

Voces de la educación / 2

LA INVESTIGACIÓN PARA EL PLANEAMIENTO EDUCATIVO EN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN

Entrevista a Inés Aguerro



Ministerio de Educación
Argentina

Presidente

Alberto Fernández

Vicepresidenta

Cristina Fernández de Kirchner

Jefe de Gabinete de Ministros

Juan Luis Manzur

Ministro de Educación

Jaime Perczyk

Unidad Gabinete de Asesores

Daniel Pico

Secretario de Evaluación e Información Educativa

Germán Lodola

Subsecretaria de Planeamiento, Prospectiva e Innovación

Gladys Kochen

Domicilio: Paraguay 1657 CABA

TEL.: (011) 4129-1383/ 1384

WEB: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/direccion-planeamiento/investigaciones>

Correo del área es: investigacion.prospectiva@educacion.gob.ar

Voces de la educación / 2

LA INVESTIGACIÓN PARA EL PLANEAMIENTO EDUCATIVO EN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN

Entrevista a Inés Aguerro



Ministerio de Educación
Argentina

Coordinación de Investigación y Prospectiva
Susana Schoo

Equipo Editorial
Paula Morello, Elías Prudent y Juan Rigal

Equipo Responsable
Mariana Landau, Paula Morello, Marcelo Otero, Juan Rigal, Alejandra Santos Souza

Diseño y Diagramación
Karina Actis, Juan Pablo Rodríguez y Coralia Vignau

Voces de la Educación/2

La investigación para el planeamiento educativo en el Ministerio de Educación de la Nación. Entrevista a Inés Aguerro / Mariana Landau, Paula Morello, Marcelo Otero, Juan Rigal y Alejandra Santos Souza

Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación. Secretaría de Evaluación e Información Educativa. Subsecretaría de Planeamiento, Prospectiva e Investigación, 2022.

36 p.; 29 x 21 cm.

ISSN: 2683-9792

ÍNDICE

Introducción	7
Entrevista a Inés Aguerrondo	
“Funcionarios y técnicos, en el lugar en el que están, planifican”	11
Inés Aguerrondo	
Investigación y Planeamiento Educativo en imágenes.....	19



INTRODUCCIÓN

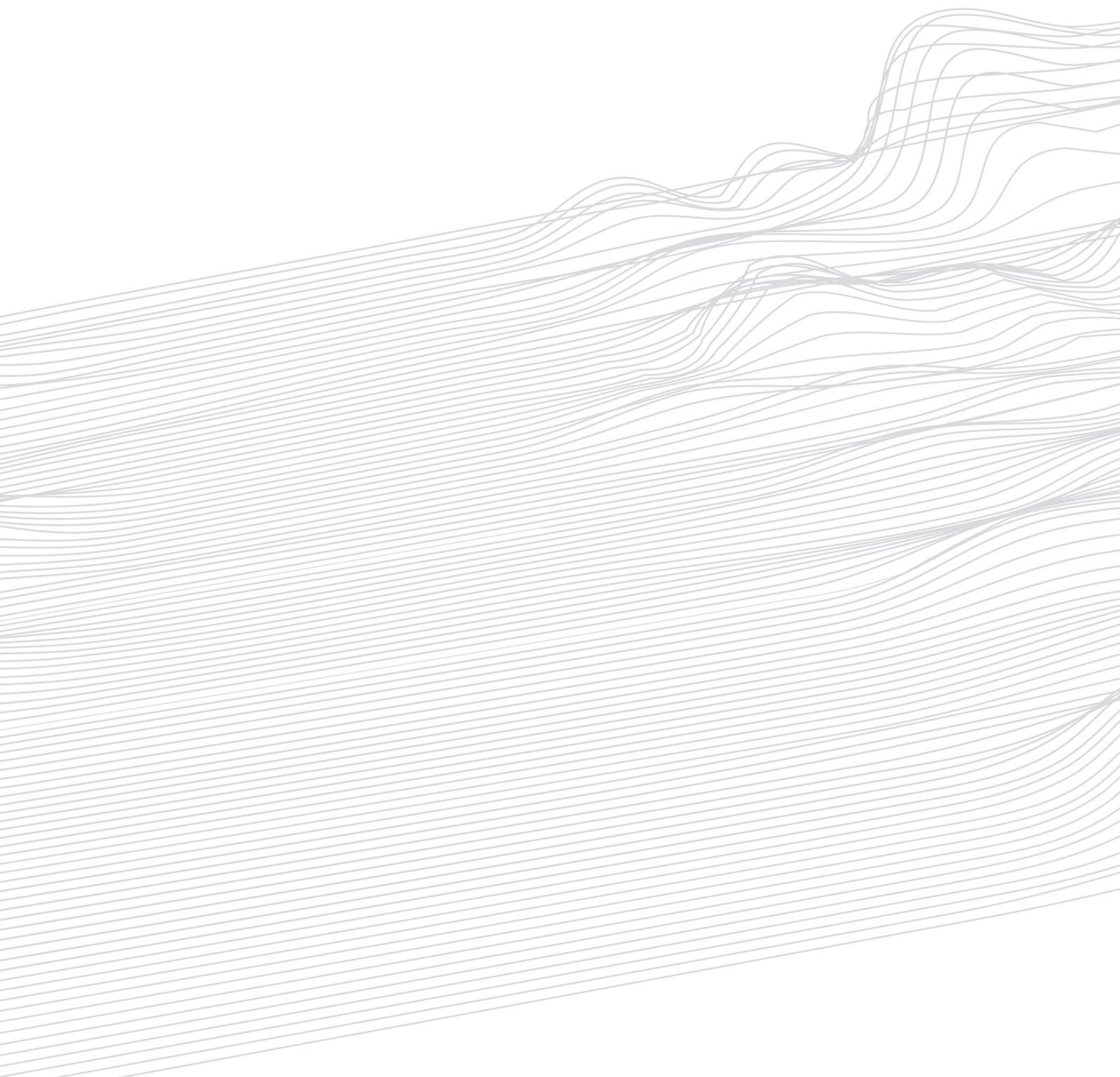
En este segundo número de Voces de la Educación, Inés Aguerrondo, a partir de su trayectoria personal, realiza un relato histórico de la investigación en el marco del Ministerio de Educación de la Nación¹.

Su relato, que de alguna manera complementa lo señalado por Norberto Fernández Lamarra en el número inaugural de esta serie, describe los modelos de planificación, destaca las características de la función de investigación en el Ministerio de la Nación, los momentos vividos con los cambios de gestión, la relación con otras áreas del Ministerio y la cooperación con los organismos internacionales en el desarrollo de los espacios de investigación tanto de la nación como de las provincias².

Como complemento de la entrevista realizada, y a partir de una selección de fotos de su archivo personal, Inés Aguerrondo señala momentos importantes de la historia del planeamiento y de la investigación en el Ministerio de Educación de la Nación, nombra diversos estudios realizados a lo largo de su trayectoria y recuerda a colegas con quienes desarrolló sus tareas.

1 En las últimas décadas, el actual Ministerio de Educación de la Nación ha variado su denominación en función de su conjunción con otras áreas de la gestión pública, a saber: Secretaría de Estado de Cultura y Educación; Ministerio de Educación y Justicia; de Cultura y Educación; de Educación, Ciencia y Tecnología; de Educación y Deportes; de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Dada esta variación, en este trabajo, optamos por su definición genérica de Ministerio de Educación de la Nación (ME).

2 Landau, M. y Fernández, B. (coords.) (2015). *Apuntes sobre la Red Federal de Investigación Educativa 2008-2015*. Buenos Aires: Ministerio de Educación.



VOCES DE LA EDUCACIÓN

ENTREVISTA



INÉS AGUERRONDO

ENTREVISTA A INÉS AGUERRONDO

"FUNCIONARIOS Y TÉCNICOS, EN EL LUGAR EN EL QUE ESTÁN, PLANIFICAN"

Inés Aguerrondo participó desde los inicios, en la década del '60, del área de Planeamiento, desarrollando –entre otras– tareas de investigación. En los treinta y tres años que trabajó en el Ministerio de Educación de la Nación participó y estuvo a cargo de distintas líneas de investigación de la Unidad de Planeamiento Educativo, y terminó su carrera como Subsecretaria de Programación del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1996-1999). En esta entrevista se presentan, a través de su voz, varios momentos, profesionales y producciones de la investigación y el planeamiento educativo.

Voces de la Educación (VE): ¿Cómo empezó su relación con la investigación educativa y sus articulaciones con el planeamiento desde el Ministerio de Educación?

Inés Aguerrondo: Entré al Ministerio en el año '66, pero no era aún el Ministerio de Educación. La oficina de Planeamiento donde entré era, en realidad, la Unidad de Planeamiento del Consejo Nacional de Educación (CNE), creada por su presidenta en esa época, Luz Vieira Méndez. Cuando se produjo la ruptura institucional y cayó el gobierno de Arturo Illia nuestra oficina se desarmó. El profesor Alfredo van Gelderen, nuevo vicepresidente del Consejo, me llevó a trabajar con él. Con alguna experiencia en la temática de la planificación, su gestión recuperó mucho de la idea de que el planeamiento suponía una forma distinta de actuar, inclusión de profesionalismo y de investigación. Un área clara donde esto se evidenció fue en los registros estadísticos. Antes de la inclusión de los espacios de planeamiento en el Consejo el procedimiento para recoger información eran los Informes de Inspección, hechos por los inspectores como producto de sus viajes a las provincias y sus visitas a las escuelas. Había dos grandes inspecciones que eran Zona 1 y Zona 2: en Zona 1 se agrupaban las provincias existentes; en Zona 2, los territorios nacionales que después desaparecieron. Los inspectores iban, hacían sus visitas, registraban los datos, y hacían un informe anual. Con lógica nos decían a los 'jóvenes profesionales': "¿Qué saben ustedes de todo esto?".

VE: ¿Qué pasó una vez que se desarmó la oficina?

Inés Aguerrondo: Fue casi al final de la década de los 60. Se juntó a todos los profesionales que estaban en diferentes organismos ministeriales en tareas de planeamiento. Todos pasamos al Ministerio, a un espacio que se llamó Junta de Planeamiento de Educación. No recuerdo muy bien su estructura, pero creo recordar que estaba dirigida por un asesor del ministro, José María Cravero (que venía de la Universidad del Salvador), y estaba formada por las máximas autoridades de los organismos que aportaban su gente, que eran el CNE (Consejo Nacional de Educación), el CONET (Consejo Nacional de Educación Técnica) y la SNEP (Superintendencia Nacional de la Enseñanza Privada). La jefa técnica de esta Junta era Anita Jalón, una profesora mendocina que había tenido algún contacto con la planificación a través de relaciones con la regional de UNESCO que está en Chile (OREALC). En los '60 van Gelderen creó la Superintendencia de Privada. Toda esta gente tenía interés en sacar adelante a la educación, en ponerla en un contexto un poco más científico o riguroso.

VE: ¿Hasta cuándo trabajaron con ese agrupamiento?

Inés Aguerrondo: En el año 70 el CNE dejó de existir y se incorporó al Ministerio. Ahí se armó una oficina de Planificación más formal que absorbió por un lado a todos los que dependían de la Junta de Planeamiento –incluida yo– más profesionales provenientes del área de Educación del entonces Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), que estaba liderada por Norberto Fernández Lamarra. Este grupo tenía mucha importancia porque habían sido pioneros en la formulación de planes nacionales de educación. En la década de los 60, conjuntamente con técnicos de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico), habían hecho un primer estudio muy detallado que se llamó: Educación, recursos humanos y desarrollo¹, que inauguró en América Latina el modelo de planificación de recursos humanos, uno de los tres modelos clásicos de la planificación en el sector Educación. En su primera etapa, la planificación educativa funcionó con el enfoque de satisfacción de la demanda que consistía en proveer información sobre cuántas plazas escolares, escuelas y docentes serían necesarios para escolarizar a toda la población. El segundo enfoque, que fue el del CONADE, de proyección de necesidades de recursos humanos, consistió en hacer un estudio de la realidad económica y una proyección del país a 20 años en materia económica; paralelamente se elaboró un estudio del estado de la educación, inaugurando un análisis que no se había hecho hasta ese momento: cuánta matrícula, cuántos desertores, cuánta repetición, etc. Este resultado se ponía en relación con la cantidad de recursos humanos que necesitaría el país en 20 años para poder tener el desarrollo económico que se pretendía.

El estudio del CONADE fue un trabajo muy importante que marcó la planificación de la región. En Argentina, todo lo que se hace hoy se sigue haciendo desde ese patrón descriptivo y no interpretativo.

VE: ¿Cuál era la órbita del CONADE?

Inés Aguerrondo: Era una secretaría a nivel de Presidencia que era un Consejo y tenía distintas áreas, de Vivienda, de Salud, de Trabajo y de Educación, esta última coordinada por Fernández Lamarra. Originalmente todos estos sectores convivían en un solo organismo central dependiendo de la Presidencia. Luego los sectores se desmembraron y fueron a formar parte de los ministerios y secretarías respectivos. Se hizo esa reforma a partir de la idea de que el Estado tenía que planificar por sectores. Por eso se decidió que las oficinas que estaban en la secretaría del CONADE pasaran a cada ministerio. Así surgió la Oficina Sectorial de Educación, que se sumó como parte de la estructura del Ministerio.

1 Secretaría del Consejo Nacional de Desarrollo (1968). *Educación, recursos humanos y desarrollo económico-social. Situación presente y necesidades futuras*. Buenos Aires: Secretaría del CONADE.

VE: ¿Qué papel jugaban los organismos internacionales?

Inés Aguerrondo: La organización que promovía mucho que existiera el planeamiento era la UNESCO. Su oficina regional² hizo una serie de seminarios promoviéndolo. Estos seminarios se hacían en todos los países de la región, pero en Argentina hubo que hacer más en función de su estructura federal. En esos primeros momentos en que se estaba gestando la planificación educativa, parte de nuestra función como oficina nacional fue ayudar a la UNESCO en estos seminarios regionales. En el año 1972 se realizaron cinco seminarios en las provincias que los organizamos nosotros desde la oficina. Se trataba de reproducir en cada provincia la estructura de la oficina nacional. Llevábamos una especie de carpeta con todos los documentos de base para tratar los temas, la metodología, etc. y los trabajábamos con los funcionarios provinciales. En mi caso concreto, yo trabajaba con los encargados de investigación, me encargaba de presentar la idea y la metodología de investigación en las provincias, y de observar qué se hacía y qué no en ellas. Dos fueron las grandes líneas de trabajo en ese momento: una referida al tema de medir y analizar la repetición y la deserción de los alumnos, que se hacía con la metodología que había aplicado la OCDE en su trabajo liminal, que es la metodología del seguimiento de la cohorte; y la segunda línea –que vino después– fue la de la carta escolar (mapa escolar). Esas fueron las primeras líneas, que eran cuantitativas.

En este primer período de la planificación, que se llama planificación clásica o planificación normativa, hubo tres grandes líneas de planificación en relación con la educación. Una es la línea de **satisfacción de la demanda**, que simplemente se ocupa de registrar cuántos docentes, cuántas escuelas, cuánto espacio se necesita para una población que tiene tal tendencia demográfica; o sea, cuántos chicos de 5 años, de 3 años, de 6 años voy a tener en tanto tiempo, en qué lugares del país. La previsión de la oferta y la carta escolar eran las metodologías utilizadas. La otra línea es la de **recursos humanos**, que consiste en poner en relación las necesidades de la economía y la formación de recursos humanos: qué necesita el país para el desarrollo del proyecto económico que se propone. Esto es lo que hizo el CONADE con la OCDE. La tercera línea es la del **análisis de costo-beneficio**, basada en los siguientes interrogantes: ¿Vale la pena invertir en educación? ¿Qué beneficios obtiene un país si invierte en determinada acción o política? Esta última línea nunca se usó en las oficinas de los ministerios, es y fue más académica y se usó en universidades. Requiere una base de datos muy grande para traducirse en elaboraciones serias.

VE: ¿En qué momento se puede ubicar la concepción de uso de la información como base para la toma decisiones?

Inés Aguerrondo: Según mi recuerdo, diría que un primer atisbo de eso ocurrió en el marco de lo que se llamó la “Reforma Educativa”, que abarcó el período 1968-1972. El ministro era Dardo Pérez Guilhou, abogado, Rector de la Universidad de Cuyo, y tenía un grupo de funcionarios y asesores con mucha trayectoria en el campo de la política educativa: Emilio Mignone, van Gelderen, Miguel Petty, Luis Jorge Zanotti, Gustavo Cirigliano. Esta reforma fue muy ambiciosa y en su diseño incluyó grandes hitos como la reforma de la estructura del sistema educativo (se creó la ‘escuela intermedia’ como ciclo entre primaria y secundaria, cosa que se hizo en 7 provincias de manera parcial); la fuerte modernización de la escuela primaria (experiencias que se llamaron ‘micro-experiencia educativa’), la modificación de la estructura del secundario (Proyecto 13 con profesores por cargo y cambio de la estructura organizacional³), el traspaso de la formación inicial de docentes al terciario (en el año 1968 las Escuelas Normales dejaron de emitir títulos secundarios que habilitaran para el ejercicio de la docencia). En ese momento hubo un intento de poner las oficinas de planificación al servicio de la toma de decisiones realizando un avance hacia

² Se refiere a la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) con sede en Santiago de Chile.

³ El Proyecto 13 fue una de las medidas implementadas en el marco de la reforma educativa de fines de la década del ‘60 que alteraba la forma de contratación de los profesores: de horas a contratación por cargo. Su denominación se debe a que era el punto 13 de una enumeración de cambios que se enunciaban en el marco de la reforma.

la generación de información para la toma de decisiones. En mi área de Investigación se realizó seguimiento y evaluación de la microexperiencia de primaria, y encuestas a alumnos de últimos años del secundario sobre su interés o no de ingresar a una formación docente de nivel terciario.

Luego recuerdo otro ejemplo de uso de información como base para la toma de decisiones. En 1972 se decidió la terminación de la Reforma Educativa. En 1973, los nuevos funcionarios del gobierno de Héctor Cámpora que entraban nos pidieron que hiciéramos un estado de situación sobre lo que pasaba en cada provincia, porque había algunas que habían adherido, otras que no. Querían saber hasta dónde se había llegado. Creo que esa es otra evidencia del papel profesional que se daba a la oficina como generadora de información para la toma de decisiones.

VE: ¿Qué otra evidencia de ese rol profesional puede recordar?

Inés Aguerrondo: Hubo también un desarrollo de informes de diferente tipo, estudios sobre la situación de la educación, publicación de análisis de series estadísticas. En mi caso concreto puedo recordar un informe documentado sobre la situación del Proyecto 13, 15 años después de su inicio. Como dije, el Proyecto 13 empezó en los '70 y este trabajo es de 1985. En estos 12 ó 13 años se había ampliado, había tenido una serie de variaciones y se pretendía ampliar aún más, pero se quería tener elementos para esta decisión. Una Resolución del Ministro creó una comisión de supervisores de las distintas áreas (Secundaria, Técnica, Privada) donde existían establecimientos que estaban dentro del Proyecto 13. Pusieron la coordinación de esa comisión en el Área de Investigación, así que yo fui su coordinadora. Teníamos un grupo de trabajo en muy buena consonancia y se avanzó mucho en el análisis, pero, como suele ocurrir, en el medio del proceso cambió el gobierno, cambió el ministro, y nos quedamos en la nada. De todos modos, como yo tenía todos los contactos y los supervisores de las distintas dependencias que formaban la Comisión tenían ganas de terminar lo iniciado, junto con dos personas de la oficina terminamos el trabajo. No le interesaba a nadie, no fue presentado a nadie, no es que hubiera interés en la investigación, pero igualmente lo hicimos⁴. Resulta anecdótico reconocer que en este momento de cambio de la escuela secundaria se ha reflatado nuevamente este estudio.

VE: Volvamos a los '70, al cambio de gestión y en el último tiempo de tanto movimiento, antes del inicio de la dictadura, ¿hubo alguna modificación en particular en lo que implicaba la investigación en esa coyuntura previa a la dictadura militar?

Inés Aguerrondo: No estrictamente con la investigación. La gente estaba en otra, había que estar atento a quién era quién, quién tomaba el área. No había un interés fundamental en la investigación. No me acuerdo quiénes estaban en Planeamiento, me acuerdo que quien vino de director se llamaba Iglesias Mónica, muy cerrado y promilitar. En la época de los militares no recuerdo bien qué productos tuvo la oficina, pero sí recuerdo que lo fundamental era que tener información era peligroso. Eso dio como resultado que se discontinuó toda la parte estadística. Como todos saben, en ese período negro se produjo un bache de información irre recuperable. Por supuesto el Área de Planeamiento se dispersó y los que teníamos más antigüedad y éramos el grupo de origen terminamos dentro de la Dirección de Presupuesto del Ministerio. El Director era un contador, Roberto De Luca, muy actualizado, que entendía la necesidad de una lectura de otro tipo más profundo en relación con los números y nos hizo un espacio allí dentro.

⁴ Aguerrondo, Inés (1985) *El régimen de profesores designados por cargo docente: Proyecto 13. Descripción de sus antecedentes, características, implementación, efectos*. Argentina. Ministerio de Educación y Justicia.

VE: Y qué destacaría de los '80, que es una época poco documentada... tenemos el documento de (Norma) Paviglianiti⁵...

Inés Aguerrondo: Con la llegada de la democracia se rearmó la oficina, que tomó el nombre de Dirección General de Programación Educativa y nombraron como Director a Carlos Borsotti. Era de formación de base abogado, pero también había hecho estudios de posgrado en Educación y planificación y era un académico importante. Borsotti se ocupó de dar nuevamente un lugar al planeamiento. De hecho, en los '80 algún plan hicimos. Si no recuerdo mal, en esa época para hacer el plan vino una persona de CEPAL, un argentino que se llamaba Adolfo Gurrieri, que nos ayudó a ingresar en un cambio de concepción sobre qué y cómo planificar, frente a la tradición todavía presente de hacer los planes según el formato original de la OCDE. Una de las cosas centrales fue mostrarnos una manera de ver el diagnóstico de la educación con menos cifras y más interpretación, aunque siempre basada en cifras. En la CEPAL había mucha gente fuerte en planificación, por supuesto planificación económica, pero ya habían empezado a cuestionar el modelo y la metodología clásica de planificar.

También Borsotti alentó otros productos como parte de la información que debía producir un área de planeamiento. En ese marco estuvo el conocido trabajo de Norma Paviglianiti sobre la estructura del Ministerio de Educación, pero también hubo estudios de base sobre los contenidos y currículos vigentes que hizo Alicia Bertoni, o intentos de alimentar al diagnóstico con investigaciones más cualitativas sobre la dinámica de la escuela y los problemas del sistema, que fue mi aporte.

VE: O sea que el vínculo con lo económico se mantuvo...

Inés Aguerrondo: Como patrón organizativo de la lógica del plan general sí; es más, creo que a nivel general todavía no se ha cortado. Pero se agregaron más perspectivas. Esto se ve en muchos documentos actuales. Pero en términos de adelantos esta historia se empieza a cortar tímidamente desde los '80 con el chileno Carlos Matus, que formó parte del gobierno de Salvador Allende. Matus planteó la planificación desde la dinámica del cambio social, por primera vez planteando que la economía no es autónoma, sino que está dentro de la sociedad y es la que rige a la sociedad. Su propuesta es generar otro modelo de planificar, más flexible, pero siempre teniendo en cuenta la importancia de lo económico. Yo soy gran seguidora de su modelo y creo que fue un adelantado a su época porque incorporó un montón de cuestiones en sus proyectos que no lo hicieron agradable al status quo... Para mostrar la vigencia del modelo original (economicista) en la planificación hay un episodio muy interesante que es el surgimiento del modelo del Marco Lógico que genera a principios de los '90 el BID. Surge porque el Banco pedía planificación tradicional para otorgar financiamiento a los países y mientras los créditos que eran para construcciones, puentes, para infraestructura, podían tener indicadores que permitían un seguimiento del desembolso, a los créditos sociales siempre se le caían las metas y los objetivos. La metodología del marco lógico intenta ser un mix planteando una serie de condicionantes. Es todavía un modelo de planificación normativa (la más tradicional) a la cual se le hacen algunas concesiones.

VE: ¿Y en ese momento había otras áreas del Ministerio que realizaran investigación, más específica, para la toma de decisiones?

Inés Aguerrondo: No. El área más específica de investigación para la toma de decisiones éramos nosotros, pero tampoco había otro grupo que hiciera investigación. Lo único que recuerdo en paralelo en esa época, a fines de los 80, es un financiamiento del BID para 'armar información', o sea, hacer investigaciones, como base para la formulación del documento de un proyecto para pedir

5 Paviglianiti, Norma (1988). *Diagnóstico de la administración central de la educación*. Buenos Aires. Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa.

financiamiento. Frente a un crédito internacional, primero se hace una línea de investigaciones de base, para ver qué proyectos se van a proponer como país. Ese grupo lo dirigía Cecilia Braslavsky. Se hicieron algunos trabajos bastante señeros sobre contenidos curriculares, calidad institucional de las escuelas y la primera medición de calidad de los aprendizajes tomando una muestra de alumnos de fin de primaria y de fin de secundaria de diez provincias que fueron las que aceptaron participar. Yo tenía una relación bastante cercana con Cecilia y estaba en crisis con mi trabajo en el Ministerio. Finalmente renuncié a mi cargo de planta del Ministerio y fui contratada en esta área para hacer este estudio de calidad de la educación que mencioné, que reformulamos con el objetivo de realizar la primera medición de aprendizajes.

VE: ¿Y entrando a los '90, qué cambios hubo?

Inés Aguerrondo: En los '90 hubo, con (Carlos) Menem, dos momentos diferentes, dos gestiones con tres ministros. El primero de los ministros fue Antonio Salonia (1989-1992), y en ese período el Director de Planeamiento volvió a ser Norberto Fernández Lamarra que tomó licencia por otro cargo, y a mí me tocó estar a cargo de la oficina como Subdirectora de Planificación. Cada uno hacía lo que le interesaba, porque no había mucha línea. Lo cual demuestra que no nos prestaban mucha atención. En la oficina teníamos una especie de imprenta y circulábamos la investigación en nuestros círculos.

Cuando vino el segundo ministro, Jorge Rodríguez, las cosas cambiaron porque este ministro tomó como programa de gobierno implementar la Ley Federal de Educación (Ley 24.195) que él había impulsado desde su cargo de Presidente de la Comisión de Educación de Diputados. La ley comprometía cambios muy fuertes que habían salido del consenso del Congreso Pedagógico, y eso es lo que se intentó hacer. También había ocurrido en 1991 la transferencia de escuelas a las provincias así que el Ministerio nacional tenía que re-programarse completamente para cambiar de rol.

VE: ¿En ese momento en el Ministerio, Planificación existía como área o era una denominación informal?

Inés Aguerrondo: Los pongo en contexto. En ese nuevo ministerio y en ese proyecto de cambio es donde me invitó a participar Susana Decibe, Secretaria de Educación de Jorge Rodríguez, antigua alumna mía en la maestría de FLACSO. Yo me incorporé a principios de 1993 como Subsecretaria de Programación Educativa, y de ahí me fui definitivamente del Ministerio en 1999. En los '90, ya lo dije, yo ya venía tematizada con la lógica de Matus acerca de que la planificación no es una oficina, sino que es una estrategia de gobierno. Su postura es que una gestión de gobierno, para ser efectiva, para llevar sus objetivos a la práctica, requiere lo que Matus llama el tecnopolítico. Es decir: que los políticos tengan un costado técnico, y que los técnicos reconozcan los condicionamientos y las restricciones de la política. Por lo tanto, todos –políticos y técnicos, en el lugar donde estén– planifican. Y así fue que la planificación macro salía de decisiones a nivel gabinete de ministro, y luego se ajustaba como planificación específica, en cada subsecretaría y en cada Dirección Nacional. Es una cadena de programación y ejecución de diferentes niveles, con todas las etapas que tiene esto, cada uno en el lugar que le corresponde. Y en cada una de ellas hay un insumo de investigación y de necesidad de información para la toma de decisiones. Era una concepción no tradicional del planeamiento y de la investigación para la gestión, no siempre comprendida. Flavia Terigi en un artículo dice que en los '90 matamos al planeamiento, disolvimos el planeamiento⁶. En realidad, más que disolverlo lo potenciamos. Actuábamos con otro criterio, para cada estrategia y cada política se hacía un estudio de base, y no decíamos: “Esto es un plan”, “Esto es pla-

6 Terigi, Flavia (2007). Cuatro concepciones sobre el planeamiento educativo en la reforma educativa argentina de los noventa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 15 (10).

neamiento”; tratábamos de que se llevaran a la práctica las acciones, no de que se escribiera un plan, era otra manera de pensar las cuestiones. Cada Dirección o proyecto hacia su investigación. En ese momento, Cecilia Braslavsky era la persona a cargo de los contenidos de la educación, del currículo. Ella hacía su investigación. La otra dirección que teníamos era la de Formación Docente, donde hacían lo que se requería en ese aspecto. Como había uso y costumbre de manejarse con indicadores de financiamiento creamos la Oficina de Análisis de Costos, iniciada por Alejandro Morduchowicz y Federico Mejer y dirigida por Gustavo Cosse. Estaba pensada directamente para la investigación para la toma de decisiones desde los números, los costos. Quise hacer lo mismo con la normativa, generar un espacio de investigación para modernizar la normativa. Invité a varios juristas importantes, los más grandes referentes en Derecho Administrativo, pero no tuve suerte. Paralelamente, en esa época hicimos un seminario específico sobre investigación para la toma de decisiones en el museo Roca, al que vino mucha gente de las provincias. Esa era la orientación que se daba a la investigación.

VE: El planeamiento y la investigación permeaban cada una de las iniciativas... ¿Era así?

Inés Aguerrondo: Claro, y esto pasaba en todas las áreas del ministerio, incluido el Plan Social Educativo. Me acuerdo de que hubo una pelea con las provincias sobre qué escuelas entraban en el Plan Social, porque había ministros que querían poner a las que ellos elegían de acuerdo con criterios particularistas. Sergio España, el subsecretario del área, dijo “en este año sí porque no tenemos tiempo de otra cosa, pero el año que viene con datos”. Es decir, nos movíamos en la línea de toma de decisiones informada, más que de investigación clásica en sí misma. Ese uso de la información para la toma de decisiones, hasta donde se podía ir construyendo, en la gestión se hacía.

VE: Se puede interpretar que finalmente usted pone en duda la relación entre la investigación, y el conocimiento que ésta genera, con la toma de decisiones, debido a que ha empezado a hablar de la teoría del caos...

Inés Aguerrondo: No, justamente es al revés. No pongo en duda la relación entre los conocimientos que genera la investigación y la toma de decisiones, lo que pongo en duda son los marcos desde donde se enfoca esa relación. Después de preguntarme muchas veces por qué no encajan he llegado a la conclusión de que lo que no encaja es la manera que tenemos de ver esa relación. Siguiendo la discusión académica internacional sobre el tema de las reformas educativas, el cambio y sus dificultades, me he convencido de que las reformas no fracasan, lo que fracasa es la manera como estamos acostumbrados a verlas. Creemos, con una mirada ‘simple’ o simplificadora, que porque se toma una decisión política en un momento eso va a ocurrir y nos decepcionamos cuando vemos que, frente a las grandes buenas decisiones, no pasa nada, se quedan en buenas intenciones. Se piensa, con mirada ‘simple’ o simplificadora, que porque la investigación dice cómo mejorar algo de la educación eso se va a poner en práctica. Y en la realidad no pasa nada.

El enfoque de la complejidad, que hoy está creciendo entre los estudiosos de las Ciencias Sociales, ayuda a entender por qué pasa eso. Y aclaro que la Teoría del Caos es solo una de las corrientes internas (y no la última) del enfoque de la complejidad y más aplicable en el campo de la Matemática que en las Ciencias Sociales. Es muy largo para una entrevista de este tipo, pero les adelanto una cosa. Lo más importante en esta nueva perspectiva es entender que la realidad está hecha de muchas capas, de muchos sistemas (personales, grupales, institucionales) que interactúan entre sí y se influyen de tal manera que es muy difícil predecir qué va a pasar frente a una decisión determinada. Se puede reconstruir para atrás, pero no se puede pre-decir con certeza hacia adelante. Justamente porque todo es muy complejo.

Entonces, una cosa es la información de la primera capa más visible de la realidad, que te puede mostrar el panorama, y que muchas veces puede ser investigación cuantitativa, y otra cosa es 'entender' el problema, explicarlo. Los datos de la primera capa permiten hacer la marcación de dónde aparece el problema, pero para resolverlo se necesita tomar ese punto y profundizar en aspectos más cualitativos, más explicativos. Lo cuanti es una alerta para decir "voy a mirar por qué pasa esto". Y eso ya requiere otras herramientas. Este tipo de lógica que postula que es necesario mirar la realidad (investigar) desde distintas profundidades no es la que existe ni en la toma de decisiones ni en los investigadores ni en la sociedad. Es el tipo de lógica a la que me refiero, que requiere ser entendida desde los modelos de pensamiento sistémico y de la Teoría del Caos.

Pero para generar cambios (planificar con éxito) a partir de la investigación se requiere que haya una relación especial entre los subsistemas del problema. Por ejemplo, en el campo de la Educación no hay un mecanismo organizado, no hay un reconocimiento de la validez equilibrada entre quien piensa y quien hace. Comparemos con el campo de la Medicina. El que se recibe de médico tiene la opción de dedicarse a hacer investigación o dedicarse a ser profesional (practitioner). Podés ser un excelente investigador y también podés ser un excelente médico de consultorio, ambos con mucho prestigio. No está desvalorizado aplicar el conocimiento para operar sobre la realidad. En el campo de las Ciencias Sociales, no solamente en el de la Educación, si uno opera sobre la realidad, por ejemplo, es un investigador de mercado, se siente menos importante que si es un investigador, un académico. Parece haber un problema con mezclarse con la realidad, que en verdad es mucho más complejo que teorizar, porque uno aprende de la teoría (que aguanta cualquier cosa) y lo complejo radica en el hecho de saber de antemano que nunca lo que se quiere hacer va a salir como se pretende. Cuando se opina desde afuera sobre lo que habría que hacer, obviamente no se requiere ninguna validación empírica, y siempre parece que tenés razón.

Creo que es por eso que el campo de la Investigación está muy separado de la práctica en el caso de las Ciencias Sociales y no hay una equivalencia de prestigio entre ambas instancias. Ese es un impedimento para aprender de la práctica, porque el que hace práctica, que puede ser el político, puede ser el docente, no es fuente de conocimiento para el teórico. Y viceversa. Y no hay, como en la Medicina, un visitador que te toca la puerta y te dice 'si vos curás reuma, ahora apareció esta medicina'. Cuando uno hace eso en el campo de la Educación, cuando por ejemplo se cambia el curriculum y se hace una propuesta, el docente no entiende mucho, porque hay mucha desconexión. Además, se plantea (desde el docente, por ejemplo) que como no participó en el proyecto de cambio, no lo aplica. Esa lógica de un circuito que se retroalimenta entre la academia y la práctica no existe en el campo de la Educación, son lenguajes distintos. En la escuela se dice que los investigadores investigan cosas que no le sirven y la academia dice que los docentes no saben aplicar lo que ella enseña o descubre.

Entiendo que falta maduración del campo, todavía con poca interlocución. Y con los políticos sucede lo mismo, el tecnopolítico que pide Matus empieza a aparecer, pero aún no demasiado. Entonces, las decisiones se toman desde el sentido común histórico y no desde una visión prospectiva de a dónde tenemos que ir. Estoy convencida de que parte de esto tiene que ver con que todavía se sigue entendiendo la realidad desde el pensamiento simple. Falta incorporar la mirada sistémica que da más herramientas para entender la diversidad, la turbulencia, el cambio permanente.



INÉS AGUERRONDO

INVESTIGACIÓN Y PLANEAMIENTO EDUCATIVO EN IMÁGENES

Como complemento de la entrevista realizada, y a partir de una selección de fotos de su archivo personal, Inés Aguerrondo relata momentos importantes de la historia del planeamiento y de la investigación en el Ministerio de Educación de la Nación, señala diversos estudios realizados a lo largo de su trayectoria y recuerda a colegas con los que desarrolló sus tareas.

Originalmente, en 1966, yo entro al Consejo Nacional de Educación. Cuando a principios de los 70 se incorpora el CONADE, se junta gente que viene de los únicos tres espacios donde había planeamiento. Esas tres áreas eran el Consejo Nacional de Educación, que éramos nosotros, el CONET, que había nacido con la lógica del desarrollismo, y Privada, con van Gelderen, que no sé por qué tenía planeamiento. Todo eso se junta. Hubo una Junta de Planeamiento en su momento, después de esta Junta viene CONADE y ahí ya nos meten adentro del Ministerio a todos. Nos pasan al Ministerio como una Unidad de Planeamiento. Me parece que dependía directamente del ministro, porque nosotros íbamos a reuniones con él, lo asesorábamos, le dábamos datos, siempre tuvimos una relación directa con el ministro. Habría que ver las estructuras del Ministerio.



Foto 1. Inicios de la década de 1970

Esta imagen corresponde a un encuentro con gente de los ministerios de las provincias, a principios de la década del 70. Estoy saludando a alguna autoridad ministerial, pero no podría decir quién es. Al lado mío, con anteojos, está María Luisa Lemos, que formaba parte de la Unidad de Planeamiento desde el principio. Era profesora de Matemática, docente adscripta al Ministerio, que después ya se quedó en planta. Trabajaba mucho con Alejandro Herrera, hacían toda la parte de recuento estadístico. Ella tiene un trabajo a mediados de los setentas con dos históricos del Ministerio, Carlos Roggi y Francisco del Campo, que fueron los primeros que hicieron un análisis de sueldos docentes, histórico, comparativo¹. No me acuerdo cómo surgió ese estudio. En esas épocas había dos grandes impulsores de investigaciones, por un lado los organismos internacionales –sobre todo la UNESCO con la OREALC, su oficina regional de Santiago de Chile, y en menor medida la OEA– que iban imponiendo su agenda, y por el otro nosotros, la gente de Planeamiento, que le dábamos sentido a las investigaciones, porque las gestiones pasaban y nosotros metíamos temas en agenda a partir en parte de nuestras inquietudes, y muchas veces las seguíamos más allá de los cambios de gestión y las publicábamos. En esa época se mecanografiaba y después se hacían copias en mimeógrafo, gráficos a mano con papel milimetrado, era un trabajo bastante artesanal. Posteriormente María Luisa se integró a la Universidad de Luján, con el grupo de Susana Vior. Ella trabajaba mucho con Norma Paviglianiti. Publicó también sobre este tema con Bernardino Gurman, que era un economista que también pasó por el Ministerio². Es autora de un trabajo muy citado junto a David Wiñar y María Anita Fernández³.

- 1 Ministerio de Cultura y Educación (1976). *Evolución de los salarios docentes 1906-1975*. (Serie Situación Educativa Argentina 11). Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación. Si bien el documento está catalogado con la autoría del MCyE, en el documento *Situación de la Investigación Educativa 1975-1976* se señala como responsables del estudio a Carlos M. Roggi, María Luisa Lemos y Francisco J. del Campo.
- 2 Gurman, B y Lemos, M. L. (1991). *Evolución de los salarios docentes de nivel primario*. Luján: Departamento de Educación de la Universidad Nacional de Luján.
- 3 Fernández, M. A.; Lemos, M. L. y Wiñar, D. (1997). *La Argentina fragmentada. El caso de la educación*. Buenos Aires: Libros del Quirquincho.



Fotos 2. Seminario sobre nuevos enfoques educativos: el método socioafectivo, Mar del Plata, 5 al 20 de agosto de 1976

Este es un encuentro en el marco de un programa de la UNESCO París, que estaba motorizado por Diego Márquez. Esta investigación era un proyecto de esos que tenían los organismos internacionales que se hacía en varios países, que era “Método socioafectivo”. Tenía que ver con hacer que los chicos jueguen como forma de aprender. Primero probaba con los profesores, que es el taller que se ve en la foto. Es un seminario nacional en Mar del Plata. Alguna relación con el Ministerio tenía. Pero yo no llegué por ese lado, aunque debe haber servido que trabajara en el Ministerio. Llegué a partir de mi relación con Emilia Ferreiro con quien habíamos escrito unos años antes para el diario *Noticias* sobre algunos temas de educación: ella se dedicaba a la parte pedagógica y yo más a la parte de las políticas educativas. Así fue como llegué a estar a cargo de la evaluación de este método. Lo que se está trabajando acá es cómo sentís al otro, qué resolvés, qué movés⁴. Yo tenía que hacer estos seminarios y observarlos. Incluso hice un informe sobre el tema.

4 “En un seminario sobre este enfoque socioafectivo, celebrado en Mar del Plata (Argentina) en 1976, se tuvo principalmente en cuenta el tema de la comunicación no verbal: los participantes reflexionaron sobre la forma en que se comunican las emociones por medio de las posiciones, movimientos y tensiones corporales. Otro tema posible es la ‘sensibilidad hacia el medio’, por ejemplo, ¿cómo se tiene conciencia del cambio del medio con la pérdida de la vista? [...], ‘cuatro manos en la masa’ ilustra brillantemente algunos de los procesos que intervienen en la toma de decisión entre dos personas. [...] Las reacciones generales hacia el programa son positivas, como ilustra la evaluación de la introducción de este método en Argentina por Inés Aguerrondo”, en Classen-Bauer, I. (1979). “Educación para la comprensión internacional”. *Perspectivas*. Revista trimestral de educación de la UNESCO. Vol. IX, n° 2, 1979.



Fotos 3. Seminario sobre nuevos enfoques educativos: el método socioafectivo, Mar del Plata, 5 al 20 de agosto de 1976

En el encuentro había gente de las provincias, del Ministerio y de la UNESCO. En la imagen hay participantes del Consejo Nacional de Educación, de la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO (CONAPLU), de la Dirección Nacional de Adultos (DINEA), la Dirección Nacional de Educación Media (DINEM), la Superintendencia Nacional de Educación Privada (SNEP), escuelas artísticas, intensificadas en lenguas extranjeras, Escuelas Normales Superiores, escuelas técnicas y del Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET). Es decir, fue un espacio en donde estuvimos representantes de muchas de las áreas y de los grupos implicados en el planeamiento y la gestión de la educación.



Foto 4. Evento en el Edificio Guardacostas

Ahí ya estábamos dependiendo de Roberto De Luca, de la Dirección de Presupuesto del Ministerio. Esto fue en algún momento de la Dictadura. En ese tiempo la oficina de Planeamiento estaba en Madero y Perón, en diagonal al Palacio de Correos que ahora es el Centro Cultural Kirchner. Estábamos en el Edificio Guardacostas. Debe ser en 1978 porque en 1979 ya estábamos en el edificio de Paraguay pegado a Pizzurno. Éramos el Departamento de Información e Investigación Aplicada, dependiente de la Dirección Nacional de Políticas y Programación Presupuestaria⁵.

De Luca era Director de Presupuesto, y era muy receptor de lo que nosotros hacíamos. Era un histórico del Ministerio. Nunca nos integró de verdad a hacer planeamiento y presupuesto como hubiera podido ser una opción, pero nos respetaba mucho. Nos dejaba hacer lo que queríamos con mucho respeto.

En las fotos estamos mezclados los de Planeamiento y el grupo de Presupuesto. De izquierda a derecha el primero es Sagardoy, un histórico del Ministerio que era Subdirector de Presupuesto.

Al lado está Herminia Mérega que estuvo originalmente en el CONADE en el grupo de (Norberto) Fernández Lamarra. Es de Ciencias de la Educación. Después pasó al Ministerio cuando la gente del CONADE se integró con nosotros y se quedó en la Unidad de Planeamiento. Ya entrada la década del ochenta se fue a trabajar a la Editorial Santillana. Estaba mucho en el tema de estadística, con Norma Paviglianiti, que está al lado. Norma también viene del grupo del CONADE de Fernández Lamarra, era la más joven de ese grupo en el que también estaban Hebe López y Felipe De Carli. El de al lado de Norma, de anteojos, es Alejandro Herrera. Un tipo hermético y muy serio que se dedicaba a lo cuanti y que, como ya conté, enganchó muy bien con María Luisa Lemos.

⁵ En esa época parte de las actividades del ministerio tenían lugar en el Edificio Guardacostas, perteneciente a Prefectura. En el marco de un plan integral arquitectónico de cuatro etapas se decidió que el Ministerio concentrara sus actividades en el Palacio Sarmiento y sus anexos (Marcelo T. de Alvear, Paraguay y un edificio proyectado sobre la calle Montevideo, en el actual "Galpón", que nunca llegó a construirse). Sobre el tema se puede consultar MCyE (1980). Anteproyecto General Ministerio de Cultura y Educación. Proyecto Sede Ministerial 1980. Buenos Aires: MCyE.

Para esa época en el equipo estábamos los profesionales del mundo de la educación y una serie de técnicos, sobre todo de perfil docente adscrito al Ministerio, todo este grupito era gente que realizaban tareas de asistentes técnicos.

Planeamiento era la cabeza, era la Unidad de Planeamiento, y tenía como áreas Estadística, Investigación y no me acuerdo qué más. Estábamos todos físicamente en el mismo lugar. Yo era la Jefa de Investigación, pero era una división, quiere decir que en la estructura no existía, era jefa de nadie. Jefa de Investigación quería decir que era la que estaba a cargo, pero no era que hubiera una Dirección de Investigación ni nada por el estilo. Era yo con Alicia Valeriano y con Marta Soler, y a la que le gustaba trabajar conmigo era a Elsa Sastre. Esto siempre fue así. Nunca hubo división interna de decir: “Bueno, ahora vos tenés tu grupo de gente”.



Foto 5. 1988. Seminario y Taller de Planificación Educativa, DINES-OEA

La OEA y la UNESCO, pero la OEA más por lo regional, hacía muchas de estas actividades de refuerzo de la planificación regional—yo participé de muchos de los regionales— y también en los países federales. Esta foto es de un taller organizado con la OEA y el Consejo Federal de Inversiones (CFI) en el marco de un proyecto para fortalecer las oficinas de planeamiento de las provincias.⁶ Acá estoy con Silvia Senén González, del CFI, Ana María Zoppi, que se había encargado de uno de los informes regionales, y una especialista brasilera que creo que es Maria Beatriz Moreira Luce, que supongo que vendría por la OEA.

6 “Los mayores esfuerzos de renovación estuvieron destinados a las provincias argentinas. La circunstancia de una cooperación propuesta por el Consejo Federal de Inversiones permitió obtener recursos de la OEA para desarrollar conjuntamente con la Oficina Nacional el Proyecto 151 de “Fortalecimiento de las Oficinas Provinciales de Planificación Educativa” (1986-1990). La primera tarea consistió en un diagnóstico de todas las Oficinas Provinciales, realizado por especialistas de las jurisdicciones, que permitió conocer la situación en que se encontraban. El paso siguiente fue la realización de cinco Seminarios-Taller regionales para discutir los diagnósticos y encarar un programa de actividades en un marco renovado de planificación. (Malpica (1994). *Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina*. p. 177, Paris: UNESCO-IIPE)

Se venía de un período —durante la Dictadura— en el cual se le dio poco y nada de importancia al planeamiento y a la investigación, no solo en Educación. En ese marco la oficina de Planeamiento del Ministerio se contrajo: algunos se fueron y, como señalaba antes, quedamos medio invisibilizados dentro del área de Presupuesto con De Luca. Con la vuelta de la democracia comenzamos a adquirir nuevamente algo de vigor, pero era un momento de crisis del planeamiento, de cuestionamientos de la planificación normativa y de vigencia de los desarrollos de Matus sobre la planificación situacional (recordemos que *Planificación y Gobierno* es de 1987). La cosa se movió lentamente y a partir de la visión compartida con Silvia Senén González, del CFI, se planteó este proyecto de la OEA de Fortalecimiento de las Oficinas Provinciales de Planificación Educativa. Silvia Senén González siempre estuvo muy integrada con la gente del Ministerio. Siempre pensó —y me parece que con buen criterio— que las provincias tenían una relación con el Ministerio en educación y el trabajo de ella, que era de planeamiento desde las provincias, era bueno ensamblarlo con lo nuestro. De hecho Silvia me contrató en un momento para realizar un estudio para el CFI sobre el estado de la situación del planeamiento educativo en la Argentina.⁷ Y me pidió que hiciera un estado de situación del planeamiento. Yo lo que hice fue clasificar en tipos de oficinas de Planeamiento según las funciones que hacían. Después, en 2009, cuando Guillermina Salse estaba en Planeamiento del Ministerio, me encargó un nuevo informe con fondos del FOPIE⁸, que era un revival de este anterior. Lo notable es que esa gestión ministerial tampoco sabía que existía este estudio original en el marco del CFI.

Visto desde hoy puedo decir que el trabajo de fines de los ochenta estuvo bueno para retomar después con el estudio de 2009 porque se ve como una línea, se ve que ya tenía la idea de la complejidad, de la sistematicidad. Me acuerdo de que, en ese momento, a fines de los ochenta, salieron dos temas relacionados con la investigación que aún continúan vigentes: cómo asumen las oficinas de Planificación la investigación, y cómo vincular las necesidades de investigación de las oficinas de Planificación con las acciones que se realizan en universidades o en centros de investigación. Siempre nos interesó ese vínculo, por eso en las reuniones que organizamos estaba involucrada gente del Ministerio nacional, técnicos de las oficinas provinciales e investigadores de las universidades.⁹

Y la foto de la página siguiente es el mismo año, el grupo DIPIEMS, era un proyecto financiado por el PNUD para hacer el censo de infraestructura de secundaria de todo el país¹⁰. Todavía eran escuelas nacionales, antes de la transferencia. Decimos ‘todo el país’ pero el censo era solamente de las escuelas nacionales. Nosotros siempre tuvimos mucho que ver con arquitectura, originalmente estaban un piso arriba nuestro. Estábamos muy relacionados. Cangiano, de Infraestructura y Jefe de este proyecto, me dice: “Yo necesito saber desde el punto de vista pedagógico lo que pasa con las construcciones, cómo es la cosa, cómo es el uso del espacio, sirve o no sirve, porque quiero tener un patrón para poder hacer el análisis del censo”. Existía un código rector de archi-

7 Aguerrondo, Inés (1988). *Reflexiones sobre el planeamiento educativo en el orden provincial*. Buenos Aires: CFI.

8 Aguerrondo, Inés (coord), Federico Mejer y Analía Araujo (2009). *Análisis de los órganos de gobierno y administración de la educación del sistema educativo: estructuras organizativas de las distintas jurisdicciones y funcionamiento de las áreas de planeamiento educativo*. Buenos Aires: FOPIE-ME.

9 De Vitar, Ana (1990). Balance y perspectivas de la planificación de la educación en Argentina. Buenos Aires: MEyJ/CFI/OEA: “La transformación de la planificación es una tarea urgente y necesaria para mejorar la gestión del sistema educativo, a fin de asegurar mayores logros en lo relativo a calidad y equidad de la educación. Con esos propósitos, el Ministerio de Educación y Justicia a través de la Dirección General de Planeamiento Educativo está encarando un papel relevante en la transformación de la educación y a renovar los enfoques (sic), la metodología y la práctica con que tradicionalmente se entendió la actividad. En ese marco, en el segundo semestre de 1989 se han realizado cinco seminarios-taller regionales sobre planificación educativa, que resultaron particularmente enriquecedores ya que evidencian la existencia de un auténtico movimiento de construcción conceptual colectiva, que involucra a técnicos de las oficinas provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y a profesionales de las universidades. Dichos encuentros estuvieron realizados conjuntamente con el Consejo Federal de Inversiones y tienen como antecedente los estudios regionales y el seminario nacional efectuados en 1987 y 1988, respectivamente. Cabe destacar, en este sentido, el apoyo que durante este tiempo ha brindado el Proyecto OEA/151 ‘Fortalecimiento de las Unidades Provinciales de Planeamiento Educativo’”.

10 DIPIEMS “Diagnóstico y Previsiones para la Infraestructura Educativa del Nivel Medio y Superior No Universitario” Proyecto ARG/86/031 PNUD

ectura para todas las escuelas,¹¹ discutimos un poco si se aplicaba o no el código, qué efecto había tenido, si había que cambiarlo. Pero lo que él quería era cuestionarlo y mejorarlo. Entonces me decía: “—¿Está bien la relación de 25 alumnos por clase? ¿Está bien la relación de tres baños cada no sé cuántos?” “—¿Están bien los laboratorios?”. “—¡Qué sé yo! —le digo. —No tengo ni idea. Pero si me das un grupo de arquitectos y me decís cuáles escuelas fueron construidas con el código rector, hacemos un paneo, vamos y miramos, y te hago un informe”. Entonces hice eso.

Involucraba a mucha gente porque iban a todo el país. Conmigo vinieron dos arquitectos, Daniel Arguindeguy y después Ricardo Lugea, el resto hacía el censo y otras acciones. Lo que hacíamos era ir a las escuelas y pedíamos el aula que estaba con mayor cantidad de alumnos y el aula que estaba con menor cantidad de alumnos e íbamos a ver cómo se usaba el espacio. Si alcanzaba, si no alcanzaba. No nos metíamos con los temas de ventilación, iluminación, calefacción, el tema era el uso del espacio. Uso pedagógico y no pedagógico del espacio. Hacíamos una comparación del plano original de esa escuela y cómo se había modificado. Entonces, los laboratorios no eran más laboratorios, se convertían en aulas, los pasillos se transformaban en aulas. El aula era de siete por siete, cuarenta y nueve metros cuadrados —que era el aula del código rector—, entonces cuando había muchos alumnos estaba llena, cuando había pocos alumnos los mismos alumnos estaban amuchados, porque el código rector decía que el espacio para cada uno tenía que ser un metro y medio cuadrado, entonces cuarenta y nueve metros cuadrados era para treinta y cinco alumnos. La idea era testear si se usaba ese metro y medio cuadrado. Bueno, no: no se usaba.



Foto 6. 1988. DIPIEMS “Diagnóstico y Previsiones para la Infraestructura Educativa del Nivel Medio y Superior No Universitario” Proyecto ARG/86/031 PNUD

11 Res. N° 528/MCE/72 Código Rector de Arquitectura Escolar.

Un metro se usaba. Aunque sobrara espacio se usaba un metro. Se amuchaban... en realidad, el espacio lo dejaban más que nada adelante y se iban todos para atrás. Que aunque uno lo podía suponer, ahí lo veíamos. Esas cosas encontrábamos. A mí me divertían un montón. El código rector era de 1972. Entonces veíamos escuelas construidas en el '75, en el '80, en el '85. Lo interesante de la cosa es que a medida que vos ibas más cerca en el tiempo las escuelas tenían más espacio para lo que era la dirección, la secretaría, y más lujo en esas áreas. Cuando lo hablamos con Cangiano la hipótesis era: si a quien le preguntás qué quiere es a la directora, es lógico que diga "quiero una dirección más grande", "necesito un lugar para mi secretaria". Que está bien, pero esas 'mejoras' no se veían en las aulas, los baños o la cocina.

El censo se hizo, y posteriormente se hizo un segundo código rector. O sea que el nuestro fue un estudio que fue tomado como insumo para después hacer el nuevo código. Era esto: buscar datos para poder alimentar una decisión. Pero porque a Cangiano le interesaba una decisión informada, no decir: "esto es mucho", "esto es poco" desde lo que le parecía o decía la norma existente. Yo tuve la sensibilidad de decir: "No sé, pero busco". Y él dijo: "Sí, te doy a la gente". Un consenso de que así había que funcionar para la toma de decisión política, o pública.



Foto 7. 1989. "1er Seminario-Taller de Formación de Formadores en Planificación y Administración de la Educación, Santiago de Chile"

Cuando Juan Carlos Tedesco es nombrado director de la OREALC en 1986 retoma esta historia de la UNESCO y de la OEA de formar gente en planeamiento. Que también lo tenía el IPE-París, pero con poca inserción en América Latina, ya que todavía no existía la sede del IPE en Buenos Aires. Entonces Juan Carlos dice: "Lo voy a hacer desde la oficina regional [OREALC] a eso" y arma este seminario de tres meses.

A Tedesco lo conocía desde hacía varios años. En 1974 o 1976 surge un proyecto conjunto PNUD, CEPAL y UNESCO sobre Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe. Germán Rama, que trabajaba para la CEPAL, lo piensa desde una línea de análisis histórico, que lo hace Gregorio Weinberg, y él va como director del proyecto con sede en Buenos Aires. Como era un proyecto conjunto con la UNESCO de subdirector va alguien de UNESCO, y lo ponen a Norberto Fernández Lamarra, que era el director de la Oficina de Planeamiento del Ministerio, pero también estaba en estas cosas de la UNESCO. Entonces Norberto tiene que armar una línea de planeamiento, ese era su metier. Ahí es cuando me llama a mí para trabajar con él. Y ahí conozco a Juan Carlos Tedesco que estaba trabajando como experto en políticas educativas en el proyecto conjunto desde 1976. Cuando el proyecto ya estaba bastante más adelantado se incorpora Cecilia Braslavsky, ahí es cuando la conozco a ella, que venía de hacer su doctorado en Alemania.

En 1981 Juan Carlos queda a cargo de la dirección de la maestría en educación de FLACSO y al grupo que veníamos del proyecto PNUD nos ofrece entrar en FLACSO. Yo no me sentía con capacidad académica todavía para hacer algo así. Estaba en el Ministerio, más o menos bien, y no entré. Cecilia sí.

Yo siempre tuve buena relación directa con la persona de planeamiento que estaba en la UNESCO, en la OREALC. Que era primero Fernando de Escondrillas, y después un vasco, Jesús Gurriarán. De hecho, Gurriarán por ejemplo es quien me mandó en el año 1976 a Suecia. Y después viene un chileno, Juan Cassasus, tomando la cosa de planeamiento. O sea, primero Escondrillas, después Gurriarán y después Cassasus.

Entonces en 1989 voy a formarme en planeamiento a Chile. Me acuerdo de que había muy mala infraestructura. Porque era el primer curso, la OREALC no tenía un buen espacio para el curso, tuvieron que alquilar un lugar de un colegio y no teníamos calefacción y hacía mucho frío. Y el curso no era bueno. De hecho, después Juan Carlos hizo como una revisión para que le dijéramos qué había que mejorar, y cómo se hacía.



Foto 8. 1993. Reunión de trabajo. Horacio Santángelo, Sergio España, Inés Aguerrondo y Susana Decibe

Acá yo ya estaba en un cargo político. Era Subsecretaria de Programación Educativa. Hasta ahí mi historia en el Ministerio era lo que ya conté. Ingresé al Consejo Nacional de Educación en 1966, después pasé a la planta del Ministerio y estuve ahí, siempre en Planeamiento, hasta mi renuncia en 1991 durante la gestión de Salonia como ministro. Trabajé en la entonces Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires cuando Daniel Filmus era Subsecretario y Osvaldo Devries era el Secretario de Educación. Después, con Jorge Rodríguez como ministro, me convoca Susana Decibe.

En la foto está Santangelo que en ese momento era Subsecretario de Evaluación y después lo reemplazó Hilda Lanza. Sergio España, que era Subsecretario de Políticas Compensatorias, y Susana Decibe, que en esa época era Secretaria de Programación y Evaluación Educativa.



Foto 9. 1994. Equipo de trabajo del ministro Jorge Rodríguez

Es el equipo de Rodríguez en el Ministerio. Adelante estamos Francisco Piñón (Director de Cooperación Internacional), yo (Subsecretaria de Programación y Gestión Educativa), Juan Carlos Del Bello (Secretario de Políticas Universitarias), Susana Decibe (Secretaria de Programación y Evaluación Educativa), Jorge Rodríguez (Ministro de Cultura y Educación) y Miguel Solé (Secretario Técnico y de Coordinación Operativa).

Cuando yo renuncié al Ministerio, con Salonia, o poco antes de irme, Cecilia estaba dirigiendo la parte de los estudios de base que necesitaban los bancos. Había una plata que habían dado los bancos para hacer estudios de base para pedir los créditos. Entonces ahí había distintos proyectos. Uno era el de calidad de la educación. En ese específicamente Cecilia no estaba contenta porque se gastaba la plata en hacer que cinco escuelas hicieran su autoevaluación cualitativa. Cecilia decía: "Eso no es base para un proyecto, porque eso no me da datos que pueda usar. Lo que hay que hacer ahora es evaluación tipo operativo". Y me dice a mí por qué no lo hago. "Yo no sé nada de eso", le dije. "Bueno, pero vos tenés idea de investigación, tenés idea de números. Organízate y hacelo", me contestó. Al final me hace un contrato para eso. Lo hicimos juntas con Graciela Frigerio. Entonces yo me gasto la mitad del año que tenía para hacerlo en negociar con las provincias. Para entrar al territorio de las provincias había que negociar con ellas. Y diez provincias dijeron que sí. A cada provincia que dijo que sí le pedimos un referente, para ser la persona que armaba el campo, que buscaba la gente, que era el control. Y en Entre Ríos fue Lucrecia Tulic. A Ani Diamand, que es psicóloga y trabajaba haciendo baremos, le pedí que me armara el tema de los ítems, con especialistas. Busqué especialistas en Matemática y en Lengua. Y tomamos una muestra importante para el momento. Fue el primer pinino en la cosa. Entonces a Lucrecia la conocimos así. Nos pareció capaz de resolver problemas, entonces sí. Cuando tuvimos que cambiar a Santángelo, "¿quién, quién?", Hilda Lanza fue como Subsecretaria y Lucrecia Tulic como Directora Nacional.



Foto 10. Irene Oiberman, Cecilia Braslavsky, Inés Aguerrondo, Jorge Rodríguez, Hilda Lanza y Susana Decibe

Esta foto es ya con Jorge Rodríguez como Jefe de Gabinete y Susana Decibe como ministra. Está Irene Oiberman, que yo la había conocido en el estudio de pobreza en 1983 o 1984. Fue con el INDEC, en un convenio con toda América Latina, que habían unificado criterios para un estudio sobre pobreza en distintos países con una serie de dimensiones, súper importante. Eso lo estaba manejando Alberto Minujín y el segundo era Pablo Vinocur. Estaban buscando gente para los distintos sectores, y caen al Ministerio a buscar información. Y yo les empiezo a dar datos. Me terminan contratando para hacer ese estudio, para hacer el sector educación.

Irene venía del grupo de Minujín. Ella era la que manejaba todo el paquete metodológico, por eso yo después en 1994 la traje al Ministerio a coordinar la Red Federal de Información Educativa.

Cecilia en el Ministerio no empieza como funcionaria, sino que es convocada para integrar la Comisión Técnico-Asesora responsable de la producción de los Contenidos Básicos Comunes junto con Eduardo Slomiansky y Alfredo van Gelderen. Yo la tentaba continuamente para que se integrara al equipo, y finalmente en 1994 acepta ser Directora General de Investigación y Desarrollo.

Cecilia reunió a todas las áreas de Investigación de todas las provincias para hacer su investigación sobre cuánto habían llegado los CBC al aula. Entonces me acuerdo —y por ahí debe haber registro— que hubo una reunión que hizo Cecilia en el Museo Roca¹². Hablé en la etapa inicial con un discurso muy técnico sobre el tema de la investigación, el valor de la investigación, la seriedad de las metodologías, las opciones metodológicas que se hacían. Y después todos decían cómo yo

12 En 1996 se realizaron en el Museo Roca el I Seminario de Investigación para la Transformación Educativa (22 y 23 de abril) y el II Seminario de Investigación para la Transformación Educativa (30 y 31 de octubre).

era subsecretaria y sabía todo eso. Es decir, no se condecía con mi rol político. No me acuerdo qué otras cosas de investigación se hicieron. Pero nosotros intentábamos evaluar la política, tener datos. En lo referido a currículum Felicitas Acosta y Paula Scaliter que manejaron lo que fue la investigación para ver los CBC en el aula, hasta dónde habían llegado, es decir, la investigación era una herramienta para controlar las políticas.

En ese momento había entonces Subsecretaría de Políticas Compensatorias que era la de Sergio España, Subsecretaría de Evaluación que era la que estaba Hilda Lanza que primero está Santángelo y mi Subsecretaría.

Rodríguez había sido ministro de Educación de La Pampa. Él de formación de base es Ingeniero Agrónomo, y formaba parte de las áreas de investigación del INTA. En función de eso él había hecho un PhD en Biología Genética en Estados Unidos. Digo todo esto porque me parece que denota algunas cosas. Además, él de La Pampa se había venido a hacer su secundario al colegio de los evangelistas, el Ward. O sea, pensamiento protestante, modelo científico en la cabeza, valorización de la investigación. Toda una lógica que mezclada con la política le da un mix de querer hacer cosas en ese sentido. Entonces, cuando viene para acá como diputado, primero se mete en la comisión de Ciencia y Tecnología y logra sacar una ley de relaciones del Estado y las empresas. Después va a la comisión de Educación, cuando termina el Congreso Pedagógico, a negociar la ley, con todas las cosas que había que negociar. Negocia, negocia y nunca se terminaba. Queda trabada en Senadores. Susana estaba asesorándolo a él, tampoco lo conocía de antes. La ley no salía y no salía y Rodríguez dijo entonces: “yo la verdad que dejo la comisión de Educación y me voy a otro lado, porque si esto no sale, yo para esto no...”, se fue a su casa a presentar la renuncia, mientras Salonia era ministro, renuncia que le iba a mandar a la Cámara de Diputados. Y entonces cuando él está en eso, recibe una llamada de Menem que le dice “tenemos nuevo ministro de Educación, sos vos”. Él le dice a Susana, Susana me llama a mí y me pregunta: “¿Vos venís?”. “No”, le dije.

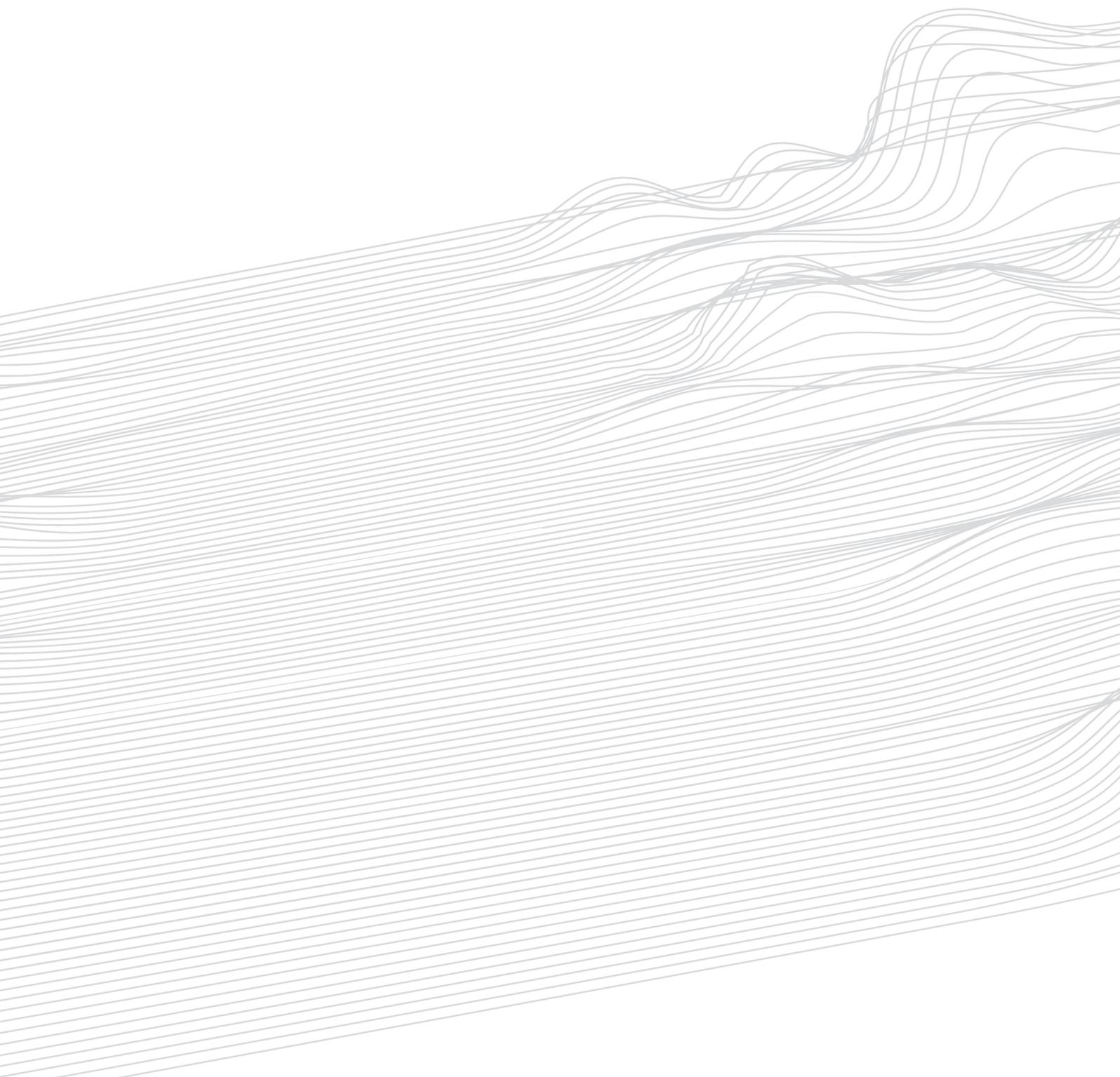
Yo ahí ya había dejado el cargo de Ciudad y estaba ayudando a Mónica Bordón en provincia de Buenos Aires, en La Plata. Ir y venir todos los días no me cerraba. Y ahí se da eso. Susana estaba enojada con Rodríguez porque en todos los cargos básicos le metía gente del partido, que no iba a ser para nada lo que ella quería y lo que se suponía que él quería que ella hiciera. Entonces él le dijo: “Susana, yo tengo que negociar con el partido. Dame tres meses, en tres meses vamos a cambiar”. Dicho y hecho. Entonces Susana me convoca y yo me niego varias veces. Ella a mí me dijo: “Vení que en tres meses cambiamos”. No me prometió ser Subsecretaria, y si me hubiera prometido yo le hubiera dicho que no. Porque yo no quería volver al Ministerio ni quería nada de eso.

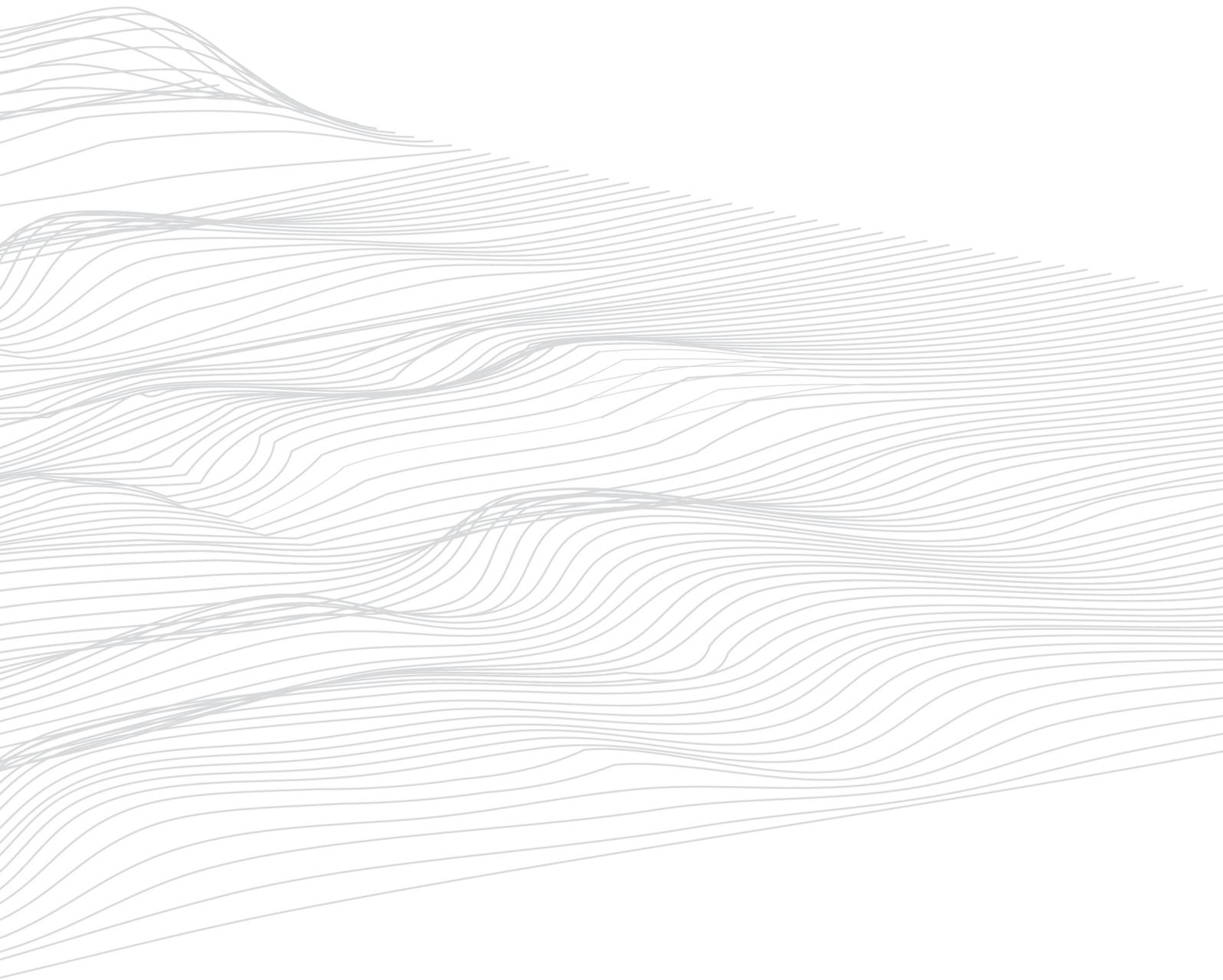
Susana seguía insistiendo. Me dijo: “Te necesito para el tema de los bancos, porque ahí hay todo un paquete que necesito a alguien de confianza”. Yo le dije: “Puedo ayudar en la parte de la formulación de los estudios de base, los informes, pero no puedo en la parte de la negociación económica ni de armar el presupuesto, de eso yo no tengo esos conocimientos”. “No, no importa, no importa. Yo tengo gente de economía que me va a ayudar en eso”. Ese proyecto, primer proyecto del Banco Mundial, se pensó que tenía que ser cofinanciado por las provincias para hacerlo federal, es decir: la deuda ser tomada no solamente por el gobierno nacional sino también por las provincias.

Eso no se podía, pero se negoció con el Banco para hacerlo. Tenía que haber una garantía nacional, pero importaba en términos de cómo afectaba a los presupuestos provinciales. Había ahí unos tejes y manejes en los cuales yo no participé, pero estaba detrás del tema, sabía que eso existía. Y entonces tuve que ir a vender el proyecto a las provincias. Tres o cuatro provincias que sentían que podían ser. Me voy a ver no me acuerdo qué provincias, pero la segunda provincia fue Neuquén, y estando ahí, hablando con el Ministro y el Subsecretario, me llama Susana Decibe por teléfono y me dice: “Te felicito, sos la nueva Subsecretaria, Jorge Rodríguez cambió el equipo”. “Necesito poner tu nombre porque si no me ponen otro nombre. Así que aguántame el tiempo que sea, venite y después vemos qué hacemos”. Con esa condición agarré, y después me quedé. En ese momento, por eso me acuerdo de la fecha, me agarra la operación del cáncer, que fue en abril o en marzo y entonces Susana, por deferencia a mí, pospuso el nombramiento de todo el grupito que éramos los nuevos que íbamos a asumir para que yo terminara el tratamiento y pudiera estar ahí. Eso fue en los inicios del 93.



Foto 12. 1997. Entrega a cargo de Susana Decibe de la medalla, 30 años de servicio en el Ministerio de Educación de la Nación







Ministerio de Educación
Argentina