dimensión del universo que queremos explicar en función de otras. Por ejemplo, la probabilidad de que un estudiante del ciclo orientado deba repetir el año escolar dada su trayectoria en años anteriores, sus notas del año en curso y sus actividades extracurriculares. También, el costo promedio de una determinada obra pública dada la cantidad de trabajadores, los metros cuadrados, la participación relativa de los materiales y la zona.

En cambio, el aprendizaje no supervisado se basa en encontrar patrones entre las distintas unidades y agruparlas en base a sus características. Por ejemplo, agrupar los barrios de una ciudad en función de sus condiciones socioeconómicas, sanitarias, educativas y civiles, permite reorientar la política pública de forma horizontal, evitando realizar grandes ajustes en las medidas. Otro ejemplo consiste en agrupar ciudades a través de distintos indicadores (indicadores de desarrollo, indicadores de inversión pública, etc.) para evaluar qué "perfil" tienen las ciudades que mayor bienestar poseen.

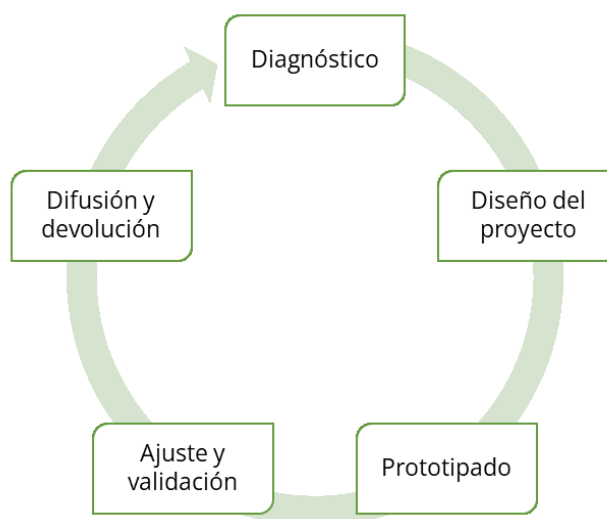
En conclusión, las preguntas que podemos respondernos en esta etapa son:

- ¿De dónde vamos a sacar los datos que necesitamos?
- ¿Qué herramientas informáticas y recursos técnicos necesitamos para realizar el registro de los datos?
- ¿Necesitamos un informe diario? ¿Semanal? ¿Mensual? ¿Trimestral? ¿Con qué herramientas lo realizamos?
- ¿Necesitamos un sistema de visualización? ¿Necesitamos monitorear los indicadores a diario?
- ¿Necesitamos realizar inferencia sobre una población? ¿Qué herramientas estadísticas utilizaremos?
- ¿Necesitamos estimar el indicador en un futuro no muy lejano?
- ¿Queremos agrupar unidades o pronosticar fenómenos?
- En caso de construir un modelo para predecir un indicador o prevenir un fenómeno ¿podemos automatizar su aprendizaje?
- ¿Qué infraestructura se debe generar para sistematizar los procedimientos?

### 3. Prototipado, ajuste y validación.

Una vez recolectados los datos y realizados los análisis necesarios (incluyendo el ajuste de un modelo, en caso de que corresponda) puede ponerse en funcionamiento el sistema de medición o realizarse los informes y su difusión correspondiente. Es importante contar con la devolución por parte de los actores que utilizan la información provista para tomar decisiones, y así realizar los ajustes necesarios, tal como se muestra en la siguiente figura.

*Figura 2 - Etapas de un proyecto de sistematización de la información. En base a Martínez (2022) en Innovar con Ciencia de Datos en el Sector Público*



El prototipado consiste en elaborar herramientas preliminares, que den respuesta de forma parcial al fenómeno que se está estudiando. Finalizada la primera versión del sistema de información, se difunde entre los integrantes del equipo y se recibe una retroalimentación.

El ajuste y la validación, por otro lado, consiste en realizar los cambios necesarios en la primera versión. Así, es importante difundir la versión definitiva con los integrantes del equipo, y documentar nuevos cambios si son necesarios.

De acuerdo al objetivo de la etapa 2, las herramientas pueden consistir en:

- El desarrollo de un sistema de recolección y sistematización de datos provenientes de fuentes propias o de terceros.
- La automatización de los reportes de los datos recolectados, exportable en formatos de lectura (Ej. PDF) o formato abierto (Ej. CSV).
- La construcción de un tablero para la visualización de los datos (Ej. Shiny, Power BI, Tableau, etc.).

- Los resultados de un estudio inductivo (inferencia) para generalizar las conclusiones a una población, bajo los criterios de validez externa.
- El reporte de un modelo estadístico que explique las causas de un determinado fenómeno.
- La construcción y puesta en marcha de un modelo de aprendizaje automático, con el fin de pronosticar un determinado escenario o prevenir un determinado fenómeno.

Por otro lado, el ajuste y la validación del modelo deberán realizarse bajo los criterios establecidos al momento del diseño del problema, y debe evitarse modificarlo a tal punto que la respuesta de la herramienta sea otra. Sí es importante evaluar la calidad y la claridad en la interpretación de los resultados de los análisis, su pertinencia (que un costo no de un valor negativo, por ejemplo).

Entonces, las preguntas a realizarse en esta etapa son:

- ¿La herramienta construida es útil para satisfacer las necesidades planteadas en la primera etapa?
- ¿Todos los integrantes del equipo son capaces de interpretar la información? (nótese que no nos preguntamos si somos capaces de llegar a las mismas conclusiones, puesto que esto depende de la herramienta).
- ¿Existe algo para mejorar en la herramienta construida?
- ¿Hay información en exceso que puede confundir la lectura de los reportes?

#### 4. Difusión

Al momento de difundir los datos se debe definir la periodicidad de acuerdo a los costos y al comportamiento del indicador. Sosa Escudero (2020) cita a un conocido profesor de Macroeconomía, quien afirma que el Producto Bruto Interno se publica cada tres meses no sólo por los costos que se deben afrontar para su estimación, sino porque publicarlo con mayor frecuencia dada la volatilidad del indicador "alimentaría las ansiedades".

Además, se debe reconocer al público objetivo, y se debe identificar el objetivo de la difusión de los datos, además de su causa.

Los destinatarios de la información pueden ser los equipos de gestión, propios de cada institución o la comunidad a la que atiende. En el primero de los casos, y de acuerdo a la herramienta, podría ser necesario capacitar a los agentes que la utilizaran para tomar decisiones o realizar informes. En el segundo de los casos, la información debe ser resumida, consistente y debe estar clara la definición del indicador y, en grandes rasgos, los elementos para la construcción. También debe estar a disposición un manual con la información precisa sobre los procedimientos, cálculos, y la justificación de las decisiones llevadas a cabo.

También se debe garantizar el secreto estadístico y la correcta presentación de la información, evitando caer en escalas incorrectas o expresando la información de forma parcial. Si en un estudio sobre el bienestar

ciudadano se afirma que las chances de que un ciudadano tenga bienestar pleno son 2 en 10.000, mientras que poniendo canteras de agua esas chances aumentan a 4 en 10.000, la conclusión es que la cantidad de bienestar pleno en la ciudad... ¡Se duplica con las canteras! Aunque en términos absolutos, el incremento parece no ser tan significativo.

Otro ejemplo se presenta en el siguiente gráfico, donde la escala de la variable que identifica los días de marzo no está representada de forma equidistante (del día 1 pasa al 6 en la misma distancia que del 6 al 7).

Los instrumentos para comunicar las conclusiones pueden ser informes, tablas, gráficos, sitios interactivos, o tableros de información, como los desarrollados en la etapa 2.

En conclusión, las preguntas que debemos hacernos en esta etapa son:

- ¿Las publicaciones siguen las normas de confidencialidad de la información?
- ¿Quién es mi público objetivo?
- ¿En qué formato o tecnología realizaré la difusión de la información?
- ¿El manual metodológico es consistente?
- ¿La información es imparcial y entendible por todos en el público objetivo?
- ¿Con qué frecuencia actualizaré los informes?

*Figura 3 - Un ejemplo de lo que no se debe hacer. Fuente: Material del Seminario "Introducción a la Estadística, Probabilidad e Inferencia" (UNR) citando a la Tapa del diario "El Cronista Comercial" – 28 de marzo de 2019.*



## Reflexiones finales

En el recorrido se planteó una serie de prácticas a tener en cuenta al momento de pensar en sistematizar la información de una organización, sea con el fin de obtener un diagnóstico específico, encontrar explicaciones de un evento (por ejemplo, las causas de la delincuencia) pronosticar un fenómeno (por ejemplo, las chances de fraude) o prevenir una acción (por ejemplo, la deserción). Además, se expusieron las tecnologías vigentes para automatizar este proceso, cualquiera sea el objetivo.

Por otro lado, se identificaron algunas nociones a tener en cuenta para el diseño muestral, la recolección, el tratamiento y análisis y su posterior difusión, sin la intención de ser una guía técnica. Cada situación amerita un abordaje particular, y las técnicas de muestreo, recolección, interpretación y difusión deberán ser específicas. El dominio de estas herramientas se encuentra en los textos de estadística, investigación cuantitativa de mercado, econometría, entre otros.

A su vez, como se observa en la figura 2, el ciclo del proyecto incluye una retroalimentación constante, lo que implica que el diseño de cualquier sistema de información no es lineal y mucho menos perfecto. De allí la noción de prototipo y ajuste. Además, es importante que los actores que participen para los distintos proyectos incluyan representantes de las distintas áreas que harán uso de esa información, principalmente en la etapa de diseño, donde se alinean las expectativas en el uso de las herramientas.

Por último, la recolección automática de los datos puede parecer una tarea engorrosa o costosa. Si bien es fundamental asegurar la calidad y disponibilidad de los datos, la mayoría de las instituciones públicas ofrecen sistemas de gestión administrativa, contable, de recursos humanos, etc. que proveen reportes más o menos legibles (a veces por estar codificados, otras veces por defecto). Por lo que el desafío hoy en día, excepto que se trate de datos ajenos a la organización, es la sistematización, y no su recolección.

## BIBLIOGRAFÍA

- Martínez, M. V., Dumas, V. G., Sarabia, M., & Kisilevsky, I. F. (2022). *Innovar con Ciencia de Datos en el sector público* (1 ed.). Fundación Sadosky. Obtenido de <https://innovacionpublicacondatos.fundacionsadosky.org.ar/descargar/HojaDeRuta.pdf>
- Ozlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión política*. Red GEALC.
- Piccirilli, G. C., & Farías, C. M. (2015). Sistema de Información para la toma de decisiones y control de la administración pública. *Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas*, 53-82.
- Salvador, M., & Ramío, C. (2020). Capacidades analíticas y gobernanza de datos en la administración pública como paso previo a la introducción de la inteligencia artificial. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 7-36.
- Sosa Escudero, W. (2014). *Qué Es (y Qué No Es) la Estadística: Usos y Abusos de una Disciplina Clave en la Vida de Los Países y Las Personas*. El Cid Editor Incorporated.

- Sosa Escudero, W. (2019). *Big data: breve manual para conocer la ciencia de datos que ya invadió nuestras vidas*. Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Sosa Escudero, W. (2020). *Borges, big data y yo: guía nerd (y un poco rea) para perderse en el laberinto borgeano*. Siglo Veintiuno Editores.
- Ruggieri M. (2010) *Métodos estadísticos I*. Reimpresión. Rosario. UNR editora.



## 2. INDICADORES OPERATIVOS EN LOGÍSTICA. ANÁLISIS DE LAS EMPRESAS MEXICANAS CHEDRAULI Y DHL

Compiladora: Weinzettel, Elizabeth<sup>1</sup>

Expositores: Mg. Romero Rosas, Enrique

Giron Camacho Jacob, Demian

Juárez Barajas, Arturo

### Resumen

El presente trabajo, surge de la jornada internacional de intercambio de saberes con estudiantes avanzados de la carrera de Administración de Empresas de la Universidad Palmira de México, en el marco del PECAT "Liderazgo y creatividad con enfoque de calidad". Res. 023/22 CD – FCG<sup>2</sup>. Un espacio académico para compartir los ideales y proyectos, vinculados al ámbito empresarial en clave de Patria Grande. Es decir, un encuentro dialógico para abordar conceptos referidos a los desafíos de los actuales procesos de logística y canales de distribución en contexto latinoamericano, desde los nuevos paradigmas de la mercadotecnia.

El enriquecimiento de quienes estudian estas disciplinas, también se vincula a encuentros de esta índole, para el análisis de las exigencias del mercado que implican un liderazgo con creatividad, en pos de la calidad total.

Nos interesa aquí el análisis de las métricas y acciones que han implementado dos empresas mexicanas de gran envergadura y con alto impacto en la región, siendo una provocación para repensar las estrategias del marketing logístico en el desarrollo de oportunidades para nuestro territorio.

**Palabras claves:** Logística; indicadores operativos; satisfacción del cliente.

---

<sup>1</sup> Weinzettel, Elizabeth. Docente de UADER FCG Sede Paraná y Sede Crespo. Directora del proyecto de extensión "Liderazgo y creatividad con enfoque de calidad". Año 2022 Res. 023/22 CD – FCG [weinzettel.elizabeth@uader.edu.ar](mailto:weinzettel.elizabeth@uader.edu.ar)

<sup>2</sup> <https://www.facebook.com/Universidad.Palmira/videos/293540829564499>



## Desarrollo

El mundo empresarial entiende la importancia de contar con cuidadosos procesos de marketing logístico, para que el producto o servicio llegue al cliente final, en cantidad, tiempo y forma adecuada, con altos estándares de calidad para lograr su fidelización. Liderar el mercado objetivo, exige no solo estrategias de diferenciación, sino también llevar adelante acciones específicas que añaden valor a los clientes.

En primer lugar, es necesario subrayar que para lograr la competitividad deseada, se deben establecer objetivos de logro, entendiendo que un objetivo es aquello que se pretende alcanzar como resultado de acciones orientadas en tal sentido. Esto se acompaña de indicadores (KPI), que se definen como características específicas, observables y medibles para demostrar que por medio de diferentes tácticas se logran las metas propuestas. Es decir que se podrá medir y evaluar el progreso o retroceso, según sea el caso, para la posterior toma de decisiones.

Cabe aclarar que un indicador natural es el logro del objetivo planteado, siendo la superación del mismo un beneficio adicional, ya que el resultado es superior a lo establecido. Un indicador inverso, es el logro del objetivo en sentido contrario Ej.: no superar el 80% de la velocidad, por lo que el beneficio radica en no superar la velocidad límite.

En segundo lugar, los objetivos deben ser realistas, cuantificables, por ende, limitado en el tiempo y retadores, es decir, lo suficientemente convocantes para salir de la zona de confort en la que se encuentra la Organización. Por ello la mayoría de las compañías, establecen objetivos semestrales y algunas de modo anual.

Los pasos a seguir para la construcción de los objetivos, consiste en visualizar la situación o condición actual en la que se encuentra inserta la empresa y luego señalar la posición esperada. En otras palabras, saber hacia dónde se pretende llegar y finalmente el método para lograrlo. Aquí entran en juego los indicadores, los cuales aplicados a las operaciones de las empresas se denominan KIP's o *indicador clave de actuación*, que se manifiestan como un reflejo numérico (porcentual) de la operación que está llevando a cabo la Organización y debe monitorearse constantemente. A los fines didácticos podemos ejemplificar lo antes dicho, de la siguiente manera:

Objetivo: Evitar el almacenamiento de mercadería que no se vende o de lento desplazamiento, desocupando el 70% del almacén, semanalmente.

Dirección operativa (KIP)

$$\text{Antigüedad (70\%)} = \frac{\text{valor de inventario con menos de una semana en almacén}}{\text{Valor total de inventario en almacén}} = \% \text{ invent. en tiempo}$$

Obtenemos de este modo, el porcentaje del valor de inventario en tiempo. Este es un indicador del objetivo planteado. El valor 70% es el indicador natural.

Control de gasto de flete:

$$\text{Flete por articulo} = \frac{\text{Valor total del gasto de flete}}{\text{Total de cajas o piezas transportadas}} = \text{flete por articulo}$$

Ejemplo: Si se determina como objetivo sostener un flete de \$155 por unidad y al calcular el KIP se comprueba que cada mueble no supera el monto de \$167 de costo de transporte, se estaría ante un beneficio, por tanto es un indicador inverso. Esto redundaría a la hora de la toma de decisiones; de modo que si se tuviese que enviar un mueble que supere el monto establecido de \$155; es viable satisfacer al cliente ya que hay un "colchón de acción" de \$12.

Las empresas mexicanas Chedrauli y DHL, resuelven la complejidad de lo antes expuesto a partir de la digitalización de sus procesos. Para ello utilizan software SAP instalado en sus sucursales. Sin embargo, dentro del centro de distribución hay diferentes herramientas digitales. En este sentido, se debe mencionar la utilización de programas informáticos como WUMS Manhattan que interfaza con SAP, donde tiene una recepción y envío constante de información, recibiendo las órdenes de compra que se tienen que procesar.

Dicho de otro modo, en el centro de distribución se opera con WUMS Manhattan que permite posteriormente la realización de la facturación de estas mercancías hacia las sucursales junto a la documentación exigida. Luego la información viaja nuevamente vía SAP.

Es necesario mencionar que la empresa Chedrauli, considera fundamental el mantenimiento del transporte, para disminuir la huella de carbono y se busca aprovechar al máximo el espacio de cada tráiler, los cuales ya tienen asignados un costo. Por lo tanto, cada tarima que no se carga, aumenta el costo. En este caso, los camiones tienen un promedio asignado de 4 sucursales. Existen camiones de 58 pies, con capacidad de 30 tarimas, lo cual forma parte del proceso de la logística, ya que según la forma en que se carguen las tarimas, se puede lograr una mayor optimización del espacio.

El mínimo en logística es lleno. El punto óptimo de merma es del 0.0%.

El no ocupar un espacio representa un costo, pero siempre se debe priorizar la presencia del producto en el lugar (cumplir en tiempo y forma).

En el presente análisis, la empresa Chedrauli utiliza logística inversa cuando la mercancía llegó a las sucursales. Ejemplo: un comprador logra una promoción de un producto, donde se compromete la compra de 100 unidades. Estas 100 unidades se desplazan hacia las sucursales, pero la venta no se realizó por el

número de mercancía acordado, ya que la tienda pudo brindar 70 unidades. Entonces, para no aumentar los costos de inventario de las sucursales lo que se lleva a cabo es la utilización de la logística inversa. Es decir, que en alguna de las entregas que se realizan en una sucursal, se aprovecha el espacio de la descarga del camión para que carguen la mercancía que está sobrando y se regresa al centro de distribución donde se le asignan diferentes destinos. De este modo, se busca aprovechar los espacios y la optimización del transporte para la manipulación de la mercadería y su posterior envío a las sucursales que lo requieran. El producto final, se lo considera como la entrega a las tiendas o punto de venta.

En el caso de la empresa de logística internacional DHL, se utiliza como herramienta primordial el software ORACON, SAP, WUMS Manhattan pero con diferentes ampliaciones de acuerdo a las cuentas de cada cliente.

El proceso de inventarios se lleva adelante con el balance y uso de software para el cruce de datos, comparando en tiempo real la información para la toma de decisiones. Hay inventarios cíclicos que se realizan a diario, en cambio el ABC se revisa de modo mensual con clave para cada cliente. El ABC se maneja acorde a números, costos o se puede manejar por el producto que no se vende. La base de datos arroja información referida a la facturación y mediciones del Throughput haciendo comparaciones a través de WUMS Manhattan, para evitar errores. También se usa Excel con tablas dinámicas, tablas comparativas, etc. con alrededor de 1 millón de celdas y columnas para poder bajar la información de datos históricos.

ORACON indica los movimientos realizados, al igual que el SAP para surtido, embarques e inventarios en tiempo real. Permite dar de baja las mermas y actualizar los datos, de modo que el inventario es dinámico.

Cabe agregar que el sistema SAP puede contar con una base de DLX., el cual es un sistema operativo RP en base a algoritmos pero más sencillo y menos robusto. Permite ver los posicionamientos de la mercadería y bajar información de inventario en tiempo real pero no cuenta con una amplia base de datos, sino que se tiene que estar actualizando permanentemente. Además dependiendo del monto que se haya pagado, le arroja cierta cantidad de información. La tendencia es que los servidores estarán en la nube. La tasa de devoluciones se controla bajando el producto dañado y buscando un mejor control de la devolución.

Un algoritmo que necesita mucha revisión es la "última milla". Se refiere a lograr la distribución de productos desde la tienda hasta el consumidor final. El cliente tiene la página en línea de la empresa que lo surte. Implica la revisión constante de los inventarios de los que dispone una sucursal. Desde DHL se busca el permanente crecimiento y mejora de los procesos implicados, para llegar al 100% de satisfacción total.

Cabe mencionar, que tanto la empresa DHL como Chedrauli, cuentan con herramientas tales como montacargas y patines mecánicos para la manipulación de la mercadería, entre otros dispositivos de automatización.

La empresa DHL trabaja con los siguientes KIP`s que informan los movimientos logísticos:

*On Time Receiving* para controlar el Recibo a tiempo en operaciones, con la siguiente formula:

$$\frac{\text{Total de recibos ingresados a tiempo}}{\text{Total de recibos}} =$$

Esto significa que cuando ingresan las unidades, las mismas deben reflejarse en tiempo real en el sistema a fin de que el cliente pueda visualizar que el producto está disponible en tiempo y forma y para ello se trabaja con altos niveles de precisión.

*On Time Shipping*, permite medir el cumplimiento a tiempo de los embarques.

$$\frac{\text{Total de ordenes embarcadas a tiempo}}{\text{Total de órdenes embarcadas}} =$$

Analiza el tiempo utilizado para el embarque y envío del producto al cliente, para que llegue en tiempo y forma.

*Customer Returns* permite medir devoluciones del cliente:

$$\frac{\text{Total de unidades devueltas}}{\text{Throughput}/2} =$$

El *throughput* está conformado por el producto que se factura / producto recibido + salidas que se mide en cajas o piezas. Es decir producto que sale y producto que entra.

*On Time Receiving of Returns*, mide las devoluciones a tiempo.

$$\frac{\text{Total de devoluciones completadas a tiempo}}{\text{Total de devoluciones}} =$$

Una devolución difiere de un rechazo. Una devolución se produce cuando el producto permanece un tiempo mayor al esperado en un almacén determinado, en cambio el rechazo se produce en el momento de su llegada a destino. Ej. Si permanece dos o tres días extra en el almacén, ya pertenece a una devolución. En este KIP se calcula el retorno del producto junto con la factura, para realizar el movimiento en sistema y que lo pueda localizar el cliente a nivel fiscal, porque el cliente lo revisa en el sistema observando digitalmente su ingreso en el almacén en tiempo y forma.

*Inventory location accuracy* permite controlar la exactitud del inventario por ubicación. Es decir, la medición de la exactitud de las prácticas de manejo y control de inventarios. Para ello, esta empresa utiliza el sistema ILAN que permite conocer la precisión y exactitud de inventario del *pallet posicion*. Esto es, que el producto debe encontrarse en tiempo y forma en la misma posición o ubicación, cantidad y lote en el sistema, que cuando se realizó el inventario. Se utiliza para ello, el sistema LPM (Logistic Project Managment) que permite corroborar la existencia física con lo existente, de modo digital.

$$\frac{\text{Total de ubicaciones auditadas con SKU, correcto, cantidad y lote}}{\text{Total de ubicaciones auditadas}} =$$

*Warehouse Damage* controla la merma o daños que se producen en el almacén.

$$\frac{\text{Total de cajas o piezas dañadas}}{\text{Throughput (recibos + salidas)}} =$$

Aquí se mide la merma realizada en operación, donde se considera el Throughput como la cantidad facturada + cantidad recibida

*Customer Claims Ratio*, entendiéndose por Ratio el reclamo de clientes

$$\frac{\text{Total de reclamaciones del clientes}}{\text{Volumen embarque total (TP Outbound)}} =$$

*Customer Measures* permite medir el cumplimiento de los KIP's definidos por contrato con el cliente

$$\frac{\text{Total de métricas cumplidas requeridas por el cliente}}{\text{Total de métricas requeridas por el cliente}} =$$

De todos los KIP's antes expuestos, se calcula porcentualmente su cumplimiento e incumplimiento para así realizar mejoras continuas y lograr el 100% de satisfacción.

*Warehouse Capacity Occupation* para medir la capacidad de ocupación del almacén

$$\frac{\text{Total de posiciones ocupadas en almacén}}{\text{Total de posiciones disponibles en almacén}} =$$

Por contrato, la empresa DHL debe llenar cierta capacidad del almacén para sus clientes, pero cuando rebasa se le reporta acerca del exceso de capacidad, para cobrarle los excedentes. Esto se realiza mensualmente de acuerdo a los tratos realizados previamente.

Finalmente se lleva a cabo el control de exactitud de inventarios por clave, por lote, por ubicación y por unidades. Es necesario contar con el dato referido a cantidad de cajas y claves equivocadas, cuantas claves tiene numeración positiva y/o cuantas numeraciones negativas.

En el inventario de lotes se debe conocer las fechas de consumo y/o de fabricación, donde pueden surgir errores por surtido o por entrada. Ejemplo: que en algún momento se reciba mal. Se debe controlar en los inventarios cíclicos cual corresponde al lote original y detectar la falla que ocurrió ya que de aquí resulta la clave positiva o negativa.

En la exactitud de inventario por ubicación, se puede conocer la cantidad de pallets que por posición existen en el inventario y cantidad de errores; que luego producen la diferencia negativa. Es decir conocer cantidad numérica positiva y negativa. Los números positivos arrojados por el sistema utilizado, indican en la planilla cuantas cajas están fuera de ubicación. De este modo, en la planilla los números negativos reflejan la cantidad de producto que está mal ubicado y en cero indican la mercadería correctamente ubicada en el almacén.

En la exactitud de inventarios por unidades, se califica la cantidad de cajas que tiene un almacén físico lo cual se refleja en una planilla de Excel. También se utiliza aquí el sistema informático WOMS Manhattan y el sistema SAP observando la diferencia positiva y negativa, donde se compara la realidad física contra los datos del sistema. A su vez, se calcula la diferencia neta (resultado de la suma de + y -) y absoluta, siendo la exactitud absoluta la que permite conocer el nivel de eficiencia del inventario. A partir de los cálculos antes mencionados, se realizan los cambios y las correcciones necesarias para que el inventario se encuentre correctamente actualizado y luego volver a surtir. Esto se realiza cada mes, sin suspender las operaciones, en un trabajo de 8 horas denominado *Wall to Wall* que significa correr el inventario de pared a pared. Esto implica realizar el conteo de todos los productos que se encuentran dentro del sistema, en todas las posiciones (mermas, posiciones contables, etc.).

Posteriormente para control de calidad se aplica el Diagrama de Ishikawa o "Espina de Pescado", donde se colocan diferentes categorías para analizar y los errores encontrados en el proceso anteriormente desarrollado. Ejemplos: dificultades por mala captura de los lotes por parte de los empleados, errores de ubicación en diversos lotes que pueden ser multiclaves o multilotes en la misma posición, en el caso de un activo. Se entiende por activo en este caso, la línea de surtido donde el *Pickero* persona que realiza el surtido, comienza su tarea. Se consideran también los problemas por los errores en la documentación del lote; inconvenientes por falta de compromiso del personal; errores de materiales y falta de identificación de lotes de productos importados y nacionales en las cajas.

Debe atenderse a los productos de reestructuración (rechazos y devoluciones), devoluciones de lotes revueltos, productos sueltos que se deben reintegrar a los lotes más bajos (de mayor cantidad de piezas) para que salgan al punto de venta.

Se subraya como métodos de automatización digital en logística, la utilización del sistema SAP que facilita la operación con el cliente. Ese sistema operativo se trabaja con WOMS Manhattan, que es un sistema operativo interno de la empresa. Se debe llevar adelante el control de los inventarios de pared a pared *Wall to Wall*, que son cíclicos, donde cada mes se le giran los conteos del inventario al área correspondiente. Es indispensable prevenir y evitar fallas de concordancia entre la información física y digital de los lotes de productos importados, que puede darse a raíz de las devoluciones, ya que en las mismas pueden enviarse solo piezas, las cuales deben segregarse y enviar al área que los procesa y finalmente se los incorpora a los lotes más bajos para su posterior venta en la tienda y evitar quedarse con esa rotación, ya que pueden caducar.

Es sumamente valioso aprender de las historias y trayectorias personales e institucionales, aprender de los errores para prevenirlos y así generar la espiral de mejora continua para la construcción del éxito.

Lo antes presentado tiene su corolario en el lema de DHL: "No tenemos límites para solucionar tus retos logísticos."

## Conclusiones

Como expresa el docente Mg. Enrique Ramos Rosas, es necesario tener presente, que un problema no tiene una solución; un problema tiene N soluciones, dependiendo del punto de visión que se tenga. De aquí, las diferentes apreciaciones, pero una mirada integral y sistémica permite construir ese punto de referencia tan necesario para identificar los negocios y las oportunidades.

Se puede observar que las tendencias en el intercambio comercial de los tiempos que nos atraviesan, comprenden una máxima tecnificación a partir de la creciente digitalización de las herramientas de gestión, primando la creatividad y el trabajo en equipo.

Para lograr el liderazgo esperado, tanto para Pymes como para las grandes empresas, imperan los procesos de calidad. Para la calidad total se utilizan herramientas tales como las 5 S, Diagrama de Ishikawa o espina de pescado, entre muchos otros, que permiten encontrar la raíz del problema para la consecución de los objetivos. En otras palabras, con estos instrumentos se pretende encontrar la situación que origina o detona el problema. La calidad es medular en una empresa para permanecer en el mercado. La certificación de la calidad es una garantía para la clientela de la calidad total del producto o servicio, siendo una importante ventaja competitiva

Como miembros de la comunidad educativa de las respectivas universidades, esta jornada virtual es una convocatoria desde las cátedras aquí implicadas para profundizar los conceptos estudiados en relación a la praxis profesional.<sup>3</sup> Una revisión teórica que no queda anclado en la abstracción conceptual, sino que se logra la conexión con la práctica en el territorio o campo laboral.

El aprendizaje en el entorno de un espacio común, como esta instancia virtual, trasciende geografías y aúna los tiempos para aprehender los fundamentos teóricos, encadenados al análisis creativo de la solución de un problema, desde una visión integradora.

Finalmente, se agradece el acompañamiento de las autoridades de UADER FCG y la participación de la Universidad Palmira de México, el aporte de los estudiantes y la comunidad en general.

## BIBLIOGRAFÍA

- Kotler, Philips y Armstrong, Gary. "Marketing". (2006) 10ª Edición. Capítulos: 13 - 14. Ed. Prentice Hall. España.
- Lambin, Galucci, Sicurello. (2008) "Dirección de Marketing." 2da Edición. Capítulo 13. Ed. Mc Graw Hill. Mexico.
- Paz, Hugo Rodolfo "Canales de Distribución"; Gestión Comercial y Logística". (2008) 3era Edición. Ed. Lectorum Ugerman. México.
- Santesmases Mestre, Miguel y otros "Marketing. Conceptos y estrategias". Capítulo 13. Ed. Pirámide. (2006) España
- Mauleon Torres, Mikel. "Logística y Costos" (2006) Ed. Díaz de Santos. México.
- Álvarez Ochoa, Francisco. "Soluciones logísticas" (2004) Ed. Alfaomega. México
- Ballou, Ronald H. (2004) "Logística. Administración de la cadena de suministros" 5ta Edición. Ed. Prentice Hall.
- Carreño Solís, Adolfo. (2014) "Logística de la A a la Z" Ed. Fondo Editorial. UCA. Perú.
- Gutiérrez Casas, Gil y Prida Romero, Bernardo. (1998) "Logística y Distribución física. Evolución, situación actual, análisis comparativo y tendencias." Ed. Mc. Graw-Hill. Madrid – España.



---

<sup>3</sup> [https://fb.watch/ig\\_Lp3u54y/](https://fb.watch/ig_Lp3u54y/)



---

*Tiempo de Gestión N° 33 (Vol. II)*  
*Julio 2023*  
*Se terminó de editar en junio 2023*  
*Secretaría de Investigación y Posgrado*  
*Facultad de Ciencias de la Gestión (FCG)*  
*Universidad Autónoma de Entre Ríos (UADER)*  
*Paraná, Entre Ríos*

---