

La planificación universitaria del peronismo como consecuencia tardía de la reconversión del Estado nacional

Guido Riccono*

Introducción

Durante los años 1930 y 1940 tuvo lugar en el país una profunda transformación del rol que el Estado debía asumir frente a la sociedad. Diversos son los debates y propuestas orientados a revisar los consensos sobre los que se había estructurado el Estado desde comienzos de 1880, años de la consolidación de la infraestructura y narrativa estatales que —no sin discusiones— perduraría hasta mediados de la década del treinta. A partir de esos años, una profunda revisión del rol del Estado se impuso en la agenda, producto de los cambios vernáculos e internacionales que forzosamente obligaron a una reconversión de la función históricamente liberal del Estado, lo que dio lugar a considerar sus límites con el objetivo de prolongar su influencia sobre la sociedad. Las universidades argentinas se acoplaron a este movimiento con proyectos de modificación de sus funciones tempranamente, pero no fue hasta 1947 que el sistema de educación superior garantizó ciertas reformas que en otros ámbitos de la estatalidad se habían producido con anterioridad, como la legislación previsional y laboral o la función del Estado en materia de comercio exterior, aspectos estos que desde fines de la década de 1930 ya habían comenzado un proceso de transformación materializado en diversas legislaciones.²⁶

En efecto, la Ley 13031 de 1947 fue la expresión del nuevo rumbo que había asumido el Estado nacional caracterizado como Estado de bienestar o populista, cuyas raíces ideológicas las hallamos en la ideología nacional-populista surgida durante los años treinta (Portantiero, 2018: 150), que no se hizo Estado sino a partir de la década siguiente. La ley fue la herramienta marco que permitió llevar adelante el proceso de planificación de la universidad en el contexto del Estado interventor, no sin contradicciones. En efecto, la Ley 13031 limitaba la autonomía de las universidades frente al Poder Ejecutivo y eliminaba el cogobierno restringiendo la participación estudiantil en los órganos de gobierno universitarios. Así, más que una herramienta legislativa, la ley fue vista como otro elemento más para confirmar el fuerte componente antirreformista del peronismo. En ese sentido, interesa detenerse en un primer momento en algunos elementos del ideario reformista de la década de 1930 y principios de la siguiente, para revisar ciertos elementos del reformismo previo al peronismo. A continuación, proponemos indagar las características que tuvo la planificación universitaria durante el peronismo.

26 Sostiene Rodolfo Puiggrós: “Mientras la evolución real de la sociedad argentina se gestaba esotéricamente en despreciados inframundos, las expresiones

públicas de la cultura y la política daban la imagen de una república que seguía siendo la misma de antes de 1930” (1969: 11).

* Profesor de Historia (UBA) y doctor en Educación (UBA). Se desempeña como docente e investigador en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Comahue desde 2014 y dicta seminarios de grado y posgrado en CLACSO, la Universidad de Buenos Aires, el sindicato docente de Neuquén (ATEN) y la UNCo. Sus temas de investigación refieren a la historia de la educación y de las políticas educativas argentinas y latinoamericanas.

Peronismo y reformismo

La indagación acerca del contenido de los ideales reformistas de fines de los años treinta y principios de los cuarenta ha sido estudiada lateralmente en la bibliografía y, en términos generales, más bien se ha puesto el acento en la postura antirreformista de las políticas estatales que se desplegaron durante el peronismo — gobierno que expulsó a profesores reformistas, en el que el cogobierno y la autonomía universitaria fueron cercenadas— y la recuperación luego de 1955 con el regreso de sujetos y políticas reformistas a las universidades argentinas. Sin embargo, al interior del reformismo hubo desde algunos sectores un profundo balance y replanteo de lo ocurrido desde aquel *Manifiesto Liminar* de 1918. De este modo, la figura de Deodoro Roca y sus críticas al legado de la Reforma durante mediados de los años treinta expresaban el malestar entre cierto sector del reformismo con relación a su actuación casi veinte años después de los sucesos de Córdoba. Si bien la actuación intelectual de Roca promediando la década de 1930 se dirigía centralmente a combatir ideológica y políticamente al fascismo en América —con frases como “el caudillismo americano está sufriendo paulatinamente la metamorfosis fascista” (Roca, 1936: 1)— y a fomentar la unión de los pueblos del continente, su pronunciada crítica al reformista puro era producto de la necesidad de revisar el reformismo realmente existente. Ese asedio sobre el formalismo reformista era parte de la concepción que Roca poseía sobre el movimiento reformista de los treinta, reconociendo que su vitalidad se hallaba limitada al claustro.

En otros trabajos subrayamos el conflicto de tradiciones (Sigal, 1991; Puiggrós, 1993) entre lo nuevo que vino a encarnar el peronismo en el poder y lo que existía como poder universitario en 1946. Esas tradiciones no son otra cosa que ideologías políticas que marcan el rumbo que debe poseer la educación superior universitaria y en particular cuál es la función que deben asumir las universidades en la sociedad argentina; son perfiles político-ideológicos que encauzan a las instituciones así como determinan los límites de su accionar: son una guía de

acción y pensamiento frente a diversas coyunturas. Sin embargo, el concepto tradición puede señalarse con facilidad sobre el reformismo de la década de 1940 y no tan claramente sobre el nuevo perfil universitario que pretendía el peronismo que —así como los ideales de la Reforma de 1918— pervive hasta el día de hoy. Hacia 1930 y 1940 el reformismo estaba consolidado como el ideal hegemónico que imperaba sobre la universidad, sus prácticas y sujetos. El reformismo previo al peronismo actúa a modo de ratificación cultural e histórica de la continuidad, situándose como uno de los contenidos de la tradición liberal, seleccionando ciertos elementos del pasado y excluyendo otros. Esta selección de ciertos elementos del reformismo que se enfatizaron entre fines de la década de 1930 y principios de la siguiente, fue presentada y admitida con éxito como el pasado significativo, como lo verdadero sentido de la Reforma, dejando de lado otros contenidos que lo cuestionaban (Williams, 2000 [1977]: 138).

Efectivamente, sobre este punto es importante recordar la encuesta elaborada por Roca en la revista *Flecha* sobre la importancia de la Reforma en 1936. Sobre esa encuesta se ha dicho:

En su aparente sencillez, la encuesta estaba dirigida a identificar una tradición, a volver a delimitar un “nosotros” —y un nosotros que volvía a reconocer en Deodoro Roca la figura de un líder generador de iniciativas—, pero también y al mismo tiempo a inspirar un proceso colectivo de torsión sobre esa tradición, tanto para señalar los puntos en que se hallaba agotada, como para llenarla de nuevos sentidos y tareas históricas (Bergel, 2012: 32).

En su propuesta de revitalización del ideario reformista, Roca seleccionaba aquellos elementos de la tradición que actualizaban su trascendencia, reconociendo los cambios que habían ocurrido veinte años atrás.

En ese sentido, ambos perfiles —reformismo y peronismo— cambiaron con el tiempo, adquirieron matices, mutaron, se transformaron y transformaron a la realidad universitaria. De modo tal

que precisar un único y eterno ideal reformista desde 1918 o un verdadero peronismo desde los cuarenta resulta un oxímoron en el marco de un análisis histórico. El reformismo y el peronismo expresaron dos modelos ideales de universidad y, además de los cambios que operaron en sus significados a lo largo de la historia, al interior de ambos existieron heterogeneidades y posturas contrapuestas. Tanto el reformismo como el peronismo —o la universidad planificada—, encontraron su punto más álgido en la década de 1940, pero es posible rastrear el origen de estos dos movimientos de universidad en los años previos a la asunción de Perón en el Ejecutivo nacional. Es decir, dos modelos universitarios que encontraron sus voceros y programas durante los años treinta, en los cuales se conformaron como dos sectores políticamente contrapuestos cuyos elementos coagularon en los primeros años de 1940 a través de la disputa directa sobre el control de las universidades y determinar su perfil político-académico. Aquí sostenemos que la universidad que encarnó el peronismo es producto de la maduración de una serie de ideas que tienen sus antecedentes durante los años treinta y cuyos referentes provinieron de diversos sectores políticos: el nacionalismo, el conservadurismo y ciertos sectores del reformismo disidente, todos opuestos a la hegemonía del liberalismo.

La Ley 13031 como expresión tardía del nuevo Estado

Durante el peronismo, las políticas públicas y la legislación sobre la educación superior forman parte de un proyecto de desarrollo específico e integrado. Ese desarrollo específico de país puede ser definido de distintas maneras. Para el peronismo, se trataba de lograr una nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana, como lo enunciaba el preámbulo de la Constitución Nacional reformada del año 1949. Es decir, se proponía conmovier los fundamentos de la nación misma interviniendo en todas las esferas de la sociedad a través del estado, es decir, de las políticas públicas (Dércoli, 2011: 10). De allí que las disposiciones que se propusieron afectar el funcionamiento de la educación superior aparecieron en el marco

de la planificación de la política estatal (planes quinquenales) y como disposición constitucional, ocupando un lugar que no habían tenido en la historia argentina, ya que la Constitución Nacional del año 1853 tenía una única mención que afectaba a la educación superior: en su artículo 67, inciso 16, únicamente otorgaba al Congreso la atribución de “dictar planes de instrucción general y universitaria” (Groisman, 1995: 25). En ese sentido, la diferencia entre el peronismo y los períodos previos en materia legislativa sobre educación superior es notable, ya que durante el peronismo “la educación del ciudadano adquiere el rango ya ni siquiera de simple ley sino de precepto constitucional” (Somoza Rodríguez, 1997: 142), al aparecer las nuevas disposiciones en la Constitución de 1949. Lo mismo puede decirse de sus políticas públicas y la planificación propuesta por los planes quinquenales, y la consideración sobre la Ley 13229 del 19 de agosto de 1948 sobre la educación técnica y la creación de la Universidad Obrera Nacional.

Sin embargo, las modificaciones legislativas que se produjeron durante el peronismo fueron el producto de la maduración de una serie de ideas que venían gestándose desde la década anterior y que tenían su origen en las transformaciones que se venían dando en la sociedad y en el Estado nacional. Conocido es el proyecto de ley del año 1932 elaborado por Manuel de Iriondo, ministro de Justicia e Instrucción Pública durante el gobierno de Agustín P. Justo, quien asimismo aprobó el proyecto el 10 de mayo de 1932 bajo el nombre de “Ley Orgánica de las Universidades”. No logró concretarse, pero su articulado expresaba una aproximación a las propuestas legislativas que se harán durante el gobierno de Perón quince años más tarde. Efectivamente, la legislación propuesta por el peronismo tenía un claro perfil de defensa de los trabajadores de las universidades y es por eso que su articulado expresa mejoras laborales y previsionales para un cuerpo universitario que creció durante esos años, como lo veremos más adelante.

En relación con el proyecto de 1932, el peronismo innovó con la creación del cargo docente con dedicación exclusiva, pero no en la idea, ya que en el proyecto de 1932 aparecen las siguien-

tes palabras: “la reglamentación que deberá estimular la formación del profesorado dedicado a la enseñanza hasta llegar a la fijación de la categoría del profesor con función excluyente, que en las Universidades europeas es la fuerza a la que en realidad se debe el progreso científico” (proyecto de ley, 1932: 7). Por otro lado, la gratuidad ha sido una de las banderas del peronismo con relación a su política universitaria que se implementó en 1949, pero que ya en 1932 era considerada, porque la política pedagógica de puertas abiertas tiene el objetivo de formar o vigorizar en la juventud la conciencia de sus deberes históricos, con respecto al pasado, y de sus deberes de ciudadano, con respecto a nuestra democracia (proyecto de ley, 1932: 8). De allí que el artículo 20 dictaminara que en la medida en que lo permitan sus recursos, las universidades procederán a reducir progresivamente los derechos arancelarios. Los alumnos pobres cursarán gratuitamente sus estudios (proyecto de ley, 1932: 13). También hay similitud entre la propuesta del artículo 4 de la Ley 14297 del año 1954 en relación con la división en zonas geográficas del país y el fortalecimiento de estudios locales y el artículo 16 del proyecto del año 1932 que sostiene que las universidades tendrán en cuenta las exigencias de las regiones del país, para promover las investigaciones científicas, fomentar sus intereses y aplicaciones técnicas (proyecto de ley, 1932: 13); del mismo modo que la regulación vía legal de un impuesto específico destinado a la educación superior en el artículo 107, inciso 2, de la Ley 13031 y en el correspondiente artículo 19 del proyecto de ley de 1932.

Sin embargo, el articulado presentado poseía importantes diferencias con relación a las leyes que tuvieron vigencia durante el peronismo. En primer lugar, porque el Poder Ejecutivo perdía todo tipo de relación con las instituciones académicas (designaciones docentes y autoridades se proponían como funciones exclusivas de las universidades) y se limitaban sus funciones a aprobar o rechazar los presupuestos y estatutos universitarios y los planes de estudio de las facultades pero sin poder hacerles modificaciones (art. 7). En segundo lugar, porque el lugar ocupado por los estudiantes en el gobierno universitario (con voz y voto en los consejos directivos y superiores

de las facultades y de cada universidad, respectivamente) era mayor que en la propuesta del peronismo (art. 5), como veremos a continuación.

Como dijimos, el proyecto de 1932 no logró efectivizarse y quince años más tarde la Ley 13031 marcó la planificación estatal de la universidad. Del cuerpo legislativo de 1947 y 1954, aquí nos interesa destacar que la sanción de estas leyes debe ser ubicada en el marco de un Estado que acrecentó su presencia durante los gobiernos de Perón y que para ello amplió el marco regulatorio así como las funciones del aparato estatal (James, 2010 [1990]: 24). En el caso de la universidad, esta inserción del Estado en la vida de su organización y sus componentes tuvo características distintivas porque la legislación universitaria no sólo no había sido modificada a lo largo de más de sesenta años (a pesar del intento fallido de 1932 y sin contar con la Reforma del año 1918, aunque con ella no se modificaron las leyes pero sí lo hicieron los estatutos universitarios), sino que la diferencia entre la ley de 1885 y la de 1947 en torno a los elementos que afectaba cada una era abrumadora: de 4 artículos se pasa a 115.

Esto ha llevado a algunos autores a oponer la “reglamentarista Ley 13031 con la laconicidad de su predecesora” (Pronko, 1997: 235) o a referirse a dos tradiciones universitarias argentinas, una que intenta regular “sólo los aspectos fundamentales de la universidad y otra que regulaba con el máximo detalle” cada una de las dimensiones de la vida universitaria (Sánchez Martínez, 2002: 7).

Específicamente, la Ley 13031²⁷ fue propuesta por el peronismo en el Primer Plan Quinquenal para suplantarse a la Ley 1597, Ley Avellaneda,

27 El ex presidente de Acción Católica Argentina, interventor de la Universidad del Litoral y ministro de Educación, Rómulo Etcheverry Boneo, fue el encargado de redactar un proyecto de ley universitaria en nombre del extremismo nacionalista católico que formaba parte del GOU. Si bien este proyecto no prosperó, la ley tomará de allí la asistencia obligatoria, el dictado de cursos de formación argentinista y la limitación de la representación estudiantil en el gobierno universitario (Mangone y Warley, 1984: 13).

que regulaba a las universidades desde 1886. “Fue sancionada en el Congreso después de un áspero debate entre los sectores peronistas y la oposición” (Mangone y Warley, 1984: 27).²⁸ La nueva legislación no se diferenciaba en mayor medida de la regulación anterior con relación a la autonomía universitaria sobre el modo de selección docente, ya que de acuerdo a la antigua ley del año 1886 “los estatutos debían ser sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo y la designación de profesores correspondía a este último a propuesta en terna de la Universidad” (Groisman, 1995: 20), mientras que la elección de los rectores de las universidades nacionales (la de Córdoba y la de Buenos Aires, que hasta ese momento eran las únicas existentes) y los decanos de las facultades eran prerrogativas universitarias (art. 1, inc. 1). Incluso, durante el primer año de gobierno del peronismo, el mecanismo para designar docentes se realizó como lo establecía la Ley 1597 que no difería, en relación con el lugar ocupado por el Poder Ejecutivo en las designaciones docentes, de la Ley 13031.

En cambio, en 1947 la designación del rector (art. 10) quedó en manos del Poder Ejecutivo Nacional y los decanos eran elegidos por el consejo directivo de cada facultad de una terna presentada por el rector de la universidad (art. 32, inc. 1). Con respecto a los profesores titulares de cátedra, existían cuatro instancias antes de ser designados. En primer lugar, se decidía una terna propuesta por una comisión especial (comisión asesora) creada a tal fin para cada materia en particular. En segundo lugar, la terna iba al consejo directivo (consejo universitario) de cada facultad quien podía aprobar o desaprobado a alguno de los tres miembros propuestos. En tercer lugar, el consejo directivo la elevaba al consejo superior de la universidad (art. 32, inc. 9) quien, en caso de aprobarla, elevaba finalmente la terna al Poder Ejecutivo Nacional que tenía la última palabra sobre cada profesor (arts. 46, 48 y 49).

28 Para un interesante análisis de esos argumentos ver M. Pronko, 1997.

En relación con la designación de los profesores, un breve rastreo histórico evidencia que si bien el rector Avellaneda en 1885, luego de varios años de debates, aceptó que en la letra de la ley la selección docente quedara sujeta al Poder Ejecutivo (Borches, 2009), esta disposición nominal distó de la realidad que sucedió al interior de las casas de estudio. Sobre todo durante las primeras dos décadas del siglo XX y, especialmente, con el aumento de la presión estudiantil en 1918, la autonomía universitaria respecto del Poder Ejecutivo se fijó como parte del compromiso entre los dos actores en disputa. La tradición reformista en el ámbito universitario primó por sobre la letra de la ley y la selección de los docentes, hasta 1947, era responsabilidad exclusiva de las universidades, aunque la ley no lo garantizara (Sarlo, 2001: 89).

De este modo, la intervención del Estado en la autonomía universitaria sólo merece una regulación y disposiciones concretas sobre su accionar cuando el Estado realmente pretende hacerlo o ya lo hizo, si el Estado nacional no se encuentra en esta situación, toda legislación que intente limitar su influencia es una previsión en muchos casos anacrónica construida teóricamente con posterioridad por los investigadores que se han dedicado a estudiar a la universidad y no por los protagonistas de los debates que suscitaban las disposiciones legales que enmarcaron legislativamente a las universidades. Hasta 1930, la autonomía y la autarquía fueron conceptos que, si bien fueron debatidos —sobre todo a raíz de la Ley Avellaneda y el proceso de la Reforma de 1918—, no poseían la connotación que cobrarán allí, momento en el que el Estado nacional se transformó y le dio relevancia a la universidad como institución central dentro de la organización de la cultura y la educación nacionales. En ese sentido, es interesante el señalamiento que se ha hecho en relación con que la primera vez que la palabra “autonomía” aparece en un texto constitucional argentino. Fue en la Constitución de 1949: “Las universidades tienen el derecho de gobernarse con autonomía, dentro de los límites establecidos por una ley especial que reglamentará su organización y funcionamiento” (art. 37, secc. IV, inc. 4) (citado en Cantini, 1997: 12).

Es decir, esto es lo que se modificó con la nueva legislación, ya que la nueva ley universitaria del peronismo de 1947 o Ley Guardo (por el nombre del diputado que estuvo a cargo de su formulación, el odontólogo Ricardo Guardo)²⁹ establecía que los profesores titulares serían elegidos por el Poder Ejecutivo de una terna propuesta por la universidad una vez realizada la evaluación de los candidatos a través del concurso de méritos, mecanismo novedoso para las universidades argentinas creado por la nueva ley (art. 46).

Entonces, durante el peronismo, las designaciones quedaron sujetas al Poder Ejecutivo Nacional. Al interior de cada cátedra los profesores tenían plena autonomía, así como cada universidad poseía autonomía técnica, docente y científica establecida por ley (art. 1). Además, resulta insoslayable agregar que la participación estudiantil en el cogobierno universitario se vio fuertemente limitada, quedando reducida a un representante de entre los diez mejores promedios del último año con voz pero sin voto en las reuniones del consejo directivo de cada facultad (art. 85) y ninguna en las designaciones docentes. Asimismo, la participación política de las autoridades resultó, a partir de la ley, incompatible con sus funciones al interior de la universidad.

Al mismo tiempo, la sanción de la Ley 13031/47 y su artículo 59, que establecía la dedicación a una sola cátedra, y el Decreto 9956 (de reglamentación de algunas disposiciones), que instituía que ningún titular o adjunto podía tener más de un cargo de ese carácter en las distintas universidades nacionales, instaurando la incompatibilidad de cargos para los titulares y adjuntos, generaron luego algunos inconvenientes para su implementación. No obstante posibilitó el ingreso de graduados (que mantenían un vínculo con la facultad) a

29 El diputado Ricardo Guardo fue también el encargado de presentar en el Senado y la Cámara de Diputados la Ley 12864 del 24 de julio de 1946, que creó la Facultad de Ciencias Odontológicas y tuvo sanción el 14 de agosto de 1946 (Archivos de la UBA, enero-diciembre de 1946, tomo XXI, 1: 46-67).

la docencia o de profesores suplentes, conservando una dinámica instaurada por la Reforma del 18.³⁰

Otra fuente importante ha sido la Constitución Nacional de 1949. En el capítulo III, titulado “Derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura”, aparecían nuevas disposiciones y referencias sobre la universidad. Allí se destacaban algunos elementos que son importantes de considerar. En primer lugar, la división del país en regiones universitarias, donde cada universidad prestará atención a las características propias de cada zona geográfica, pero con un objetivo concreto vinculado con un propósito económico específico: “con vistas a la explotación de sus riquezas y al incremento de las actividades económicas locales” (art. 4). En segundo lugar, se destacaba una función novedosa de la universidad: la formación política de los estudiantes como uno de sus objetivos centrales (art. 2). Además, la educación se encontraba en el marco de una serie de propuestas y disposiciones de orden social (el trabajador, la familia, la ancianidad) y no como una pauta aislada, sino como parte de un proyecto de desarrollo nacional. En esa dirección, la nueva Constitución avanzaba hacia una medida inédita a través del Decreto 29337 del mismo año 1949: se suprimía el arancelamiento universitario en todo el país. Finalmente, de efectos concretos sobre la educación superior fue la Ley 14297 del año 1954. Allí se recogía el articulado de la ley anterior para hacerle algunas reformas y adicionales. La Ley 14297 proponía en su séptimo objetivo que las universidades aseguren la gratuidad de los estudios, elemento novedoso de la ley, así como la nueva

30 Como es sabido, una de las transformaciones importantes de la Reforma de 1918 fue la creación de la carrera académica, instaurando progresivamente nuevas formas de designación y ascenso a la docencia. La valorización del cargo de profesor suplente para los concursos de titulares en los nuevos reglamentos para nombramientos de profesores fue una de las primeras medidas en este sentido. Por otra parte, desde mediados de los años veinte también se privilegiaba a los graduados de la institución para los concursos, especialmente si habían obtenido el título de doctor. Véase, entre otros, Halperín Donghi (1962), Ciria y Sanguinetti (1983), Biagini (2000) y Buchbinder (2005).

participación estudiantil en el gobierno de la universidad; y el resto del articulado repetía lo formulado por la Ley 13031.

Así, el Estado peronista actuó en 1946 llevando a cabo una política pública de cinco años con diferentes objetivos, metas y propuestas para el conjunto de los elementos de la sociedad argentina titulada Primer Plan Quinquenal. Allí se inscribía el proyecto de reforma de ley de la educación superior bajo el título Universidad, que tenía como fundamento un diagnóstico negativo del funcionamiento de la institución dividido en tres críticas por parte de Perón, quien prologa el Plan: falta de democracia en su interior, escasa relación con la sociedad y la falta de dedicación del profesorado a la labor docente.

A continuación en el Plan se profundizaban los conceptos sobre la relación de la universidad con la sociedad. Aquí aparecían varios elementos interesantes centrados alrededor de la crítica a la universidad por su alejamiento con respecto a los anhelos sociales. El texto presentaba a la universidad no acorde con las circunstancias y, por eso, atrasada frente al nuevo desafío de la nación: incluir a los sectores populares en la educación superior y secundaria. Esto es la falta de democratización: a ella sólo accedían sectores de las elites y es mencionado por el texto como un atraso frente al avance del pueblo que sigue marchando y defendiendo ideas nuevas. Entonces, la nueva idea del pueblo que el proyecto de ley defenderá —justificándola como una idea nacida del interior del propio pueblo y no del gobierno nacional— será la siguiente: las autoridades universitarias deben ser elegidas por el Poder Ejecutivo Nacional, porque este fue elegido democráticamente por la mayoría de la nación (Primer Plan Quinquenal: 19). Así se vinculaban los primeros dos elementos señalados: la falta de democracia dentro de la universidad es producto del alejamiento de la universidad del pueblo, porque este defiende nuevas ideas, como su exigencia a entrar a una universidad caracterizada por ser un espacio dominado por las elites.

El tercer y último elemento, la dedicación exclusiva docente, era justificado debido a que, de acuerdo al texto, los docentes dedicaban el mí-

nimo de porcentaje de tiempo en la docencia, lo que hacía que sus conferencias no sean atractivas y, ante la falta de obligatoriedad a las clases, muy pocos estudiantes eran los que verdaderamente asistían (Primer Plan Quinquenal, 20).

Como mencionábamos, el proyecto presentado es un anticipo de la Ley 13031 del año siguiente, en la que quedarán asentadas las nuevas disposiciones que se formulaban en el Primer Plan Quinquenal.

Por otro lado, el 30 de enero de 1953 se sancionó con fuerza de ley el Segundo Plan Quinquenal del gobierno peronista. A diferencia del primero, aquí se nota un esfuerzo pedagógico inédito: acompañan a los artículos y disposiciones cuadros que grafican su contenido. Si bien el Plan no contenía propuestas o modificaciones considerables, sí aparecía la gratuidad de la enseñanza en los incisos b y c, luego retomada por la Ley 14297.

Palabras finales: la política universitaria del peronismo

Así como en la carrera política de Perón existió una marca de nacimiento —su inclusión dentro del golpe de Estado del 4 de junio de 1943, una dictadura con fuertes lazos ideológicos con el fascismo europeo—³¹ que se impuso como símbolo determinante en la definición de quienes han procurado comprender a Perón y al peronismo, creemos que también existe una marca de nacimiento de su política universitaria, determinante en la naturaleza de la relación entre el peronismo y la universidad: la intervención de la Universidad del Litoral. Dicha primera medida de gobierno no sólo fue la intervención y eliminación de su autonomía, sino que tuvo el aliciente de la designación de Jordán Bruno Genta —reconocido ultracatólico, nacionalista y conservador— como el encargado de go-

31 Según Portantiero, si en Europa resultaban claros los vínculos del fascismo con los grupos sociales y económicos más reaccionarios, esto no era comprensible del mismo modo en América Latina (1969: 150).

bernar la institución, a quien Mangone y Warley caracterizan como “el personaje más influyente que trazará la línea en materia educativa” (Mangone y Warley, 1984: 12).

El 28 de julio de 1943, el gobierno militar intervino la Universidad del Litoral y designó a Genta, quien duró en el cargo hasta el 28 de septiembre, es decir, tan sólo dos meses —lo que forma parte de los argumentos de León Berdichevsky, quien sostiene que la intervención fue un “error estratégico” que rápidamente subsanaron los militares (Berdichevsky, 1965: 110 y 111)—.³² La intervención de la Universidad del Litoral funcionó como símbolo de la política universitaria del peronismo y es la primera referencia a la que aluden los estudios especializados para caracterizar a la línea política asumida por el peronismo en materia educativa (Buchbinder, 2010 [2005]: 145; Halperín Donghi, 1962: 163; Mangone y Warley, 1984: 12; Sigal, 1991: 41). Dicha marca de nacimiento impactará en la historia de otras universidades.

La universidad fue una de los ejes discursivos de Perón desde el año 1943. Damos cuenta de esto ya que la cantidad de alocuciones, menciones, discursos específicos que Perón le dedicó a la universidad es abrumadora y fue analizada en un trabajo anterior (Riccono, 2015). Aquí nos interesa destacar aquellos elementos importantes que permitan continuar el análisis legislativo.

A tal efecto, el 14 de noviembre de 1947, al ser nombrado doctor *honoris causa* por su obra a favor de la cultura nacional en la Universidad de

32 El mismo autor investiga los posibles motivos de la intervención de la UNL, asegurando que no eran mayores que los que podrían haber tenido los militares para intervenir el resto de las universidades, sobre todo la UBA luego del informe de Eusebio Gómez sobre la corrupción estudiantil en las designaciones docentes. Para Berdichevsky, el motivo podría haber sido que intervenir la UNLP o la UBA hubiera sido un escándalo internacional, ya que la primera estaba bajo el rectorado de Alfredo Palacios —personalidad de renombre internacional— y la segunda habría implicado la destitución del premio nobel de la paz, el doctor Saavedra Lamas. En todo caso, lo cierto es que los argumentos de la intervención se refieren a la proliferación de elementos extraños a la vida universitaria y a la nacionalidad (comunismo, pero fundamentalmente liberalismo, según Bersichevsky).

Buenos Aires, Perón desplegó conceptualmente las características pretendidas por su gobierno para la universidad. La importancia de este discurso radica en que se fundamentaba un modelo de universidad más allá de las disposiciones legales; aquí es posible hallar los elementos centrales de aquello que caracterizamos como un modelo integral de educación superior en relación con el resto de las esferas de la sociedad y donde la planificación y la regulación estatal eran la clave para el gobierno peronista. Así, se analizaban la ciencia y la técnica, la cultura, la enseñanza, los institutos, las cátedras, la necesidad y las características de la extensión y la formación histórico-política de los estudiantes. Lo central es el carácter vinculante que Perón le otorgaba a todos estos elementos, afirmando la necesidad de someterlos a un rumbo determinado por el Estado que fijaba las prioridades de la nación. Sobre todo, un rumbo de relación entre la universidad y la sociedad, algo que para el gobierno peronista no se había cumplido a pesar de ser uno de los objetivos centrales de la Reforma del 18. Este aspecto es fundamental para comprender los cambios que se produjeron al interior de las universidades en relación con el estado de la educación superior en el año 1946 y los objetivos de la Reforma. Al analizar sus límites y alcances, Fernando M. Bustos afirmaba que los objetivos de la Reforma no eran otros que los que alberga el gobierno peronista pero que, en un aspecto, no se cumplieron: “Hasta el día de hoy no hay una sola muestra de haber cumplido con aquella fascinante promesa de la extensión universitaria. El pueblo no ha recibido enseñanza útil, sostenida, directa, de la universidad actual” (Archivos de la UBA, enero-diciembre de 1946, tomo XXI, vol. 1: 69).

Además, Perón en sus discursos enfatiza dos elementos que van en esa dirección. En primer lugar, la formación de especialistas en desmedro de los egresados enciclopedistas, como los llamará, que mucho abarcan y poco aprietan (Perón, OC, 1997, tomo IX, vol. 1: 26). En segundo lugar, pero estrechamente vinculado con el punto anterior, el incentivo a carreras vinculadas con los propósitos nacionales del Estado peronista; específicamente, enfatizaba la necesidad de formar ingenieros hidráulicos.

Finalmente, destacará la importancia de una formación política y cultural común en todas las universidades.

De esta manera, aquí creemos que se hallan los elementos centrales de la universidad pretendida por el gobierno: fundamentalmente integrada a un proyecto nacional con objetivos precisos y, en términos específicos, con el desarrollo de especialistas en las áreas que el gobierno considera relevantes, con formación político-cultural unificada en todas las facultades y, por último, con una relación más estrecha entre la Universidad y la sociedad o, en palabras del propio Bustos, se exigía “que la Universidad escuche los rumores de la sociedad, que observe las necesidades del pueblo” (Archivos de la UBA, enero-diciembre de 1946, tomo XXI, vol. 1: 73).

Para esto el peronismo desplegó una serie de políticas específicas: aumento considerable del presupuesto universitario, gratuidad en el acceso, impuestos a los sueldos de la población trabajadora para sostener a estudiantes de bajos recursos mediante un sistema de becas y supresión de los exámenes de ingreso. Esto permitió que para el año 1956, Argentina fuera el país con mayor cantidad de estudiantes universitarios en toda América Latina (Buchbinder, 2010 [2005]: 161). Sumamos la creación de la Universidad Obrera Nacional y el incentivo a las escuelas técnicas, y una batería de medidas tendientes a incorporar el desarrollo científico al proyecto nacional: la creación de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), la Dirección Nacional de Energía Atómica (DNEA) —en mayo de 1951— y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CNICYT) —el 17 de mayo de 1951—. Además el gobierno aprobó el Plan Analítico de Construcciones Universitarias en 1948, con el objetivo de centralizar y unificar las obras —la Facultad de Derecho—; en 1949 se creó la Subsecretaría Universitaria, dependiente de la Secretaría de Educación; se crearon catorce nuevas facultades en las cinco universidades existentes. En la Universidad de Buenos Aires comenzaron a funcionar las carreras de Odontología, Arquitectura y Urbanismo sobre la base de escuelas que ya existían (Juarros, 2011: 81). Además, durante el peronismo se creó una innumerable cantidad de institutos en todas las facultades.

Por otro lado, a partir del año 1948 se inició un proceso “poco coordinado y sistemático” de extensión universitaria, fundamentalmente en el área de Ingeniería (Mangone y Warley, 1984: 32) que no se profundizó pero se dieron los primeros pasos para el desarrollo de este aspecto central de la universidad. En ese marco, el Decreto 4642 de 1949 establece la creación del proyecto de “Núcleos de Conexión”, con el objetivo explícito de que todas las universidades incorporen a su régimen el principio de conexión entre las investigaciones y el estudio científico que en ellas se realizan y los problemas que plantea el desarrollo de la vida industrial de la nación. Estos grupos estaban compuestos por profesores titulares, adjuntos o directores de institutos y hombres de la industria, directores de laboratorios industriales, de explotaciones agrícolas o ganaderas, de las finanzas y de la economía, para acercarlos a la universidad. El hincapié estaba puesto, sobre todo, en las ingenierías.

Por último, el 3 de septiembre de 1946 el Poder Ejecutivo derogó en los estatutos de todas las universidades nacionales las disposiciones que fijaban un límite de edad a los profesores titulares para continuar en el ejercicio de la cátedra (Archivos de la Facultad de Filosofía y Letras, 3 de septiembre de 1946).

Todo este paquete de medidas vio la luz en los nueve años de gobierno de Perón. Sin embargo, como señalamos, sus antecedentes pueden rastreadarse en el cambio de rumbo del Estado en los años treinta, y un rol importante jugó el legado reformista de la gesta de Córdoba de 1918.

Fuentes utilizadas

Actas de las Sesiones de Consejo Directivo. Universidad de Buenos Aires (1942-1956).

Archivos de la Facultad de Filosofía y Letras. 1930-1955.

Archivos de la Universidad de Buenos Aires. 1930-1955.

Referencias bibliográficas

Berdichevsky, L. (1985). *Universidad y peronismo*. Buenos Aires: Editorial Libera.

Bergel, M. (2012). *Flecha*, o las animosas obsesiones de Deodoro Roca. En D. Roca, *Deodoro Roca. Obra reunida. IV Escritos políticos* (pp. 23-69). Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba.

Borches, C. (octubre de 2009). Dos modelos en pugna. Legislación universitaria en tiempos del primer peronismo. *La Ménsula*.

Buchbinder, P.
(1997). *Historia de la Facultad de Filosofía y Letras*. Buenos Aires: Eudeba.

[2005] (2010). *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.

Cantini, J. L. (1997). *La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.

Ciria, A. y Sanguinetti, H.
(1983). *La Reforma Universitaria*. Buenos Aires: CEAL.

(1968). *Los reformistas*. Buenos Aires: Editorial Jorge Álvarez.

Dércoli, J. (2011). *La política universitaria del peronismo. Cambios y continuidades en la relación Educación Superior, Estado y Sociedad. Un análisis a través de los debates parlamentarios de las leyes 13031 y 14297*. Tesis de Licenciatura, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. En prensa.

Groisman, E. (1995). La Ley Avellaneda y los estatutos universitarios de 1885: su sistema, sus valores y sus propósitos. En P. Funes y M. Caldelari (coords.), *La Ley Avellaneda y los estatutos universitarios de la UBA, 1886*. Buenos Aires: Oficina de publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires.

Halperín Dongui, T. (2002). *Historia de la Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.

James, D. (2010) [1990]. *Resistencia e integración. El peronismo y la clase obrera argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.

Juarros, F. (2001). *La universidad peronista: entre el desarrollo económico-social y la intervención. El caso de la UNT (1946-1955)*. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Mangone, C. y Warley, J. (1984). *Universidad y peronismo (1946-1955)*. Buenos Aires: CEAL.

Mollis, M. (2002). *Universidades y universitarios en la historia, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Mimeo.

Murmis, M. y Portantiero, J. C. (1987). *Estudios sobre los orígenes del peronismo*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Naishtat, F.; Aronson, P. (eds.) y Unzué, M. (coord.) (2008). *Genealogías de la universidad contemporánea. Sobre la Ilustración o pequeñas historias de grandes relatos*. Buenos Aires: Biblos.

Neiburg, F. (1998). *Los intelectuales y la invención del peronismo*. Buenos Aires: Alianza.

Portantiero, J. C. (2018) [1969]. *Estudiantes y política en América Latina. El proceso de la Reforma Universitaria (1918-1938)*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires.

Pronko, M. (2000). *El peronismo en la universidad*. Fragmentos de una Memoria/Documentos. Buenos Aires: Libros del Rojas.

Puiggrós, A. (2003). *El lugar del saber. Conflictos y alternativas entre educación, conocimiento y política*. Buenos Aires: Galerna.

Puiggrós, R. (1969). *Historia crítica de los partidos políticos argentinos*. Buenos Aires: Editorial Jorge Álvarez.

Riccono, G. (julio-diciembre de 2015). La universidad argentina en la voz de Perón: sus discursos sobre educación superior. *Horizontes Sociológicos. Revista de la Asociación Argentina de Sociología*, año 3, (6), pp. 9-27.

Roca, D. (16 de mayo de 1936). El testamento del general. *Flecha*, (12).

Sánchez Martínez, E. (2002). *La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones*. Informe preparado para IESALC-Unesco. Proyecto "Observatorio de la Educación Superior en América Latina y el Caribe". Argentina.

Sarlo, B., (2001). *La batalla de las ideas (1943-1973)*. Biblioteca del Pensamiento Argentino VII. Buenos Aires: Emecé.

Sigal, S.

(1991). *Intelectuales y poder en la década del sesenta*. Buenos Aires: Siglo XXI.

(2002). Intelectuales y peronismo. En J. C. Torre (dir.), *Los años peronistas (1943-1955)*. Buenos Aires: Sudamericana.

Somoza Rodríguez, M. (2006). *Educación y política en Argentina (1946-1955)*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Suasnábar, C. (2004). *Universidad e intelectuales. Educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Buenos Aires: FLACSO-Manantial.

Williams, R. (2000) [1977]. *Marxismo y literatura*. Madrid: Península.