



Revista História da Educação

ISSN: 1414-3518

rhe.asphe@gmail.com

Associação Sul-Rio-Grandense de  
Pesquisadores em História da Educação  
Brasil

Rodríguez, Laura Graciela

LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN EN ARGENTINA (1854-2015): ANÁLISIS DE LOS  
PERFILES PROFESIONALES DE LAS ELITES POLÍTICAS

Revista História da Educação, vol. 21, núm. 51, enero-abril, 2017, pp. 397-417

Associação Sul-Rio-Grandense de Pesquisadores em História da Educação  
Rio Grande do Sul, Brasil

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321648890020>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# LOS MINISTROS DE EDUCACIÓN EN ARGENTINA (1854-2015): ANÁLISIS DE LOS PERFILES PROFESIONALES DE LAS ELITES POLÍTICAS

DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2236-3459/66794>

Laura Graciela Rodríguez

*Conicet - Universidad Nacional de La Plata, Argentina.*



## Resumen

En este artículo analizaremos las biografías profesionales de 94 ministros titulares de la cartera educativa nacional a lo largo de 161 años (1854-2015), observando las medidas más importantes que se aprobaron en cada época. Estudiaremos cuatro aspectos de sus biografías: la duración en el cargo de los ministros, el lugar de nacimiento, el género y la edad promedio; la titulación; la experiencia de los funcionarios; y la relación de los ministros con organizaciones extra partidarias. Mostraremos las singularidades y elementos comunes que encontramos en cada etapa (1854-1949; 1949-1983; 1983-2015) y en todo el período.

Palabras-clave: elites, ministros, educación, Argentina.

## OS MINISTROS DA EDUCAÇÃO DA ARGENTINA (1854-2015): ANÁLISE DOS PERFIS PROFISSIONAIS DAS ELITES POLÍTICAS

## Resumo

Neste artigo analisamos as biografias profissionais de 94 ministros titulares do Ministério de Educação Nacional ao longo de 161 anos (1854-2015), observando as leis e decretos mais importantes aprovados em cada período. Estudaremos quatro questões de suas biografias: a duração no cargo de Ministros, local de nascimento, gênero e idade média; o título nos seus estudos de graduação; a experiência dos funcionários; a relação entre esses ministros com organizações extras partidários. Procuramos mostrar a singularidade e elementos comuns encontrados em cada fase (1854-1949; 1949-1983; 1983-2015) e durante o período todo.

Palavras-chave: elites, ministros, educação, Argentina.

**THE MINISTERS OF EDUCATION IN ARGENTINA (1854-2015):  
ANALYSIS OF THE PROFILES PROFESSIONAL OF THEM ELITE POLITICAL**

**Abstract**

In this article will analyze the professional biographies of 94 Ministers of national education along 161 years (1854-2015), observing the laws and decrees more important that contributed to approve. Will study four aspects of their biographies: the duration in the charge of the ministers, the place of birth, the gender and the age average; the qualification; the experience of the officials; and the relationship with organizations extra party. Show the singularities and elements common to find in each stage (1854-1949; 1949-1983; 1983-2015) and in all the period.

Key-words: elites, ministers, education, Argentina.

**LES MINISTRES DE L'ÉDUCATION EN ARGENTINE (1854-2015):  
ANALYSE DES PROFILS PROFESSIONNELS ÉLITES POLITIQUES**

**Résumé**

Dans cet article nous allons discuter de biographies professionnelles de 94 ministres de l'éducation nationale sur 161 ans (1854-2015), observer les mesures les plus importantes adoptées dans chaque saison. Nous examinerons quatre aspects de leurs biographies: la durée de la position des ministres, lieu de naissance, sexe et âge moyenne; le degré; l'expérience des fonctionnaires; et la relation entre ministres et organismes tiers supplémentaire. Nous allons montrer l'unicité et les éléments communs trouvés dans chaque étape (1854-1949; 1949-1983; 1983-2015) et pendant toute la période.

Mots-clé: elites, ministres, éducation, Argentine.

## Introducción

¿Quiénes han sido los ministros de educación de la Argentina? ¿Qué titulación tenían? ¿Cuáles eran sus antecedentes al momento de asumir como ministros? En un sistema educativo altamente feminizado ¿cuántas mujeres ocuparon ese cargo? Estos y otros interrogantes son los que intentaremos responder aquí, tomando como objeto de análisis el conjunto de los ministros que condujeron la cartera educativa nacional desde el siglo 19 hasta el 21<sup>1</sup>. A partir de un camino abierto por los estudios clásicos sobre las elites políticas iniciados por Gaetano Mosca y Vilfredo Pareto, comenzaron a derivarse una serie de trabajos empíricos en Europa y Estados Unidos que intentaban contestar cómo se formaron y fueron reclutadas las minorías organizadas que dominan una comunidad (Perissinotto; Codato, 2008). Compilaciones recientes sobre los estudios de las elites se han ocupado de los líderes partidarios, parlamentarios, elencos ministeriales y jefes de gobierno, entre otros, en el marco de un área mayor que se pregunta por el Estado, los diferentes niveles de la burocracia, y los distintos saberes que encarnan sus funcionarios (Heinz, 2011; Heinz, 2012).

Sin ánimos de ser exhaustivos, mencionaremos a continuación algunos de los estudios representativos de este campo analítico en Argentina. Uno de los primeros trabajos sobre las elites dirigentes fue el de José Luis de Imaz (1964), le siguieron otros sobre las elites parlamentarias (Cantón, 1966), las elites dominantes en el área pampeana y las provincias (Losada, 2009; Roy Hora, 2006), los dirigentes de la Unión Cívica Radical (Ferrari, 2008) y del peronismo (Rein, 1998; Campione 2007; Aelo, 2004). Otros estudios se han concentrado en las trayectorias de los ministros que han integrado las distintas carteras (Giorgi, 2014; Heredia, Gené y Perelmiter, 2012). Un conjunto de investigaciones ha hecho foco en las elites de la última dictadura, como los gobernadores (Canelo, 2013), y los ministros del Interior (Canelo, 2014), de Economía (Heredia, 2012), Cultura y Educación (Rodríguez, 2011) y Bienestar Social (Osuna, 2012). En el área de los estudios sobre educación, tenemos obras generales sobre la historia del sistema educativo (Puiggrós, 2003; Tedesco, 1993) pero son escasas aún las investigaciones centradas en las figuras de los ministros en el largo plazo.

En este trabajo pretendemos realizar un aporte en esa dirección, presentando aquí un análisis prosopográfico de las trayectorias de 94 ministros titulares de la cartera educativa nacional - algunos de los cuales asumieron más de una vez - a lo largo de 161 años (1854-2015), observando las leyes y decretos más importantes que contribuyeron a sancionar.<sup>2</sup> Más específicamente, relevaremos: año y lugar de nacimiento, género y la estabilidad promedio de sus gestiones; institución en la que estudiaron y titulación adquirida; experiencia previa (en algún partido político, en cargos electivos y/o en la gestión educativa estatal); y vinculación (formal o informal) con organizaciones distintas a los partidos.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Agradezco los valiosos aportes de Guido Giorgi, Germán Soprano, Flavia Fiorucci y Mara Petitti a versiones anteriores de este trabajo. Los errores y omisiones son de mi entera responsabilidad.

<sup>2</sup> La nómina completa de los ministros de justicia y de educación - con unas leves diferencias- se puede consultar en [http://www.me.gov.ar/nomina\\_ministros.html](http://www.me.gov.ar/nomina_ministros.html) y [http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Listado\\_Ministros\\_COMPLETO.pdf](http://www.biblioteca.jus.gov.ar/Listado_Ministros_COMPLETO.pdf).

<sup>3</sup> La bibliografía sobre ministros en otros países es amplia. Recientemente ha salido publicada una compilación sobre distintos casos nacionales, ver Dowding y Dumont (2015).

Asumiremos una definición amplia de elite, que refiere a las personas que ocuparon las más altas posiciones institucionalizadas dentro de la estructura del Estado, en este caso, un Ministerio (de Imaz, 1964). Esta noción no puede hacernos olvidar el hecho de que en la dinámica del poder, no necesariamente las elites de posición se corresponden con las elites de función (Heredia; Gené; Perelmiter, 2012). Es decir, quienes ocupan los cargos más altos y lo hacen por un período determinado no son necesariamente quienes detentan mayor poder y/o quienes dejan huellas más profundas en la historia. Cabe señalar que este tipo de análisis más descriptivo se debe complementar con estudios acotados temporalmente que aborden otros interrogantes, como quiénes fueron las demás figuras de la burocracia educativa, el contenido de la política y los encargados de su ejecución.

El desempeño de los ministros tiene un contexto específico de actuación, como es el Estado, al cual entenderemos como un espacio de agentes sociales y de instituciones con intereses y tradiciones no siempre compatibles entre sí. Dicho espacio en los países latinoamericanos se ha transformado en repetidas ocasiones a causa de cambios institucionales bruscos, que redefinen organigramas, funciones y carreras de un gobierno a otro (L'Estoile; Neiburg; Sigaud, 2002; Neiburg; Plotkin, 2004; Oszlak, 2006; Bohoslavsky; Soprano, 2010). Este concepto resulta un marco explicativo general para comprender los sucesivos cambios que ha sufrido este Ministerio. En base al estudio de la legislación, identificamos once variaciones, según se indica en el cuadro<sup>4</sup>.

#### Cuadro 1 -

Cambios en la denominación de la cartera educativa nacional.

Período	Denominación
1854-1898	Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública
1898-1949	Ministerio de Justicia e Instrucción Pública
1949-1956	Ministerio de Educación
1956-1966	Ministerio de Educación y Justicia
1966-1969	Secretaría de Estado de Cultura y Educación
1969-1983	Ministerio de Cultura y Educación
1983-1991	Ministerio de Educación y Justicia
1991-1999	Ministerio de Cultura y Educación
1999-2002	Ministerio de Educación

<sup>4</sup> Esta situación de cambios ha llevado a ciertos colegas a confundir las denominaciones de los funcionarios. Los errores más frecuentes se dan sobre todo en el primer período (1854-1949), donde los autores hablan de los ministros de instrucción pública o educación. Asimismo, en un Ministerio ocupado por una amplia mayoría de abogados, algunos investigadores se refieren a ellos como educadores. Otro error común es afirmar que la historia de la cartera educativa comenzó en 1949 porque antes el área de Justicia habría predominado sobre la de Instrucción Pública.

2002-2007	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
2007-2015	Ministerio de Educación
dic. 2015-	Ministerio de Educación y Deportes

Ahora bien, en este artículo desarrollaremos cuatro hipótesis relacionadas alrededor de los perfiles profesionales de quienes ocuparon la cartera. La primera cuestión a abordar es acerca del año y lugar de nacimiento, género y la estabilidad promedio de sus gestiones. Mostraremos que en general tuvieron las mismas características desde 1854, hombres de mediana edad y mayoritariamente de Capital Federal, y que este perfil comenzó a variar ligeramente después del ciclo democrático que se inició en 1983, sobre todo en términos de género y de permanencia en el cargo. Ciertamente, como han señalado las investigaciones mencionadas sobre otros Ministerios, estos rasgos fueron comunes al resto de los funcionarios.

En segundo lugar, señalaremos que la titulación de los ministros era altamente dependiente de la denominación que tenía en ese momento el Ministerio. Si bien los abogados predominaron en general, fueron 73 de 94, en los períodos en que Educación se mantuvo autónoma (1949-1956, 1966-1983 y 1991-2015) la cantidad de abogados disminuyó y sus perfiles se presentaban más variados.<sup>5</sup> Esta preponderancia no debería sorprendernos, ya que distintos analistas han mostrado que estos profesionales ocuparon prácticamente todos los Ministerios entre 1854 y mediados del siglo 20. Esta situación ha sido típica en la mayoría de las administraciones latinoamericanas, que en general desarrollaron tardíamente un cuerpo profesional especializado. El sociólogo de Imaz (1964) concluyó que la especialización profesional de los ministros en Argentina comenzó recién durante el peronismo (1946-1955) y solo en algunas carteras. Investigaciones más recientes han mostrado que esta constatación vale para el nivel de ministros, porque que en algunas carteras la especialización comenzó antes entre los profesionales de las segundas y terceras líneas de la burocracia (Plotkin; Neiburg, 2004).

Se ha hecho notar además, que desde la apertura democrática en 1983 en ciertos Ministerios la tendencia a la especialización se consolidó: las carteras de Salud, Trabajo, Economía y Obras Públicas fueron ocupadas mayoritariamente por ministros médicos, abogados laboristas, economistas e ingenieros respectivamente (Giorgi, 2014). En virtud de este desarrollo, nos preguntamos cómo ha sido este proceso en la cartera educativa, a lo que sigue la pregunta acerca de cuál sería la titulación de grado más adecuada para este Ministerio. En principio, diríamos que los titulados específicos serían los profesores y licenciados en pedagogía y en ciencias de la educación, pero leyendo la prensa de distintas épocas, incluiremos también en este conjunto a los profesionales egresados como maestros y profesores normales, no universitarios, y a los profesores, universitarios o no, en las orientaciones de humanidades y ciencias sociales. Veremos a lo largo de este texto que los

<sup>5</sup> Como se podrá apreciar, esta afirmación tiene consecuencias en el modo en que presentaremos los datos, es decir, en la necesidad de individualizar la figura de cada funcionario a partir de 1949, que es cuando comienzan a darse las modificaciones constantes en la denominación y que continúan hasta el último año de la serie.

titulados así definidos tuvieron muy poca presencia como ministros, aunque hubo muchos más mandatarios con otras titulaciones que acreditaban experiencia en gestión educativa, sobre todo a partir de 1983. Es decir, si bien algunos titulados en educación han llegado a ocupar en distintas épocas los puestos de la alta burocracia - presidentes y vocales del Consejo Nacional de Educación, viceministros, asesores, directores nacionales, la conducción de equipos técnicos -, les ha sido más difícil alcanzar el máximo cargo del Ministerio, dando cuenta de su debilidad relativa frente a otros grupos profesionales.

En tercer lugar, veremos que la experiencia de los ministros seleccionados fue variando según las tres épocas: en la primera (1854-1949), los funcionarios provenían mayoritariamente de la máquina partidaria y vivieron de la política como profesionales (Weber, 1982; Offerlé, 2011) ocupando distintos y variados cargos electivos y en la función pública. En el segundo momento (1949-1983) hubo, en relación con los otros dos, una concentración de ex rectores de universidades nacionales; y en las últimas décadas predominaron los ministros con experiencia en la gestión educativa.

Por último, mostraremos que si en otras carteras, como la del Interior, la cualidad requerida para asumir era ser “el hombre de confianza del presidente” (Gené, 2014, p. 306), en Educación, desde 1943 comenzó a ser valorado por ciertos presidentes, además de dicha confianza, la designación de ministros vinculados a referentes de la Iglesia Católica. Esta cuestión, como indicaremos, era remarcada por la prensa laica y católica de la época. Ilustraremos en qué sentido se dio una correspondencia entre los atributos de las elites, el catolicismo militante, y la naturaleza de las medidas que se tomaban (Perissinotto; Codato, 2008).

Para elaborar este trabajo hemos recurrido a múltiples fuentes ubicadas en archivos, internet y bibliotecas, además de investigaciones de colegas y propias. Sobre las trayectorias presentadas vale una aclaración: abordaremos algunos rasgos biográficos sobresalientes que los ministros exhibían al momento preciso de asumir. Por ejemplo, hay profesionales que sólo luego de haber sido ministros comenzaron a ser reconocidos como especialistas en educación, pero no lo eran ni eran considerados de esa manera cuando fueron designados. Creemos que para reconocer qué perfiles eran los más buscados o los que se privilegiaban en cada etapa y gobierno, debemos ser rigurosos en este punto y no mezclar temporalidades.

A continuación desarrollaremos este texto en tres apartados organizados en orden cronológico, en el primero resumiremos qué ocurrió con la cartera y sus 56 ministros entre 1854 y 1949; en el segundo abordaremos lo sucedido con 22 funcionarios entre 1949 y 1983 y en el tercero hablaremos sobre la etapa 1983- 2015 y sus 16 mandatarios.

### **Los años de mayor estabilidad: el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública (1854-1949)**

La Constitución Nacional de 1853 fijaba en cinco los ministerios: Justicia, Culto e Instrucción Pública, Relaciones Exteriores, Interior, Hacienda, Guerra y Marina. En 1898 pasaron a ser ocho: se separó el de Marina, se agregaron Agricultura y Obras Públicas, ley n. 3.727, y se trasladó el área de Culto al Ministerio de Relaciones Exteriores, pasando a ser

Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. En 1854 el presidente de la Confederación Argentina Justo J. de Urquiza nombró al abogado Juan María Gutiérrez al frente del organismo que conservó el nombre durante casi cien años. En 1881 se organizó el Consejo Nacional de Educación - CNE -, siendo su presidente Domingo F. Sarmiento. La Ley de Educación n. 1.420 de 1884 ubicó al CNE bajo la órbita del Ministerio y le dio la dirección y administración de las escuelas primarias y normales de la Capital Federal, colonias y Territorios Nacionales. Contaba con un presidente y cuatro vocales. La Dirección General de Instrucción Pública atendía la enseñanza secundaria y una división que se encargaba de las universidades. Esta estructura se fue complejizando a medida que avanzaba el tiempo.

Entre 1854 y 1949 fueron nombrados 56 ministros titulares: algunos con más de una gestión como Amancio Alcorta, Eduardo Costa, José María Gutiérrez, Joaquín V. González y Guillermo Rothe. Casi todos habían nacido en el siglo 19, tenían entre 40 y 60 años, fueron abogados a excepción de tres médicos egresados de la Universidad Nacional de Buenos Aires - UBA: Eduardo Wilde, José Mariano Astigueta y Juan Ramón Fernández y un militar del Ejército (Anaya). De este conjunto 52 se habían recibido en la UBA (42), 7 en la Universidad Nacional de Córdoba, dos en la Universidad Nacional de La Plata - UNLP - y uno en la Universidad Nacional del Litoral.<sup>6</sup> Sobre el lugar de nacimiento, provenían de distintos distritos: Capital Federal (17), Córdoba (7), Santa Fe (5), Salta (3), Tucumán (4), Entre Ríos (4), Corrientes (3), la provincia de Buenos Aires (2), San Juan (2), La Rioja (2), y de Mendoza, San Luis y Catamarca. Uno solo había nacido en el extranjero, en el actual territorio de Bolivia (Wilde).

Este predominio de los abogados podría hacernos pensar que se privilegió el área de Justicia por sobre Instrucción Pública, pero esto ocultaría la intensa y activa preocupación que mostraron los funcionarios de esos años por la educación, que inclusive llegó a recibir más presupuesto que el departamento de Justicia.<sup>7</sup> Asimismo, el nombramiento de tres profesionales que eran médicos, era ilustrativo de una época en que el higienismo tenía mucho peso en las escuelas. En estos 95 años el sistema educativo se expandió sostenidamente, dejando un alto índice de población alfabetizada. Se sancionaron importantes leyes, como la mencionada Ley de Educación n. 1.420, la de construcción de escuelas primarias nacionales en las provincias, Ley Láinez n. 4.874 de 1905, la Ley de los Colegios Particulares, n. 934 de 1878, y la Ley Avellaneda referida a las universidades: n. 1579 de 1885. Asimismo, tuvieron mucha repercusión en su época los intentos de reformas educativas que llevaron a cabo ministros como Osvaldo Magnasco y Carlos Saavedra Lamas.

<sup>6</sup> Es preciso aclarar que para facilitar la lectura utilizaremos la denominación abogado en vez de doctor en jurisprudencia.

<sup>7</sup> La historiadora Ana Laura Lanteri ha mostrado que para el período 1855-1861 y hasta 1880, el departamento de Instrucción Pública recibió el presupuesto más alto, a expensas de los de Culto y Justicia (Lanteri, 2015, p. 212).



La mayoría de los funcionarios duró, en promedio, menos de dos años en el cargo, sin contar a los militares que en general fueron interinos y permanecieron días o pocos meses: Manuel Pizarro, Elbio Anaya (titular), Orlando Peluffo, Héctor Vermengo Lima. Sin embargo, algunas gestiones se destacaron por su estabilidad, logrando estar cuatro o más años: Eduardo Costa (1862-1867 y 1868); Nicolás Avellaneda (1868-1873); José S. Salinas (1916-1922) y Antonio Sagarna (1923-1928). El período más inestable fue durante la presidencia de facto de Edelmiro Farrell (1944-1946) que contó con nueve ministros, entre titulares e interinos. En la mayoría de los casos, los ministros pertenecían a las familias de la elite económica y política, eran comerciantes y/o hacendados. Estaban afiliados al Partido Autonomista Nacional, a la Unión Cívica Radical y al Partido Demócrata Progresista, entre los más conocidos, y hasta los años de 1930 los definía una común defensa del laicismo en el ámbito educativo, el acuerdo sobre la necesidad de inversión en la educación pública y de garantizar la obligatoriedad para los primeros años.

En relación a su experiencia previa, para casi todos los ministros la función en esa cartera resultó un puesto más dentro de sus extensas trayectorias: fueron además jueces, fiscales, legisladores, militares, ministros de otras carteras, gobernadores, intendentes, rectores, decanos, científicos o escritores. Seleccionaremos alguno de los rasgos más relevantes de sus biografías - algunos superpuestos - para poder remarcar las tendencias predominantes. Fueron legisladores provinciales y nacionales (40); jueces, jueces federales, fiscales, miembros del superior tribunal de justicia de las provincias, presidente de colegio de abogados y miembro de la Suprema Corte de la Nación (16); ministros nacionales y provinciales de otras carteras (12); ministro de instrucción pública provincial (1); gobernadores o interventores (3); rectores o decanos (3); con cargos en la gestión pública como directores nacionales e intendente (2); representante diplomático (1).

El primer golpe de Estado de 1930 tuvo como consecuencia el avance de funcionarios católicos tradicionalistas y en ciertas provincias se re introdujo la enseñanza católica en las escuelas públicas, culminando el proceso en 1943, cuando el ministro Martínez Zuviría firmó un decreto de implementación del catolicismo en todas las jurisdicciones del país - Capital Federal, las Provincias y los Territorios Nacionales. El gobierno elegido democráticamente de Juan Domingo Perón ratificó el decreto y designó ministro al abogado y escribano Belisario Gache Pirán (1946-1949). En 1947 se sancionó una importante norma que favoreció al sistema privado y mayoritariamente católico. La ley n. 13.010 de 1947, Estatuto del Docente Privado, dispuso que el Estado debía contribuir con el ciento por ciento de los sueldos docentes en las escuelas que eran totalmente gratuitas y hasta un mínimo del 20 % para aquellas que cobraban al alumnado.

## **El Ministerio y la Secretaría entre democracias plenas y restringidas y dictaduras (1949-1983)<sup>8</sup>**

En este apartado identificaremos a los 22 ministros individualmente y en orden de aparición, veremos cómo fue la relación entre la denominación de la cartera y la titulación de los mandatarios, las principales medidas que se tomaron y de qué manera fueron cambiando los objetivos de la cartera, que en este período sufrió cuatro modificaciones.<sup>9</sup>

En 1949 el presidente Perón dispuso la creación de tres nuevos Ministerios dedicados a la cuestión social: Educación, Salud y Trabajo y Previsión. Con esta reforma Gache Pirán pasó a ser el primer ministro de justicia. Sobre el Ministerio de Educación, en la ley n. 13.529 se declaraba que era de su competencia la enseñanza civil, preescolar, escolar, secundaria, profesional, de artesanía, de capacitación, universitaria y la educación en los establecimientos carcelarios (art. 16). Otra norma le cambió el nombre al CNE que pasó a llamarse Dirección General de Enseñanza Primaria dependiente del nuevo Ministerio: ley n. 13.548. El primer ministro de educación fue el médico, UBA, Oscar Ivanissevich (CF, 1896), al que le siguieron el también médico, UBA, Armando Méndez San Martín y el abogado, UNLP, Francisco Marcos Anglada (La Plata, 1916). De este grupo, al momento de asumir los cargos, dos habían sido rectores (Ivanissevich; Anglada) y este último estaba especializado en el Poder Judicial.

Durante la dictadura denominada la Revolución Libertadora encabezadas por Eduardo Lonardi primero y Pedro E. Aramburu después (1955-1958) estuvo el abogado, UBA, Atilio Dell'Oro Maini (CF, 1895), especializado en Derecho Comercial y Marítimo. Era pública su vinculación a las redes e intereses que tenía la Iglesia Católica en el ámbito de las instituciones educativas confesionales: había sido fundador de los Cursos de Cultura Católica (1922), de la revista *Criterio* (1928), y, siendo ministro, dio a conocer el decreto n. 6.403/55, que en su artículo 28 autorizaba la creación de universidades privadas, un antiguo reclamo de la Iglesia Católica.

En 1956 el presidente de facto Aramburu firmó el decreto-ley n. 10.351 que creó el Ministerio de Educación y Justicia y re estableció el CNE, medidas que fueron refrendadas por el presidente Arturo Frondizi en 1958: ley n. 14.439. En ese texto se mencionaba como competencia general de la cartera todo lo inherente a la educación, instrucción, ciencia y cultura; y la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial (art. 12). A partir de junio de 1956 volvieron a predominar los abogados con militancia en la Unión Cívica Radical - UCR - Carlos Adrogué, Ernesto Acdel Salas y Alberto Mercier: interino, ex ministro de Agricultura y Ganadería. En 1958 el presidente Arturo Frondizi designó al abogado, UNLP,

<sup>8</sup> Fueron democracias plenas la segunda y tercera presidencia de Perón (1952-1955 y 1973-1976). Con el golpe de 1955 el peronismo fue prohibido durante 18 años (1955-1973), por eso los períodos de democracia restringida fueron las presidencias de Arturo Frondizi (1958-1962) y Arturo Illia (1963-1966). Las dictaduras se ubicaron entre 1955-1958; 1962-1963; 1966-1973; 1976-1983.

<sup>9</sup> Las siglas presentadas corresponden a CF: Capital Federal; PBA: Provincia de Buenos Aires; UBA: Universidad Nacional de Buenos Aires; UNLP: Universidad Nacional de La Plata; UCR: Unión Cívica Radical; PJ: Partido Justicialista. Cuando no hay referencias al lado del nombre es porque las desconocemos.

católico Luis R. Mac Kay (Entre Ríos, 1905) especializado en temas de agricultura, diputado por la UCR, refrendó en la Legislatura la creación de las universidades privadas y contó con la colaboración estrecha del subsecretario de educación Antonio F. Salonia.

Los dos funcionarios jerarquizaron el área dedicada a la educación privada, la Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada - SNEP -, que contó desde los inicios con directores asociados a la educación privada católica (Rodríguez, 2015). La de Mac Kay fue la gestión más estable en estos diez años (1958-1962). Hacia el final del gobierno, Mac Kay fue reemplazado por unos pocos días por el abogado, UBA, Miguel Sussini (Corrientes, 1912) que venía de ocupar varios puestos en diversas áreas del Estado, siendo ratificado por el sucesor de Frondizi, José María Guido. A fines de ese año lo reemplazó Alberto Rodríguez Galán, abogado, UBA, con una extensa carrera en el Poder Judicial, Academias Nacionales y directorios de bancos. Luego siguió por unos meses el abogado, UBA, José Mariano Astigueta (CF, 1922), católico con militancia en círculos hispanistas y con trayectoria en el ámbito educativo como representante de los institutos privados en el Consejo Gremial de Enseñanza Privada desde 1953 y presidente del Consejo Nacional de Educación desde enero de 1963. El presidente Arturo Illia (1963-1966) tuvo a Carlos Alconada Aramburú (La Plata, 1920), que fue el segundo ministro que gozó de una relativa estabilidad hasta 1966. Era abogado, UNLP, especializado en Derecho Comercial, había ocupado cargos dentro del partido de la UCR y luego en la Unión Cívica Radical del Pueblo - UCRP - liderada por Ricardo Balbín. Antiperonista, había integrado el gobierno de la Revolución Libertadora como fiscal.

El tercer cambio en el rango y denominación de la cartera se dio en 1966, cuando la dictadura de Juan Carlos Onganía bajó la cantidad de Ministerios de ocho a cinco, eliminando el de educación y jerarquizando el área de cultura. La flamante Secretaría de Estado de Cultura y Educación quedó ubicada dentro del Ministerio del Interior (ley n. 16.956). El cargo de secretario fue ocupado por el abogado, UBA, Carlos María Gelly y Obes, quien se presentaba ante la prensa como profesor de historia.<sup>10</sup> Entre sus múltiples actividades, integraba la Junta de Historia Eclesiástica Argentina y era director del Museo Saavedra. Junto con él asumió por segunda vez Astigueta como presidente del Consejo Nacional de Educación, quien lo reemplazó en 1967. En 1968 Astigueta anunció la derogación de la ley n. 1.420 de 1884 y dio a conocer el anteproyecto de la nueva Ley de Educación. Los componentes religiosos y privatistas de la norma fueron rechazados por los sindicatos de maestros y funcionarios del mismo gobierno, así que debió ser abandonado. Astigueta inició además una reforma educativa en 1968, que se implementó mayoritariamente en la provincia de Buenos Aires (Rodríguez, 2013). Los responsables del diseño y ejecución fueron funcionarios nombrados entre 1966 y 1967 ligados a la educación católica. Al igual que el anteproyecto de ley, la reforma debió ser suspendida en 1971 por las múltiples críticas que recibió, sobre todo de los gremios docentes del sector público que la acusaban de confesional y privatista (Rodríguez, 2013).

<sup>10</sup> Agradezco la referencia sobre su título de abogacía a Martín Unzué. Vale aclarar que, aunque legalmente fue Secretaría durante dos años, contamos a este único funcionario como ministro.

Entre 1969 y 1983 la cartera pasó a denominarse Ministerio de Cultura y Educación. De acuerdo al texto de la Ley de Ministerios, n. 18.416, era de su competencia “preservar, promover, desarrollar y contribuir a la elevación de la cultura nacional y a la consolidación de los valores y tradiciones espirituales y morales” (art. 23). En orden cronológico, fueron designados Dardo Pérez Guilhou - 1926, Mendoza, abogado, UNLP, ex rector de la Universidad Nacional de Cuyo; José Luis Cantini - abogado, Universidad Nacional del Litoral -, ex rector de la Universidad Nacional de Rosario; y Gustavo Malek - PBA, 1929, licenciado y doctor en Ciencias Químicas, Universidad Nacional del Sur -, ex rector de la Universidad Nacional del Sur.<sup>11</sup> En 1971 puso en marcha el Plan Taquini. Se ha interpretado que dicho Plan partía del diagnóstico que era necesario abrir nuevas universidades públicas para distribuir mejor la matrícula en todo el país, en el entendido que la superpoblación que sufrían las casas de estudio existentes, eran en parte la causa del avance del comunismo y la izquierda marxista entre los estudiantes.

La mencionada dictadura conocida como la Revolución Argentina (1966-1973), finalizó con la vuelta del Partido Justicialista al poder. Luego de asumir la presidencia el 25 de mayo de 1973, Héctor Cámpora nombró ministro de cultura y educación al médico, UBA, Jorge Taiana (CF, 1911), que impulsó, entre otras cosas, la eliminación del ingreso en la universidad y una Ley Universitaria (1974). Después del fallecimiento de Perón, Oscar Ivánissevich fue elegido ministro por segunda vez y en agosto de 1975 asumió Pedro J. Arrighi, contador, UBA, y ex rector interventor de la UNLP.

Durante la última dictadura (1976-1983) los estudiantes, trabajadores y profesores de todos los niveles, pero sobre todo de la universidad, sufrieron la represión ilegal en una escala nunca vista. Los primeros civiles designados fueron el profesor Ricardo Pedro Bruera (Santa Fe), especializado en Pedagogía y ex ministro de la provincia de Santa Fe, y Juan José Catalán (Tucumán, 1931), abogado, UNT, con trayectoria en el área de economía.<sup>12</sup> El tercer ministro fue el abogado, UBA, Juan R. Llerena Amadeo (CF, 1923), militante de Acción Católica, secretario de la Corporación de Abogados Católicos San Alfonso María de Ligorio, profesor de la Universidad Católica Argentina y del Salvador, había sido subsecretario de educación del ministro José Mariano Astigueta (1967-1969) y en 1976, secretario académico de la Facultad de Derecho de la UBA. En 1979 Llerena Amadeo dio a conocer un nuevo anteproyecto de Ley de Educación y la derogación de la ley n. 1.420. Había sido elaborado por una comisión presidida por conocidos ex funcionarios católicos y por distintas causas, el anteproyecto tampoco fue aprobado (Rodríguez, 2011).

Partiendo de la conclusión que el problema de la subversión en las universidades era el excesivo crecimiento de las casas de estudio, el ministro ordenó cerrar la Universidad Nacional de Luján (1979), provocando airadas protestas entre los mismos aliados, lo que le impidió continuar con más medidas de cierre. En 1980 fue sancionada una nueva Ley Universitaria que, entre otras cosas, impuso el arancel, legalizó el cupo y el examen de

<sup>11</sup> No estamos contando la permanencia breve de Enrique Martínez Paz, entre julio y octubre de 1966 (interino) y la del ministro de justicia Conrado J. Etchebarre (interino) por dos días en 1970.

<sup>12</sup> Estuvo los primeros cinco días después del golpe como ministro el militar César A. Guzzetti y como interino en dos oportunidades el ministro del interior, Albano E. Harguindeguy.

ingreso eliminatorio. El nuevo presidente de facto, el general Roberto Viola nombró ministro a Carlos Burundarena (PBA, 1921), ingeniero en telecomunicaciones, UBA, vinculado a la educación técnica y ex rector de la Universidad Tecnológica Nacional. En diciembre de 1981 el teniente general Leopoldo Fortunato Galtieri asumió la presidencia y su nuevo ministro fue el contador público, UNLP, Cayetano Licciardo (PBA, 1923), de Acción Católica Argentina, había sido ministro de Hacienda y Finanzas en los años de la presidencia del general Agustín Lanusse (1971-1972) y desde 1979 era decano de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

En resumen, entre 1949 y 1983 hubo 22 ministros titulares, todos hombres, de los cuales sabemos que alrededor de ocho eran oriundos de Capital Federal, siete de la provincia de Buenos Aires, PBA, dos de Entre Ríos, dos de Santa Fe y uno de Corrientes, Mendoza y Tucumán. Habían nacido entre fines del siglo 19 y la década de 1920 y tenían entre 40 y 60 años al momento de asumir, salvo Ivanissevich que en su segunda gestión tenía más de 75 años. En relación a la titulación, hubo catorce abogados en total, egresados de la UBA (8), UNLP (4), Universidad Nacional del Litoral (1) y Universidad Nacional de Tucumán (1) (Anglada, Dell'Oro Maini, Adrogué, Salas, Mac Kay, Sussini, Rodríguez Galán, Alconada Aramburú, Gelly y Obes, Astigueta, Pérez Guilhou, Cantini, Catalán, Llerena Amadeo). De este grupo, tres habían tenido cargos en el Poder Judicial como conjuces o fiscales: Rodríguez Galán, Sussini y Astigueta. Cabe remarcar que cuando la cartera se denominó Ministerio de Educación y Justicia (1956-1966) fueron designados solo abogados (seis de seis). Hubo tres médicos, UBA: Ivanissevich, Méndez San Martín, Taiana; dos contadores: UBA y UNLP - Arrighi y Licciardo; un licenciado en química, Universidad Nacional del Sur, Malek, un ingeniero en telecomunicaciones: UBA, Burundarena; y un profesor en pedagogía: Universidad Nacional del Litoral, Bruera.

De este conjunto se destaca un conjunto importante de rectores de universidades nacionales (8) que se corresponde con la preocupación estatal hacia ese nivel educativo: Ivanissevich, Anglada, Dardo Pérez Guilhou, José Luis Cantini, Gustavo Malek, Jorge Taiana, Pedro J. Arrighi, Carlos Burundarena; cuatro tenían experiencia en la gestión educativa estatal: Astigueta, Ricardo P. Bruera, Juan R. Llerena Amadeo y Burundarena; tres venían de gestionar otras áreas del Estado: Alconada Aramburú, Juan J. Catalán y Cayetano Licciardo; dos habían ocupado cargos parlamentarios por la UCRI y UCRP: Mac Kay y Alconada Aramburú; y por lo menos seis estaban claramente vinculados a personas e instituciones educativas católicas: Dell'Oro Maini, Mac Kay, Gelly y Obes, Astigueta, Cantini, Llerena Amadeo, Licciardo. Sobre los propósitos de cada gestión en relación a la denominación de la cartera, en 1969 apareció por primera vez la idea de consolidar valores y tradiciones morales y espirituales.

### **Los años democráticos: 1983-2015**

En este apartado identificaremos a los 16 ministros del período, los rasgos sobresalientes de sus trayectorias, los cambios que sufrió la cartera, cinco en total, y las principales medidas que se tomaron. El presidente democrático Raúl Alfonsín (1983-1989) volvió a transformar la cartera en Ministerio de Educación y Justicia (decreto 132/83),

afirmando en el texto que era competencia de la cartera asistir al presidente “en todo lo inherente a la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología y las relaciones con el Poder Judicial” (art. 22). Alfonsín tuvo cuatro ministros: el ex ministro especializado en Derecho Comercial (1963-1966) Carlos R. S. Alconada Aramburú (La Plata, 1920), quien provenía de una línea interna dentro de la UCR opuesta al presidente. A él le tocó inaugurar el Congreso Nacional Pedagógico, que terminó dominado por integrantes de los colegios privados católicos. Le siguieron el abogado, UNLP, Julio Rajneri, Río Negro, empresario y con cargos electivos por la UCR; Jorge Federico Sábato (La Plata, 1938), hijo del escritor Ernesto Sábato, era abogado, UBA, y tenía una importante carrera académica, especializado en temas de economía, Estado y la Administración; y el abogado, UNLP, José Gabriel Dumón (Rauch, 1945) con trayectoria en la UCR, ocupó distintos cargos partidarios.

El presidente Carlos Menem (1989-1999) tuvo a Antonio F. Salonia (Mendoza, 1927) de ministro. Era maestro normal egresado de profesor en Letras por la Universidad Nacional de Cuyo, había ganado cargos electivos y había sido, como vimos, subsecretario de Educación (1958-62) del ministro Mac Kay. Ligado a educadores y colegios católicos, era dueño de un colegio en la Capital Federal y tenía varios libros y artículos publicados sobre educación. Salonia fue considerado por la prensa un especialista en educación en virtud de su considerable obra escrita. Era uno de los miembros fundadores de la Academia Nacional de Educación (1984), hito importante para visibilizar al grupo de “educadores”, aunque tardó en relación a otros grupos profesionales que habían creado sus Academias en el siglo 19. Durante la gestión de Salonia se aprobó la ley n. 24.049, que autorizó al Estado nacional a transferir a las provincias los servicios administrados por el Ministerio, medida que recibió numerosas críticas porque el traspaso se hizo sin el presupuesto suficiente.

En 1991 el presidente Menem restableció la denominación Ministerio de Cultura y Educación - ley n. 23.930 - y lo separó del Ministerio de Justicia: León Arslanián. Luego de Antonio Salonia, siguieron Jorge A. Rodríguez (La Pampa, 1944); Susana B. Decibe (PBA, 1949) y Manuel G. García Solá (Provincia de Santa Fe, 1953). El primero era ingeniero agrónomo, UBA, con experiencia en la gestión educativa provincial y en cargos electivos, estaba vinculado a la Iglesia Católica y durante su gestión se derogó la Ley n. 1420/84 y se aprobó la Ley Federal de Educación: n. 24.195. La prensa católica elogió enfáticamente la norma y dijo que representaba “el fin de cien años de laicismo confeso” (Consudec, n. 924, 2000, p. 3). Rodríguez también cedió a las presiones de la Iglesia en relación a los Contenidos Básicos Comunes - CBC -, cuya crítica más virulenta partió de dos informes elaborados por el ex ministro de la última dictadura y en ese momento rector de una universidad católica, Cayetano Licciardo. Después de este episodio, Decibe pasó a ser la primera mujer en ocupar el cargo de ministra desde 1854. De profesión socióloga, estaba vinculada a Flacso y era la vice ministra de Rodríguez. Cuando asumió, el diario *La Nación* afirmaba que no se le conocían “vinculaciones con la Iglesia” (*La Nación*, 29 mar. 1996, p. 7). En 1999 renunció, según versiones periodísticas porque había pedido un aumento de presupuesto y se lo negaron. Fue reemplazada por su vice, Manuel Guillermo García Solá, abogado, UBA, dedicado a la ganadería en la provincia del Chaco.

El presidente Fernando de la Rúa (1999-2001) suprimió Cultura de la cartera y dejó la denominación de Ministerio de Educación. Designó de ministros a Juan José Llach, Hugo O. Juri y Andrés G. Delich. Llach (CF, 1944), hizo las licenciaturas en Sociología en la UCA y de Economía en la UBA, fue miembro de la carrera del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas - Conicet - desde 1974 hasta 2004 y estaba especializado en temas económicos, ocupando diversos cargos en el Ministerio de Economía. Según la prensa, su designación llegó luego del rechazo de la Iglesia Católica a la propuesta de designación de Juan Carlos Tedesco. Llach fue aceptado por la curia porque representaba “una visión cristiana del liberalismo” (<http://www.fmmeduccion.com.ar/Sisteduc/Criticas/generallach1.htm>). La especialista Adriana Puiggrós y la secretaria general de la Central de Trabajadores de la Educación de la República Argentina - CTERA - expresaron en su momento el rechazo a su nombramiento, porque no conocía del sistema y expresaba la privatización de la educación. Llach continuó recibiendo críticas de los sectores docentes y de expertos y finalmente decidió renunciar. De la Rúa lo nombró ministro a Hugo Oscar Juri (Córdoba, 1948) quien era médico recibido en la Universidad Nacional de Córdoba y especializado en cirugía. Había sido decano y rector de la Universidad Nacional de Córdoba y secretario de salud y ambiente de la misma ciudad. Juri había criticado públicamente a Llach y la reducción del presupuesto nacional en educación. Juri presentó su dimisión cuando el ministro de economía Ricardo López Murphy, anunció el arancelamiento de las universidades. Completó su mandato Andrés Delich (París, 1962), licenciado en Sociología, UBA, militante de Franja Morada, ligada a la UCR, en esa universidad y con cargos en el Ministerio desde 1999.<sup>13</sup> Estuvo hasta la renuncia del presidente De la Rúa, en un clima de alta y creciente conflictividad social.

El presidente provisional Ramón Puerta (dic. 2001) nombró a Ricardo R. Biazzi (Córdoba, 1950), abogado recibido de la Universidad Católica de Córdoba, pasó toda su vida profesional en la provincia de Misiones, siendo rector de la Universidad Nacional y luego ministro de educación, entre otros cargos. Biazzi permaneció solo unos días y en el medio de una crisis institucional profunda, asumieron como presidentes interinos Eduardo Camaño y Adolfo Rodríguez Saá después. Este último anunció que los Ministerios de Educación, Salud y Acción Social serían reemplazados por áreas de coordinación con las provincias, medida que no alcanzó a concretarse. En 2002 el presidente Eduardo Duhalde creó el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología - decreto n. 355 - y designó a la segunda mujer en la cartera, Graciela M. Giannettasio (PBA, 1950), maestra y abogada por la UBA, tuvo varios cargos electivos por el Partido Justicialista y fue directora general de cultura y educación de la provincia de Buenos Aires (1992-1999).

El presidente Néstor C. Kirchner (2003-2007) tuvo un solo ministro, Daniel F. Filmus (CF, 1955), sociólogo de la UBA, especializado en educación de adultos y magister en educación, ingresó como investigador en Flacso. Tenía experiencia en gestión educativa y era autor de numerosos artículos y libros sobre la temática. En diciembre de 2007 la presidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) dividió en dos la cartera, creó el

<sup>13</sup> Agradezco este último dato sobre Delich a Guido Giorgi.

Ministerio de Educación por un lado y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva por el otro: con Lino Barañao de ministro. Hubo en ese período dos ministros: Juan Carlos Tedesco (CF, 1944) y Alberto Sileoni (CF, 1952). Tedesco era licenciado en ciencias de la educación por la UBA, ingresó en la Unesco en 1976 como especialista en política educativa del Proyecto Unesco/Cepal desarrollo y educación en América Latina y el Caribe, entre 1982 y 2005 estuvo como director en el Centro Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe - Cresal -; en la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe - Oreal -; desde 1992 y 1997 se desempeñó como director de la Oficina Internacional de Educación de la Unesco en Ginebra, y luego fue el primer director de la sede regional del Instituto Internacional de Planificación de la Educación de la Unesco en Buenos Aires hasta 2005.

Su producción escrita es muy importante y va desde artículos hasta libros, compilaciones e informes internacionales de educación. Según las versiones periodísticas, Tedesco fue recomendado por Daniel Filmus y trabajó como su viceministro en el último tramo de su gestión. Si bien decidió renunciar en 2009, fue designado en una nueva área dentro del Ministerio que dependía directamente de presidencia. Asumió su vice, Alberto Sileoni, profesor en historia por la UBA, entre 1993 y 1996 fue designado director de educación de adultos y subsecretario de educación de la ciudad de Buenos Aires. Pasó al Ministerio de nación donde dirigió el Proyecto Educación y Trabajo, y entre 1999 y 2003 estuvo en la provincia de Buenos Aires donde el gobernador Carlos Ruckauf lo eligió director de Educación Secundaria, Polimodal, y subsecretario de Educación. Volvió a Nación, donde estuvo como vice ministro - secretario de Educación - de Daniel Filmus (2003-2006) y luego fue ministro de educación de la ciudad de Buenos Aires del jefe de gobierno Jorge Telerman (2006-2007). Sileoni se mantuvo hasta diciembre de 2015, convirtiéndose en el funcionario que más tiempo estuvo en la cartera: 6 años y cinco meses desde 1854<sup>14</sup>.

En síntesis, la mayoría de los ministros nació en Capital Federal (5) y provincia de Buenos Aires (5), y el resto en Francia (1), Río Negro (1), Córdoba (2), La Pampa (1) y Santa Fe (1), aunque tres vivieron más tiempo en la Capital Federal, Misiones y Chaco. De los 16, 12 habían nacido en las décadas de 1940 y 1950, solo 3 eran de 1920 y uno de 1960. En general, eran egresados de universidades públicas, siendo el partido el mecanismo de selección más extendido. Habían egresado de la UBA (10), de la UNLP (3), Universidad Nacional de Cuyo (1), Universidad Nacional de Córdoba (1), Católica de Córdoba (1) (recordemos que dos tenían doble titulación economista/sociólogo (Llach) pero estamos considerando solo su título de la UBA y del abogado/profesor de historia (Sileoni), solo su título de profesor. Con respecto a las titulaciones, 7 eran abogados sin contar a Sileoni y predominaron en los primeros años cuando Educación y Justicia estaban juntas. Luego hubo sociólogos (3, sin contar a Llach), médico (1), profesor de historia (1, Sileoni), ingeniero agrónomo (1), economista (1, Llach), profesor en letras (1) y licenciado en ciencias de la educación (Tedesco).

<sup>14</sup> El segundo ministro que permaneció 6 años fue Salinas quien acompañó al presidente Yrigoyen desde octubre de 1916 hasta octubre de 1922.



Los ministros que tenían experiencia en gestión dentro del Ministerio y conocimiento teórico o práctico del sistema educativo en su conjunto - la mayoría con militancia partidaria y de gestión en otras áreas del Estado - fueron: Aramburú, Salonia, Rodríguez, Decibe, García Solá, Biazzi, Giannettasio, Filmus, Tedesco y Sileoni. Sin embargo, dentro de este grupo hubo diferencias marcadas: Aramburú y Salonia habían sido altos funcionarios del Ministerio durante el período de la proscripción del peronismo, aunque el primero tenía libros escritos especializados en Derecho y el segundo contaba con una vasta obra como especialista en educación, además de ser maestro normalista y profesor universitario. Decibe y Filmus estaban vinculados a Flacso pero el nivel de especialización de Filmus era mucho mayor, ya que tenía una extensa obra publicada en el tema. Tedesco era el único que poseía una titulación específica y credenciales de experto internacional, con una carrera en instituciones en el extranjero. Rodríguez, García Solá, Delich, Biazzi y Giannettasio no tenían una formación específica, pero exhibían trayectorias vinculadas al Estado nacional o provincial como funcionarios del área educativa.

Los ministros restantes carecían de credenciales formales o experiencia en gestión del área, habían ganado cargos electivos, Dumon, gestionado en otras dependencias del Estado provincial y nacional - Sabato, Llach - y uno había sido rector: Juri. Dos por lo menos, eran también empresarios agropecuarios y de medios: García Solá y Rajneri. Hubo dos funcionarios que, a partir de la gestión en el Ministerio, fueron reconocidos como especialistas después y los convocaron para integrar instituciones específicas como la Academia Nacional de Educación: Llach y Juri. Eran identificados como parte de las redes católicas Salonia, Rodríguez y Llach.

### **Reflexiones finales**

En este artículo nos propusimos analizar qué características tuvo la elite política que accedió al máximo cargo de la cartera educativa nacional entre 1854 y 2015, divididos en tres grandes períodos: 1854-1949, 1949-1983 y 1983-2015. Partimos del supuesto que sólo un estudio de largo plazo como el aquí presentado, nos permite conocer qué tipo de perfil profesional tuvieron los ministros de educación de la Argentina, desde la creación de la cartera hasta la actualidad. Intentamos seguir cuatro hipótesis, la primera referida a la duración en el cargo de los ministros, el lugar de nacimiento, el género y la edad promedio; la segunda vinculada a la titulación y la denominación de la cartera; la tercera a la experiencia de los funcionarios; y la última relacionada con la influencia de organizaciones como la Iglesia Católica en la designación de los ministros.

En atención a la estabilidad de los ministros, mostramos que esta cartera ha tenido en el promedio general una alta rotación, igual que otras, pero con cierta tendencia a la estabilidad desde el período democrático iniciado en los años de 1980. Observamos que de 1854 a diciembre de 2015, es decir, en 161 años, se sucedieron 94 ministros titulares - en alrededor de 50 gestiones presidenciales -, de los cuales algunos estuvieron más de una vez. La mayoría estuvo en promedio un año y cinco meses, y dos años entre 1983 y 2015: 16 ministros en 32 años. Fue recién a principios del siglo 21 cuando un ministro gozó de una estabilidad desconocida hasta ese momento: seis años y cinco meses. Este último hecho

debe encuadrarse dentro de una sucesión de presidentes afines (2003-2015) que mantuvieron a este y a otros ministros que duraron tanto o más que el de educación. Por otro lado, a pesar de que el sistema educativo está integrado mayoritariamente por docentes mujeres, los ministros fueron casi todos hombres, en edades de entre 40 y 60 años. Las excepciones en términos de género se dieron a fines del siglo 20 y principios del 21, cuando fueron convocadas dos mujeres a ocupar el máximo puesto: Susana Decibe y Graciela Giannettasio, ambas del Partido Justicialista, fenómeno que no volvió a repetirse posteriormente.

En relación al lugar de nacimiento, hemos observado que entre 1854 y 1949, el 32% había nacido en Capital Federal y el resto en otras provincias como Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y Tucumán<sup>15</sup>. Entre 1949 y 1983 el grueso provenía de Capital Federal (36%) y la provincia de Buenos Aires (31%), al igual que la etapa posterior de 1983-2015: Capital Federal (31%) y provincia de Buenos Aires (31%), lo que indica que hubo una correspondencia creciente entre el origen del presidente y el de los funcionarios elegidos para ocupar la cartera educativa<sup>16</sup>. Asimismo, la amplia mayoría egresó de la UBA durante los tres períodos (81%, 59% y 62%) sobresaliendo la Universidad Nacional de Córdoba (12%) en la primera etapa, para dejar el segundo lugar a la Universidad Nacional de La Plata (22% y 18%). Como novedad, en las últimas décadas hubo dos egresados de universidades privadas: Católica de Córdoba y Universidad Católica Argentina.

Acerca de la titulación de los ministros, indicamos que ésta se modificaba según el nombre del Ministerio. Es decir, la cartera educativa estuvo asociada a Justicia (entre 1854-1949, 1956- 1966 y 1983-1991) durante 113 años, allí predominaron los abogados (93%), varios de ellos especializados en Derecho o con carrera en el Poder Judicial (29%). Cuando el Ministerio fue solo de Educación, por 48 años entre 1949-1956, 1966-1983 y 1991-2015, hubo también abogados (40%) pero con experiencias y especializaciones más variadas y asumieron profesionales con otros títulos universitarios. En relación a la alternancia de gobiernos democráticos y dictaduras, vimos que Educación fue una de las pocas carteras que tuvo casi todos civiles como ministros titulares.

Hemos mencionado que íbamos a considerar titulados en educación a los profesores y licenciados en Pedagogía y en Ciencias de la Educación, los maestros y profesores normales y los profesores en las orientaciones de Humanidades y Ciencias Sociales. En base a los datos empíricos y siguiendo este criterio, identificamos que el primer ministro, contando desde 1854, que tuvo una titulación específica fue el de la última dictadura (Bruera) y luego hubo tres en el período de 1983-2015: un maestro normal y profesor de Letras, Salonia, un licenciado en Ciencias de la Educación (Tedesco) y un profesor de Historia: Sileoni. En

<sup>15</sup> Los porcentajes se han calculado en base a las unidades mencionadas a lo largo del texto, han sido redondeados y se han hecho en la mayoría de los casos sobre la base del total de cada período: 56 (1854-1949); 22 (1949-1983); 16 (1983-2015).

<sup>16</sup> De todos modos, se dieron excepciones, por ejemplo, los presidentes de las últimas décadas (2003-2015) pasaron la mayor parte de su vida política en la provincia de Santa Cruz y no hubo ningún ministro de educación oriundo de ese distrito, aunque sí los hubo en otras carteras.

suma, del total de 94 ministros, y siguiendo los criterios descriptos, solo cuatro tuvieron una titulación específica. Flexibilizando dichos criterios, podríamos agregar a este grupo dos ministros más, Decibe y Filmus, que si bien eran sociólogos, la primera estaba vinculada al área educativa de Flacso y el otro tenía una importante producción académica en la temática.

De todos modos, más allá de la titulación, señalamos que en los tres períodos predominaron ministros que tenían experiencia en distintos ámbitos: en la primera etapa, fueron sobre todo profesionales de la política que circularon como legisladores y por distintas áreas del Estado nacional y provincial. En la segunda (1949-1983) se observa un llamativo predominio de ex rectores y particularmente entre 1969 y 1976, cinco de seis, siendo el momento donde más hubo (5%, 36% y 6%). La presencia de ex rectores nos habla de una época en que la universidad fue el foco de atención de los presidentes que actuaron en el marco de la guerra fría y creían que las casas de estudio eran un nido de la subversión. Hubo una serie de medidas destinadas a cambiar el sistema como el Plan Taquini (1971), y las dos leyes universitarias sancionadas en 1974 y 1980. Esta lógica de pensamiento fue similar cuando se unió en 1966 el área de Cultura a Educación, en el entendido que las políticas culturales, junto con las educativas, debían ser diseñadas desde el Estado para combatir al comunismo y resguardar los valores y tradiciones espirituales y morales.

En la tercera etapa (1983-2015) vimos que existió un número mayor de profesionales con experiencia en la gestión educativa de nivel nacional o provincial, grupo que fue aumentando significativamente: en los primeros 95 años fueron muy pocos, luego se incrementaron al 18% para pasar al 62% en las últimas décadas. Con relación al porcentaje de profesionales vinculados a un partido político, éste ha ido fluctuando del 80 % al 40 % en épocas de dictaduras y al 81% en las últimas décadas. Se podría concluir que la cualidad más valorada al momento de ser elegidos por el Poder Ejecutivo a partir de 1983 ha sido su experiencia, la vinculación con el partido gobernante y no tanto su titulación específica, aunque ésta última comenzó a ser vista como positiva. Aún así, no puede pensarse que esta historia es lineal y avanza en una misma dirección, basta conocer algunos datos del nuevo ministro que acaba de asumir<sup>17</sup>. La historia de este Ministerio ha estado marcada, más bien, por avances y retrocesos en los niveles de especialización de sus ministros.

Por último, vimos que la presencia de ministros, y presidentes, afines a los intereses de la Iglesia Católica ha sido muy importante desde la década de 1940 y tuvo consecuencias directas en el diseño de la política: en 1943 el ministro Gustavo A. Martínez Zuviría decretó la instauración de la religión católica en todas las escuelas públicas nacionales - algunas provincias ya la tenían -; en 1946 el ministro Gache Pirán ratificó la norma y en 1947 impulsó una ley que subvencionaba a las escuelas privadas; en 1955 el ministro Dell' Oro Maini

<sup>17</sup> En noviembre de 2015 ganó las elecciones Mauricio Macri y designó a Esteban Bullrich (CF, 1969) de ministro. Es egresado de la Licenciatura en Sistemas de una universidad privada, Caece, e hizo un master en administración de empresa en los Estados Unidos. Ha sido ministro de educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre 2010 y 2015.

redactó el decreto que habilitaba la creación de universidades privadas y en 1958 el ministro Mac Kay lo convirtió en ley. Entre 1966 y 1983 predominaron los ministros adscriptos a la religión católica y se presentaron en dos oportunidades (1968 y 1979) anteproyectos de ley que intentaron derogar la ley n. 1.420, acusada por los funcionarios de atea.

Por distintas razones, las normas no fueron aprobadas. En los años de 1990 el primer ministro de Menem - Salonia - estaba identificado con las redes católicas, y su sucesor, Rodríguez, fue felicitado por la prensa católica por la derogación de la ley n. 1.420 y la sanción de la Ley Federal de 1993. El ministro además aceptó que la Iglesia reformulara los contenidos de los programas. El comentario en la prensa que su sucesora Decibe no tenía relaciones con la Iglesia, resultaba revelador de esta situación, aunque el nombramiento de Llach volvió a poner en el centro a los cuadros católicos. Un cambio sustantivo se observa desde el 2003, ya que los ministros designados, más allá de sus creencias privadas, no cedieron ante las presiones de la Iglesia como había ocurrido antes, y la nueva ley de 2006 fue aprobada sin grandes modificaciones. Sin dudas, este nivel de análisis no debe hacernos olvidar la realidad de las provincias, donde algunas como Salta, mantuvieron en todo este período la educación católica en las escuelas públicas (Rodríguez, 2015).

Para terminar, nos gustaría plantear que en futuras investigaciones habría que realizar investigaciones comparadas con los ámbitos subnacionales identificando, por ejemplo, si los especialistas en educación ocuparon en mayor proporción los ministerios de las provincias y si el número de mujeres ministras ha sido más importante que en la nación<sup>18</sup>. Por otro lado, sería interesante comparar con otros países si la denominación de la cartera ha ido cambiando a lo largo del tiempo, si estuvo también asociada a Justicia, y cuál fue el perfil que se buscó para ocuparla, entre otras cuestiones.

## Bibliografía

AELO, Oscar. Apogeo y ocaso de un equipo dirigente: el peronismo en la provincia de Buenos Aires, 1947-1951). *Desarrollo Económico*, v. 44, n. 173, 2004, p. 85-107.

BOHOSLAVSKY, Ernesto; SOPRANO, Germán (eds.). *Un estado con rostro humano: funcionarios e instituciones estatales en Argentina desde 1880 a la actualidad*. Buenos Aires: Prometeo/UNGS, 2010.

CAMPIONE, Daniel. *Orígenes estatales del peronismo*. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2007.

CANELO, Paula. Construyendo elites dirigentes: los gobernadores provinciales durante la última dictadura militar (Argentina, 1976-1983). *Anuario del Centro de Estudios Históricos Prof. Carlos S. A. Segreti*, año 11, n. 11, 2013, p. 323-341.

CANELO, Paula. Represión, consenso y diálogo político: el Ministerio del Interior durante la última dictadura militar argentina. *Política. Revista de Ciencia Política*, v. 52, 2014, p. 219-241.

CANTÓN, Darío. *El parlamento argentino en épocas de cambio, 1985, 1916, 1946*. Buenos Aires: Editorial del Instituto, 1996.

<sup>18</sup> En la actualidad estamos realizando con la colega Mara Petitti una investigación similar sobre los encargados de la cartera educativa de la Provincia de Buenos Aires, desde el siglo 19 hasta el año 2015.

- DE IMAZ, José Luis. *Los que mandan*. Buenos Aires: El Coloquio, 1964.
- DOWDING, Keith; DUMONT, Patrick (ed.). *The selection of ministers around the world*. New York: Routledge, 2015.
- FERRARI, Marcela. *Los políticos en la república radical: prácticas políticas y construcción del poder (1916-1930)*. Buenos Aires: Siglo 21, 2008.
- GENÉ, Mariana. Sociología política de las elites: apuntes sobre su abordaje a través de entrevistas. *Revista de Sociología e Política*, v. 22, n. 52, 2014, p. 97-119.
- GIORGI, Guido. Ministros y ministerios de la nación argentina: un aporte prosopográfico para el estudio del gabinete nacional (1854-2011). *Apuntes* 74, v. XLI, n. 74, 2014, p. 103-139.
- HEINZ, Flavio M (org.). *Historia social de las elites*. São Leopoldo: Oikos, 2011.
- HEINZ, Flavio M (org.). *Poder, instituições e elites: 7 ensaios de comparação e história*. São Leopoldo: Oikos, 2012.
- HEREDIA, Mariana. La ciencia global en el gabinete nacional: el singular ascenso del Ministerio de Economía. *Polhis*, año 5, n. 9, 2012, p. 291-300.
- HEREDIA, Mariana; GENÉ, Mariana; PERELMITER, Luisina. Hacia una sociohistoria del gabinete nacional. *PolHis*, año 5, n. 9, 2012, p. 284-290.
- HORA, Roy. El perfil económico de la elite de Buenos Aires en las décadas centrales del siglo 19. *Revista de Historia Económica*, v. 21, 2006, p. 297-332.
- L'ESTOILE, Benoit de; NEIBURG, Federico; SIGAUD, Lygia. (comps.). *Antropologia, impérios e estados nacionais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Faperj, 2002.
- LANTERI, Ana Laura. *Se hace camino al andar: dirigencia e instituciones nacionales en la Confederación (Argentina, 1852-1862)*. Rosario: Prohistoria, 2015.
- LOSADA, Leandro. *Historia de las elites en la Argentina: desde la conquista hasta el surgimiento del peronismo*. Buenos Aires: Sudamericana, 2009.
- NEIBURG, Federico; PLOTKIN, Mariano (comp.). *Intelectuales y expertos: la constitución del conocimiento social en Argentina*. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- OFFERLÉ, Michel. Los oficios, la profesión y la vocación de la política, *Pohis*, n. 7, 2011, p. 84-99.
- OSZLAK, Oscar. Burocracia estatal: política y políticas públicas, *Post Data. Revista de reflexión y Análisis Político*, n. 11, 2006, p. 11-56.
- PERISSINOTTO, Renato M; CODATO, Adriano. Dossier elites políticas. *Revista Sociología Política*, v. 16, n. 30, 2008, p. 7-15.
- PUIGGRÓS, Adriana. *Qué pasó en la educación argentina*. Buenos Aires: Galerna, 2003.
- REIN, Ranaan. *Peronismo, populismo y política: Argentina 1943-1955*. Buenos Aires: Belgrano, 1998.
- RODRÍGUEZ, Laura Graciela. *Católicos, nacionalistas y políticas educativas en la última dictadura (1976-1983)*. Rosario: Prohistoria, 2011.
- RODRÍGUEZ, Laura Graciela. Iglesia y educación en la Argentina durante la segunda mitad del siglo XX. *Cadernos de História da Educação*, v. 14, n. 2, 2015, p. 263- 278.

RODRÍGUEZ, Laura Graciela. Los católicos desarrollistas en Argentina: educación y planeamiento en los años de 1960. *Diálogos*, v. 17, n. 1. 2013, p. 155- 184.

TEDESCO, Juan Carlos. *Educación y sociedad en la Argentina: 1880-1945*. Buenos Aires: Solar, 1993.

WEBER, Max. *El político y el científico*. Madrid: Alianza, 1982.

LAURA GRACIELA RODRÍGUEZ es investigadora del Conicet con sede en la Universidad Nacional de La Plata.

Dirección: calle 16, 1108 (1900) - La Plata - Provincia de Buenos Aires - Argentina.

E-mail: [lau.g.rodrig@gmail.com](mailto:lau.g.rodrig@gmail.com).

Recebido em 8 de agosto de 2016.

Aceito em 3 de novembro de 2016.