

Reformistas radicales y reformistas peronistas: debates parlamentarios y nueva legislación entre 1946 y 1955

Ernesto Villanueva* y Aritz Recalde**

Contexto político y cultural del surgimiento del peronismo

Juan Domingo Perón accedió a la presidencia luego del triunfo electoral del 24 de febrero del año 1946. El instrumento político que lo llevó a la primera magistratura se compuso de un entramado pluriclasista, pluripartidario y pluriideológico.

El justicialismo canalizó históricas demandas sociales y culturales de los trabajadores, entre las cuales se destacó el ingreso gratuito e irrestricto a la universidad consagrado en noviembre del año 1949. Además, se creó la Universidad Obrera Nacional, orientada a favorecer el ingreso de los hijos de la familia trabajadora. El pujante empresariado nacional demandaba mayor capacitación y formación profesional y en la etapa se impulsaron las disciplinas tecnológicas y las líneas de investigación ligadas al nuevo patrón de desarrollo industrial.

El justicialismo organizó una estructura partidaria con miembros de distintos orígenes ideológicos. Ya desde 1943, Perón entabló un vínculo con dirigentes del socialismo e integrantes de esa fuerza participaron en la creación del Partido Laborista, instrumento fundamental de la campaña electoral. Los socialistas Atilio Bramuglia y Ángel

Borlenghi ocuparon la titularidad de la Cancillería y del Ministerio del Interior desde 1946. Además de dirigentes originarios de la izquierda, del Partido Independiente (conservadores) y de sectores nacionalistas, el peronismo incluyó a un importante grupo de miembros de distintas corrientes de la Unión Cívica Radical (UCR). El vicepresidente de Perón desde 1946, Hortensio Quijano, fundó la UCR Junta Renovadora (UCR-JR), y con este sello alcanzaron la banca de la Cámara de Diputados de la Nación 27 legisladores. Se sumaron al justicialismo otros 10 diputados de distintas corrientes internas del radicalismo, en un bloque partidario compuesto por 109 miembros (CEHP, 2019). Un grupo de radicales de FORJA ocupó lugares importantes de la administración de la provincia de Buenos Aires (Godoy, 2015).

Es interesante remarcar que al momento de tratar el proyecto de ley universitaria en 1947, representaron al justicialismo varios diputados de origen UCR-JR. Dichos legisladores eran docentes y académicos, entre ellos se encontraban Raúl Bustos Fierro (UCR-JR Córdoba), José Luis Moreno (UCR-JR Mendoza), Ricardo Guardo (UCR-JR Capital Federal) y Leonardo Obeid (UCR-JR Córdoba). Estos radicales tuvieron una influencia fundamental en la organización universitaria de la etapa, que adquirió marcados rasgos reformistas.

* Licenciado en Sociología, se especializa en temas de educación superior, políticas universitarias y acreditación y evaluación de la calidad de la educación universitaria. Durante varios períodos presidió la CONEAU, fue director del Conicet y ha tenido a su cargo el Rectorado de la UBA. Actualmente, es rector de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.

** Sociólogo y doctor en Comunicación por la Universidad Nacional de La Plata y magíster en Gobierno y Desarrollo por la Universidad Nacional de San Martín. Docente universitario de las universidades nacionales Arturo Jauretche y de Lanús y actualmente secretario de Investigación y Posgrado de esta última institución. Se especializa en temas de historia de la educación superior. Publicó, entre otros libros, *Intelectuales, peronismo y universidad* (2016) y en coautoría con Ernesto Villanueva *Los cuatro peronismos universitarios* (2020).

El peronismo fue un movimiento pluriideológico y lo integraron católicos, judíos, musulmanes y dirigentes marxistas y agnósticos. Esta diversidad estuvo estrechamente vinculada a la estratificación social de la Argentina, edificada con la afluencia de inmigrantes de diversas comunidades étnicas y nacionales. Tal cual documentó Raanan Rein, el peronismo protagonizó una experiencia de asimilación cultural sumamente exitosa (Rein, 2007 y 2018). Si bien la Iglesia católica aumentó su influencia en el área educativa ya desde los años treinta, las seis universidades argentinas⁸⁰ durante el peronismo mantuvieron su condición de instituciones con una amplia pluralidad religiosa, étnica y partidaria (Recalde, 2016; Puiggrós, 1993; Dércoli, 2014).

La política nacional ingresa a la universidad

La Revolución de 1943 y el posterior ascenso del peronismo dividió a todas las fuerzas partidarias y la disputa política nacional se trasladó al seno de las universidades. Uno de los escenarios de la disputa fue la campaña electoral de 1946, en la cual se movilizaron docentes y estudiantiles en ambas expresiones electorales. La FUA y las federaciones de Buenos Aires y del Litoral integraron las columnas de la Unión Democrática y encumbradas autoridades académicas firmaron una solicitada auspiciando la detención de Juan Perón y el traspaso de poder a la Corte Suprema de Justicia.

En el contexto del debate de la Ley universitaria del año 1947 se produjeron fuertes controversias y acusaciones cruzadas que revelaron el alto grado de politización de la educación superior que el peronismo no inventó, pero que innegablemente potenció. Hubo profesores y estudiantes de origen e ideario radical y socialista en ambos espacios políticos, aunque las conducciones de la UCR y del Partido Socialista se manifestaron en pública oposición a Perón. Por ejemplo, en

80 En la etapa existían las universidades nacionales de Córdoba, Buenos Aires, La Plata, Litoral, Tucumán y Mendoza. En el año 1948 se fundó la Universidad Obrera Nacional con regionales en diversas provincias.

el recinto de la Cámara de Diputados, el radical Alfredo Calcagno cuestionó la vinculación con el conservador Patrón Costas que tenía el interventor de la UNLP de 1944, Ricardo Labougle. El dirigente justicialista originario de la UCR- JR, Eduardo Colom, le respondió acusándolo de que los rectores universitarios concurren a un banquete con el embajador de los EUA, Spruille Braden (*Diario de Sesiones*, 1947: 702).

Durante la etapa se crearon nuevas agrupaciones y el oficialismo impulsó la Confederación General Universitaria (CGU), la Agrupación del Profesorado Universitario (ADA) y la Confederación General de Profesionales (CGP), que oficiaban como la contracara de la Federación Universitaria Argentina (FUA) y de los colegios profesionales ligados directamente a la oposición partidaria nacional.

Esta situación derivó en renunciaciones, cesantías docentes y en enfrentamientos entre los grupos identificados con el oficialismo y con la oposición. Las tensiones en la universidad de 1946 fueron análogas a las disidencias de la UCR con los conservadores de Córdoba en el año 1918. La diferencia entre ambos procesos es que el peronismo supuso una continuidad mayor con la institución reformista,⁸¹ a diferencia de esta última tradición que rompió más tajantemente con las autoridades y con los académicos anteriores al radicalismo (Recalde, 2016).

Si bien esa disputa malgastó esfuerzos y conllevó a que valiosos académicos⁸² se alejaran de la universidad, no impidió el desenvolvimiento de

81 Hay investigaciones que documentaron que los cargos de los docentes salientes en 1946 fueron ocupados por concurso por profesionales con larga trayectoria académica de la misma universidad (Del Sel, 2012; Recalde, 2016; Buchbinder, 2010).

82 No hay cifras objetivas y documentadas sobre los profesores efectivamente expulsados de los cargos en 1946. Según el diputado Nerio Rojas de la UCR, entre renunciaciones, jubilaciones y exoneraciones habrían salido de las universidades 1247 profesores (*Diario de Sesiones*, 1947: 719). Guardo corrigió las cifras y le atribuyó a los legisladores radicales un error al incluir en el universo de “expulsados” a renunciaciones voluntarios. De la cifra mencionada por Rojas, alrededor de 400 de estos docentes fueron exonerados y el resto son renunciaciones.

un proyecto científico y tecnológico sumamente importante para la institución hasta nuestros días. Lamentablemente para el país y para la comunidad académica en particular estas luchas entre partidos nacionales y corrientes universitarias siguieron y se radicalizaron durante el período y culminaron en el golpe de Estado de 1955, que expulsó a numerosos profesores⁸³ y autoridades de las universidades. Incluso, el estatuto de la UBA de 1956 estableció la prohibición de la cátedra para quienes se identificaran con el peronismo.

Los planes quinquenales y la Constitución Nacional de 1949

La enseñanza impartida hasta el presente ha tenido un carácter enciclopedista, y nosotros debemos ir a la especialización. Hacen falta especialistas y no los hay [...] La mejor colaboración que pueden prestar los profesores al Plan Quinquenal es estudiándolo para ver cuáles deben ser las especializaciones a crearse.

Juan D. Perón (1947)

Una de las características centrales del justicialismo fue que planificó las políticas del Estado. En varios aspectos, esta voluntad entraría en colisión con una tradición que no percibía la necesidad de un diálogo permanente entre necesidades nacionales y formación académica, producto de una visión profesionalista estrecha.

El gobierno nacional sancionó el Primer Plan Quinquenal (1947-1952), que incluyó once metas generales para la universidad y un proyecto de ley para su regulación. La iniciativa adjuntó una “exposición de motivos”, en la cual la nueva fuerza política reivindicó el legítimo derecho a regular la vida académica. El documento consideró necesario vincular más estrechamente el desarrollo nacional y la cien-

83 La dictadura cívico-militar sancionó el Decreto-Ley 6403 que prohibió el acceso al concurso docente a quienes habían alcanzado su cargo en la democracia (1946-1955).

cia. Entre otras metas, el Plan Quinquenal contempló extender la dedicación exclusiva de los docentes y su ingreso por concurso. proyectó establecer la gratuidad de los estudios y crear un sistema de becas, entre otros temas fundamentales en los que había acuerdo entre oficialismo y oposición.

En el año 1949 se sancionó una nueva Constitución Nacional. Por primera vez en la historia de la Argentina, la Carta Magna incluyó la autonomía⁸⁴ de las universidades cuyos alcances serían determinados “dentro de los límites establecidos por una ley especial que reglamentará su organización y funcionamiento”. La Constitución estableció que “El Estado encomienda a las universidades la enseñanza en el grado superior, que prepare a la juventud para el cultivo de las ciencias al servicio de los fines espirituales y del engrandecimiento de la Nación y para el ejercicio de las profesiones y de las artes técnicas en función del bien de la colectividad”. Se crearon “regiones universitarias” y se mandató a las instituciones a “organizar los conocimientos universales” y a “profundizar el estudio de la literatura, historia y folklore de su zona de influencia cultural, así como a promover las artes técnicas y las ciencias aplicadas con vistas a la explotación de las riquezas y al incremento de las actividades económicas regionales”.

La Constitución incluyó “cursos obligatorios y comunes” tendientes a la formación política de los egresados, que tenían que adquirir “conciencia de la responsabilidad que debe asumir en la empresa de lograr y afianzar los fines reconocidos y fijados en esta Constitución”.

84 La Ley 13031 de 1947 había establecido que las universidades cuentan con “autonomía técnica, docente y científica”. Al momento de tratarse esta última norma en la Cámara de Diputados, el ministro de Justicia e Instrucción Pública detalló que la Ley 1597 de 1885 no habló de “autonomía” y que en dicha reglamentación el Consejo Superior meramente trataba temas contenciosos, fijaba aranceles o sancionaba reglamentos. El ministro destacó que el proyecto del justicialismo le otorgó a las universidades autarquía presupuestaria, autonomía científica, salarios docentes altos y otro importante número de competencias académicas (Diario de Sesiones, 1947: 776-778).

La nueva Carta Magna modificó el esquema de los cinco ministerios incluidos en la Constitución de 1853. Gracias a esta reforma, en el año 1949 se creó el Ministerio de Educación de la Nación como un desprendimiento del de Justicia e Instrucción Pública. Con el flamante organismo y conjuntamente con el Consejo Nacional Universitario, integrado por los rectores de las universidades nacionales e instituido en 1947, el Estado propendió a reorganizar y a reglamentar la cultura, la ciencia y la investigación de las casas de altos estudios. La nueva cartera educativa empezó a definir estándares y a regular con mayor exactitud el funcionamiento del conjunto universitario. Se instauró la asistencia obligatoria de los alumnos, el monopolio de la emisión de títulos habilitantes, se coordinaron los planes de las carreras vinculadas y se homologaron condiciones de admisión, de equivalencias y de tipos de ingreso. Se regularon los mecanismos de entrada a la enseñanza por concurso y se instauraron las carreras docentes, tendiendo a conformar un sistema más integrado de educación superior (Ministerio de Educación de la Nación, 1952: 30-31). La etapa estuvo caracterizada por la implementación de grandes programas de obra pública en todas las universidades de la Argentina.

En el año 1952 se aprobó el Segundo Plan Quinquenal (1953-1957), que postuló ocho grandes metas universitarias, entre las que se destacaron: formar profesionales con “responsabilidad social y plena conciencia de que están obligados a servir al pueblo”; consolidar una educación “gratuita, eminentemente práctica y especializada”; avanzar en la implementación de la dedicación exclusiva de los docentes; abrir centros universitarios en todo el país; incluir de manera obligatoria “cursos para posgraduados” y entablar una “vinculación permanente con el mundo a fin de mantener el nivel de enseñanza universitaria”. El Plan propuso que las universidades asesoraran al gobierno nacional.

Sobre estas bases, la planificación gubernamental puntualizó que el Estado aseguraría el ingreso a todos los aspirantes y que las instituciones tenían que incluir a 200.000 alumnos

al año 1957 (un 100% más que en 1951). El Segundo Plan Quinquenal contempló la apertura de las facultades obreras creadas por la Ley 13229/48.

La planificación incluyó un apartado específico de “investigaciones científicas y técnicas”. La iniciativa proponía formar investigadores con conciencia social, “exaltando el valor de su misión en la comunidad y protegiéndolos mediante una adecuada legislación”. La conducción de la política científica estaba a cargo del flamante Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICyT), institución ignorada posteriormente como real antecedente del actual Conicet.

El nuevo modelo económico y la Universidad Obrera Nacional

El peronismo fue el primer gobierno argentino que postuló el objetivo de la industrialización como causa nacional. Si bien a partir de la Primera Guerra Mundial el país sustituyó importaciones y proliferaron las fábricas, desde 1943 y con más fuerza en 1946, esta tendencia se integró a un programa planificado de desarrollo. El justicialismo bautizó a la meta de la industrialización como “independencia económica”. El proyecto quedó formulado en los tres grandes documentos que ya mencionamos, el Primer y Segundo Plan Quinquenal y la Constitución del año 1949, que en su preámbulo introdujo la “irrevocable decisión” de conformar una “Nación socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana”.

En una gran síntesis, la independencia económica suponía:

- Una amplia participación estatal en la economía. La Constitución declaró de propiedad estatal los servicios públicos, los minerales, las caídas de agua, los yacimientos (art. 40, CN).
- Un apoyo a la actividad económica de capital nacional y a aquella orientada al mercado interno. La Constitución declaró la “función social” de la propiedad privada y fijó que el “capital

debe estar al servicio de la economía nacional” y “Sus diversas formas de explotación no pueden contrariar los fines de beneficio común del pueblo argentino” (arts. 38 y 39, CN).

- Un desarrollo de la industria, que fue conceptualizada como el principio fundamental del nacionalismo. Los planes quinquenales proyectaron en el tiempo las metas de la industria liviana y pesada y programaron la edificación de una infraestructura material y científica para su efectiva realización.

Con estos principios ideológicos ordenadores, a partir de 1944 se nacionalizaron el Banco Central, los depósitos bancarios y el comercio exterior (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio). Se fundaron los bancos Industrial e Hipotecario Nacional, entre otros instrumentos gubernamentales que destinaron los excedentes financieros y agropecuarios al desarrollo productivo y social argentino. Tal como demostraron investigaciones recientes, de 1945 a 1955 se produjo un crecimiento del PBI y un avance de la producción manufacturera. Esta dinámica favoreció el fortalecimiento de actividades de alto contenido de valor agregado y científico, como la metalmecánica o la producción de una industria de línea blanda (Rapoport, 2010; Basualdo, 2006).

Para acompañar este proceso económico, el gobierno impulsó la investigación aplicada desde la Dirección General de Fabricaciones Militares, creada en 1941 por iniciativa de Manuel Savio. El justicialismo potenció la labor científica de las Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado (1951-1952) y de la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (1947). Fueron sumamente importantes las tareas de investigación del Instituto Antártico (1951), de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA, 1950) y del CONICyT.

Tal cual adelantamos, la política universitaria integró un apartado específico en los planes quinquenales y entre sus metas centrales estaba la de acompañar la incipiente industrialización. En 1944 se crearon la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP, Decreto 14538/44 y Ley 12921/46) y la Dirección General de Enseñanza Técnica (Puiggrós 1993: 258-278).

La gratuidad universitaria proyectada desde 1947 iba en el sentido de masificar la institución y de formar a los nuevos profesionales requeridos por una economía en crecimiento.

Un capítulo aparte supuso la creación de la Universidad Obrera Nacional (UON). La institución tenía la finalidad de formar profesionales de origen trabajador, de consolidar un equipo docente formado en talleres, de asesorar y promover investigaciones aplicadas a la industria, entre otras. Los egresados obtendrían el título de ingenieros de fábrica. Cabe destacar el enorme parentesco de esta Universidad con el Instituto Politécnico Nacional mexicano, creado durante la gestión de Lázaro Cárdenas.

La UON fue la primera gran experiencia argentina de regionalización⁸⁵ universitaria. La iniciativa fue largamente debatida en varias sesiones legislativas y finalmente aprobada por la Ley 13229 de 1948. Sus distintas sedes impulsaron carreras y líneas de investigación propias de cada distrito en el cual se instalaron las facultades regionales. Inicialmente, se crearon unidades académicas en Capital Federal, Santa Fe, Rosario y Córdoba. Poco tiempo después, se fundaron las regionales de Bahía Blanca, La Plata, Mendoza, Avellaneda y Tucumán.

El diputado de la UCR Luis Dellepiane se opuso en el Parlamento a la creación de la UON, argumentando que no podía impulsarse una educación de “clase” y que sería más oportuno incluir las nuevas demandas técnicas en las universidades ya existentes. En su óptica, a la UON le faltaba formación “cultural y humanística” (*Diario de Sesiones*, 1948: 1981-1986). Un argumento similar adujo el radical Gabriel del Mazo el 22 de julio y manifestó que a la UON no le interesaban los “motivos de la educación humana [...] cuando la técnica usurpa para sí la totalidad, se vuelve de hecho un totalitarismo”.

85 La segunda experiencia de regionalización universitaria fue impulsada por el Plan Taquini.

El justicialista Ricardo Guardo (UCR-JR) replicó la crítica del bloque de la UCR y en su opinión los “representantes obreros” en la Cámara de Diputados le otorgaban “significado social” a la propuesta y la justicia social era la “base, nervio y doctrina de nuestra conducta y de nuestra orientación”. Destacó que era necesario consolidar una “conciencia técnica nacional”, sin la cual no podríamos superar el rol de “zona agropecuaria” en el cual nos ubicó el “capitalismo internacional”. Tomando el modelo histórico norteamericano, Guardo puntualizó que sería “fatal para nosotros mantenernos ajenos a la realidad mundial sin que la tecnología forme parte del patrimonio cultural de nuestro pueblo”. En su opinión, y a diferencia de Luis Dellepiane, creyó que las asignaturas de Geografía e Historia incluidas en los planes de estudio de la UON, les daban a los estudiantes una clara visión humanista (*Diario de Sesiones*, 1947: 1986-1993).

El peronismo y la Reforma de 1918

Tal cual ya mencionamos, el modelo universitario del justicialismo fue formulado y defendido en el recinto por diputados de origen radical y reformista. En dicho contexto parlamentario, Ricardo Guardo sostuvo que “Hoy somos nosotros quienes vamos a dar la nueva interpretación del viejo y auténtico anhelo de la universidad argentina, ya que los continuadores de 1918 han encallado la nave” (*Diario de Sesiones*, 1947: 716). El diputado puntualizó que “La universidad se pone a tono en un movimiento integral que abarca todas las manifestaciones de la vida nacional. Y es el gobierno, señores diputados, el que pone la fuerza del Estado a disposición de la reforma y democratiza la universidad, terminando con su vieja oligarquía. Esa historia de ayer se repite hoy. La chusma de ayer son los descamisados de hoy, que se encuentran en la misma tarea [...] pues por más puros que puedan haber sido los ideales del 18, la verdad es que su aplicación práctica, los resultados no han sido tan halagüeños como se esperaba” (*Diario de Sesiones*, 1947: 713-714).

Leonardo Obeid (UCR-JR) detalló que “ha llegado la hora de cumplir con la reforma, no aniquilándola, como pretendieron sus enemigos, sino realizándola e incorporándola al esfuerzo ordenado de la República” (*Diario de Sesiones*, 1947: 698).

Héctor Cámpora (Partido Laborista de la provincia de Buenos Aires) fue terminante al afirmar con orgullo que él era reformista, que en su juventud había ocupado un cargo directivo en la Federación estudiantil de Córdoba y que desde la conducción del Centro de Estudiantes había bregado activamente por el triunfo de una “conciencia que se revelaba contra injustos privilegios de los que usufructuaba una clase que acaparaba las cátedras”. Desde su punto de vista, la propuesta del justicialismo no era anti-reformista sino que, por el contrario, retomaba su ideario y “traduce los sentimientos de la revolución abriendo las puertas de todas las facultades a la juventud, cualquiera sea su origen, raza o ideología en la vida ciudadana” (*Diario de Sesiones*, 1947: 763).

La Ley universitaria 13031 de 1947 y su reforma de 1953/54

El diputado justicialista José Luis Moreno (UCR-JR de Mendoza) elevó el informe del proyecto⁸⁶ de ley universitaria, que finalmente se aprobó con la norma 13031/47 que reemplazó la 1597/85. El despacho de la mayoría justicialista de la Cámara de Diputados fue firmado por los dirigentes oriundos del Partido Laborista Alcides Cuminetti Correa (Santa Fe) y Amando Vergara (Catamarca), y por tres miembros de origen radical que eran Teodoro Saravia (UCR Yrigoyenista de Córdoba), Leonardo Obeid (UCR-JR de Córdoba) y el mencionado Moreno.

⁸⁶ Ricardo Guardo puntualizó en el recinto que el proyecto de ley universitaria surgió de una encuesta previa efectuada a docentes. En respuesta al diputado Rojas (UCR), Guardo sostuvo que “voy a mostrar al señor diputado la estadística en la que se verá que la mayoría, casi la totalidad de los profesores están de acuerdo con los puntos fundamentales de la ley” (*Diario de Sesiones*, 1947: 720).

José Luis Moreno caracterizó a las universidades como el “cerebro de la Nación” y creyó que tenían que refundar su funcionamiento por el hecho de que impedían a las clases humildes estudiar y difundían los valores de “esencia material y utilitaria y de confort, evidentemente necesarios, pero transitorios”. El diputado consideró que la Reforma de 1918 tuvo un origen positivo, pero que luego se fue desvirtuando y era “un movimiento renovador destinado en su finalidad a tener honda repercusión y trascendental consecuencia en la estructura de nuestra enseñanza superior”. Moreno puntualizó que los reformistas impulsaron la renovación de la Universidad de Córdoba por el hecho de que estaba sumida en “un tranquilo sueño colonial” y que la vida de la institución fue manejada por “círculos oligárquicos cerrados”. Con el transcurso del tiempo el reformismo se desvirtuó y “entronizó otro tipo de política” donde las “malas prácticas y la corrupción” eran moneda frecuente.

Moreno resumió la propuesta del Poder Ejecutivo en cinco grandes ejes que eran la elección de autoridades; la retribución adecuada y la dedicación exclusiva de los profesores; la selección de los catedráticos por concurso; la obligatoriedad de asistencia a clase de los estudiantes y la gratuidad de la enseñanza (*Diario de Sesiones*, 1947: 678-681). Un aspecto sumamente importante de la iniciativa legislativa fue que el Estado se obligó a dotar de presupuesto a las instituciones y formuló impuestos especiales para garantizarlo.⁸⁷

De los cinco aspectos considerados por Moreno, el de la “elección de autoridades” fue el que más resistencia generó en el recinto por parte del bloque de la UCR. Es bueno remarcar que, pese a las diferencias, también había muchos puntos de encuentro entre ambos proyectos —del justicialismo y del radicalismo—.

La UCR presentó un proyecto de ley alternativo por la minoría que llevó la firma de Alfredo Calcagno y de Luis Dellepiane. En la iniciativa

proponían encausar a las universidades en institutos de “alta cultura” que laboraran “por la ciencia, por la Patria, por la Libertad y por América”.

Organización del gobierno universitario

El peronismo articuló las tradiciones reformistas con los sistemas de administración académica propios de los países centrales. El tema más debatido de la iniciativa de ley fue el hecho de que el rector sería designado por el Poder Ejecutivo y lo acompañaría un consejo universitario de decanos. Las facultades estarían a cargo de un decano designado por los docentes en base a una terna enviada por el rector. Los estudiantes tendrían representación en los consejos directivos y sus delegados serían seleccionados atendiendo sus altas calificaciones y tendrían voz, pero no voto.⁸⁸

La Ley 13031/47 creó el Consejo Nacional Universitario constituido por los rectores y presidido por el ministro de Educación de la Nación. Tenía tres grandes tareas que eran la de vincular la acción académica con la resolución de los problemas del país, asesorar al gobierno y articular y armonizar planes y acciones entre las casas de altos estudios.

El apartado de los órganos de gobierno recibió fuertes críticas de la UCR. Gabriel del Mazo consideró erróneo impulsar el “sistema unilateral fracasado del gobierno exclusivo de los profesores” y abogó por sumar a estudiantes y a graduados (*Diario de Sesiones*, 1947: 738). Ricardo Guardo le respondió que estos últimos no habían integrado nunca el gobierno de la institución, con la excepción de un breve paso por la UNLP.

Alfredo Calcagno creyó que la participación estudiantil no tenía que incluir criterios académicos en su selección y que era oportuno integrar a los graduados como había sostenido Gabriel

87 Artículos 107 a 110 de la Ley 13031/47 y artículos 62 a 68 de la Ley 14297/54.

88 Esta cuestión se modificó en la Ley 14297 y los estudiantes tuvieron voto en los temas propios de su incumbencia.

del Mazo (*Diario de Sesiones*, 1947: 699-709). Guardo replicó que no se suprimía la representación estudiantil y que la inclusión de criterios académicos permitiría que lleguen los jóvenes más capaces.

El oficialista Bustos Fierro respondió a los cuestionamientos de la UCR, argumentando que el justicialismo organizó el gobierno siguiendo los modelos de las instituciones “más tradicionales y democráticas del mundo, como son las inglesas y norteamericanas”. Puntualizó que no existía acuerdo sobre el rol de los jóvenes en el cogobierno dentro del mismo sector opositor y “Bernardo Houssay propone como base de toda enseñanza sería la limitación del número de alumnos” (*Diario de Sesiones*, 1947: 753). Este mismo argumento fue retomado por el diputado en el recinto en 1953 y destacó que “no está sola la ley argentina en este tipo de soluciones. Es el tipo de solución que adopta la republicana Francia, la magnífica universidad brasileña, que tiene a su frente en Río al eminente profesor Pedro Calmón, designado por el gobierno; es el tipo de solución que adopta la gran universidad de Columbia, la más importante de todas las universidades de Estados Unidos, que ha tenido como rector al actual presidente de la Nación americana. Es el tipo de solución que adopta la Universidad de Austin en los Estados Unidos, que está considerada como el arquetipo de las universidades” (*Diario de Sesiones*, 1953: 2783).

Humberto Messina (UCR-JR) detalló que solamente en la UBA los estudiantes tenían voz y voto y que en la UNLP no votaban en los consejos directivos. Sostuvo que “ni en las grandes universidades europeas que han sido cuna de la organización democrática dentro del régimen universitario, ni la de Michigan, madre de las universidades estatales de los Estados Unidos, ni las inglesas, ni aun mismo las germanas, dan participación al estudiante en el gobierno de la Facultad”. Remarcó que el proyecto del oficialismo le otorgaba a los jóvenes el derecho a elegir un delegado estudiantil, que actuaba como “contralor de aquellos profesores que se apartan de su función docente” (*Diario de Sesiones*, 1947: 741).

En el proyecto de ley de Dellepiane y Calcagno, el rector sería designado por la Asamblea Universitaria, compuesta por igual número de profesores, estudiantes y graduados.⁸⁹ El Consejo Superior se conformaría por un docente titular de cada facultad, por los decanos y por tres miembros de los claustros de graduados y de los estudiantes. En los consejos directivos participarían los tres claustros, aunque el docente conservaría la mayoría. Por primera vez en la legislación universitaria se incluyó a los no docentes en el gobierno⁹⁰ de la institución y el proyecto detalló que “cuando se traten asuntos que conciernen directamente al personal auxiliar, técnico y administrativo, y al sólo efecto de intervenir en consideración tendrán derecho a asistir a sesiones del consejo superior, de los consejos directivos y de sus comisiones, con voz y voto, dos representantes de dicho personal, designados en votación directa o por asociación de empleados de la universidad que es su órgano legítimo”.

La propuesta de la UCR también creaba un Consejo Interuniversitario, pero no le daba intervención al gobierno nacional y sí a las federaciones de estudiantes y de graduados (*Diario de Sesiones*, 1947: 673-678).

La labor docente y de investigación

La Ley 13031 estableció el derecho a la dedicación exclusiva⁹¹ y a la carrera docente. Los profesores titulares tenían autonomía de cátedra e ingresaban por un concurso realizado

89 El sistema de gobierno universitario instaurado por la dictadura cívico-militar de 1955 no aplicó la igualdad de representación de los tres claustros introducida en este proyecto y los docentes mantuvieron la mayoría proporcional para ejecutar las decisiones.

90 El tema no fue mencionado en el debate del recinto de la Cámara de Diputados y el bloque de la UCR se centró en exigir más participación de los estudiantes y en la inclusión de los graduados. Los no docentes recién lograron participar en los consejos directivos y superiores de la universidad en 1974 con la Ley 20654.

91 Esto mismo había propuesto el proyecto de la minoría radical utilizando la figura de *full-time*.

por una comisión asesora compuesta por profesores titulares. La designación era ratificada por el Poder Ejecutivo.⁹² Los profesores adjuntos y los demás miembros de cátedra eran nombrados por un concurso ratificado por los consejos.

Los estudiantes tenían que asistir de manera obligatoria a las clases teóricas y prácticas. Podrían cursar bajo la modalidad regular, libre y vocacional. Los primeros, poseían el derecho a acceder a becas para la enseñanza gratuita.

La ley mantuvo la docencia libre siguiendo la tradición reformista. Este tema fue destacado por el justicialista Díaz de Vivar en el debate de Diputados de 1953 y el legislador sostuvo que “nosotros deseamos una universidad libre y una docencia libre, que de hecho existe, aunque la afirmación calumniosa diga lo contrario” (*Diario de Sesiones*, 1953: 2768).

En línea con la tradición reformista y con las metas del Plan Quinquenal, la ley incluyó la enseñanza para graduados en cursos de perfeccionamiento y de especialización.

La norma creó los institutos de investigación científica, la estructura de cátedra y los centros de investigación.

La Ley 14297 de 1954

La reforma de la Ley 13031/47 se trató en la Cámara de Diputados el 18 de diciembre de 1953. Según la exposición en el recinto del diputado oficialista por Buenos Aires Eduardo Forteza, la modificación se originó en el intento de adecuar el funcionamiento de la universidad a las metas de la Constitución Nacional de 1949 y del Segundo Plan Quinquenal. Entre los principales aspectos incluidos estuvieron la obligación de garantizar la gratuidad universitaria, la necesi-

92 En el universo de los profesores titulares el texto mantuvo la regulación de la Ley 1597 de 1885, que estableció que la terna de profesores concursados sería ratificada por el Poder Ejecutivo.

dad de ligar a las instituciones a los “problemas nacionales” y la posibilidad de requerir asesoramiento por parte del gobierno.

Se introdujeron cursos de cultura filosófica y de doctrina nacional.⁹³ La nueva norma incluyó la figura de regiones universitarias de la Constitución Nacional y les otorgó voto a los representantes estudiantiles⁹⁴ en temas de su incumbencia.

La iniciativa obligaba a las universidades a organizar centros de graduados (*Diario de Sesiones*, 1953: 2728-2233).

La gratuidad de la enseñanza

Queremos la libertad y queremos la igualdad; pero esa libertad y esa igualdad han de estar amparadas por la ley, por esa ley que ha de hacer al rico igual que al pobre, porque para el Estado no existen ricos ni pobres, sino argentinos. Si Dios me ayuda, he de asistir en el futuro a la colación no de mil, sino de diez mil hijos de obreros que se gradúen como profesionales en la universidad. Porque yo no quiero una universidad para el privilegio: yo quiero una universidad para el Pueblo.

Juan D. Perón (1949)

93 En el año 1949 la UNCuyo, con apoyo del gobierno nacional, organizó el Primer Congreso Nacional de Filosofía. En ese marco, Perón presentó el esquema de la Comunidad Organizada al que postuló como una propuesta de doctrina nacional. La Constitución Nacional estuvo influenciada por estas nociones y tal cual mencionamos, incluyó una mención acerca de que las universidades tenían que formar profesionales con conciencia nacional y política.

94 De manera similar al año 1947, Bustos Fierro retomó el debate de la participación estudiantil en 1953. Respondiendo al diputado de la UCR por la Capital, Santiago Nudelman, sostuvo que se debía analizar el tema desde el “enfoque más amplio de la participación”, y el estudiante está “vinculado a todos los aspectos de la vida universitaria, a la extensión universitaria, a las cooperativas, al movimiento de trabajos prácticos, a las organizaciones estudiantiles, como, por ejemplo, el Ateneo Universitario de la Facultad de Derecho que cuenta con 3729 afiliados, contra 500 que responde a la FUBA” (*Diario de Sesiones*, 1953: 27).

La UCR y el justicialismo compartían la voluntad de democratizar el acceso a la universidad. En el año 1946 el diputado de la UCR Gabriel del Mazo integró el bloque radical y era reconocido por su histórica militancia reformista. En el contexto del Primer Congreso Nacional de Estudiantes de 1918, había elevado un proyecto de resolución de “Gratuidad de la Enseñanza Superior”. Si bien la iniciativa no fue tratada por el gobierno nacional, los reformistas instalaron el tema en la agenda y la demanda democratizadora reapareció en el Segundo Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios del mes de agosto de 1932 y en encuentros posteriores.

El Primer Plan Quinquenal justicialista (1947-1951) planteó que el Estado instauraría la gratuidad de la universidad para los estudiantes de bajos ingresos. La planificación incluyó un proyecto de ley de “Estatuto Universitario” que fijó la meta de la “gratuidad de la enseñanza universitaria”. La iniciativa estableció que “la enseñanza universitaria es completamente gratuita en todos sus aspectos para todos aquellos alumnos inscriptos que carecieren de medios para costearla. Los estudiantes que por sí o por su familia no se hallaren en las condiciones señaladas en el párrafo anterior costearán la referida enseñanza en todo o en parte, según las circunstancias de cada caso, conforme a los aranceles y demás disposiciones universitarias”. Como complemento, en el artículo 50 de la propuesta se incluyó la obligación del Estado de crear becas de “compensación económica familiar” y de “estudios”.

Es interesante destacar que, a diferencia de la iniciativa contemplada en el proyecto de ley del Primer Plan Quinquenal, la norma 13031/47 de “Régimen Universitario” no incluyó la gratuidad plena de los estudios. En su lugar, el artículo 87 fijó que “El Estado creará becas para la enseñanza gratuita, cuya distribución entre las diversas universidades de la Nación, se hará por el Poder Ejecutivo”. Los miembros de familias “obrera, artesana o empleada” carentes de recursos podrían requerir el beneficio y la “beca consistirá en obtener

gratuitamente la enseñanza universitaria en todos sus aspectos y grados, el suministro de libros y útiles, y en el otorgamiento del diploma o título que se obtuviere, y en conceder una compensación económica familiar que equivalga lo más aproximadamente posible a la aportación del alumno”.

Esta cuestión fue discutida en el recinto por el diputado radical Alfredo Calcagno, quien puntualizó que la gratuidad de la enseñanza “insinuada en el Plan Quinquenal, no figura en el proyecto [...] nuestro proyecto suprime las limitaciones numéricas al ingreso y consagra el principio de la gratuidad sin restricciones, así como la compensación económica a la familia proletaria”. La iniciativa de ley elevada por la UCR en el artículo 28 fijó que “la enseñanza será gratuita y laica. No se exigirá contribución pecuniaria ni regirá tasa alguna para ingresar a las universidades”. Si los nuevos estudiantes privaban de ingresos económicos a su familia, estas tendrían “derecho a una ayuda pecuniaria” (*Diario de Sesiones*, 1947: 676 y 706-708).

Finalmente, la gratuidad total de la universidad se alcanzó con la sanción del Decreto Presidencial 29337 del día 22 de noviembre de 1949.⁹⁵ Un aspecto fundamental del decreto es que en el artículo 2 se comprometió al Estado nacional a dotar a las universidades de los recursos complementarios necesarios para alcanzar ese objetivo. Como ya mencionamos, la gratuidad fue ratificada por el Segundo Plan Quinquenal y por la Ley Orgánica de Universidades 14297 de 1954.

Como resultado de la eliminación de los aranceles, la matrícula aumentó exponencialmente:

95 El 7 de marzo de 1952 el Poder Ejecutivo sancionó el Decreto 4493 que eliminó la “percepción de aranceles y otros derechos fiscales que gravan la enseñanza que se imparte en los establecimientos respectivos dependientes del Ministerio de Educación” (Ministerio de Educación de la Nación, 1952: 78).

Cuadro 1

Año	1945	1950	1955
Matrícula	47.400	80.445	138.317

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Educación de la Nación.

En el debate de la Cámara de Diputados del 18 de diciembre de 1953, el diputado justicialista Eduardo Forteza realizó un repaso sobre la gestión del gobierno detallando que entre 1946 y 1952 la matrícula estudiantil aumentó un 189% y en el mismo período el presupuesto pasó de 48 a 307 millones de pesos moneda (+ 636%). El justicialismo había destinado 4 millones de pesos a becas y distribuyó gratuitamente 174.642 ejemplares de apuntes. El Estado fundó una Comisión de Construcciones Universitarias, instaló residencias y subsidió viajes y congresos y acompañó una “labor de extensión universitaria desarrollada con los obreros en los sindicatos y fábricas y con los industriales” (*Diario de Sesiones*, 1953: 2732-2733; Ministerio de Educación de La Nación, 1952: 30-31).

Reflexiones finales

El modelo universitario del peronismo impulsó una propuesta original que articuló el ideario del reformismo y la vocación planificadora del desarrollo propia de los Estados nacionales de esa etapa. Dentro del justicialismo hubo una importante participación de políticos reformistas de origen radical, y ello conllevó a que el debate de la legislación universitaria de 1947 fuera una discusión, centralmente, entre reformistas radicales oficialistas y radicales opositores.⁹⁶

⁹⁶ Los vínculos entre ambas fuerzas permitieron que en el año 1972 Perón formalizara un acuerdo con la UCR denominado “Coincidencias Programáticas del Plenario de Organizaciones Sociales y Partidos Políticos”. Allí se incluyó una propuesta universitaria conjunta que derivó en la Ley 20654 de 1974, que fue votada por los bloques de la UCR y del justicialismo. En líneas generales, era una norma similar a las de 1947 y 1954 con la diferencia fundamental de que el gobierno universitario era tripartito (docentes, no docentes y estudiantes) y que el rector sería nombrado por asamblea universitaria.

La sanción de la autonomía científica a nivel constitucional, la existencia del cogobierno, la instauración del régimen de concursos y de carreras docentes, la docencia libre y la participación en la vida académica de los graduados en centros de posgrados eran medidas reformistas. Lo mismo se puede decir en lo concerniente a la democratización social de la institución alcanzada con la gratuidad. El peronismo promovió que las universidades tengan mayores vínculos políticos y sociales con el medio y esa meta era la de 1918. El proyecto de ley universitaria de la UCR de 1946 postuló la noción “por la Ciencia, por la Patria, por la Libertad y por América” y ese concepto era aplicable al ideario del justicialismo.

A diferencia del reformismo tradicional, el peronismo hizo mayor hincapié en alcanzar una nueva y fecunda articulación entre la universidad y el conjunto de políticas del Estado. Era comprensible este anhelo, ya que el país atravesaba modificaciones estructurales en los ámbitos sociales y económicos y los objetivos de los planes quinquenales demandaban una nueva ciencia en el corto plazo. La creación de la UON fue una respuesta a esta demanda.

La elección de autoridades por parte del Poder Ejecutivo mediante las leyes de 1947 y de 1954 se explica, al menos, por dos cuestiones. Por un lado, en el país existió una histórica tendencia a que la lucha política nacional se desenvuelva como una disputa dentro de la universidad. En el siglo XX la institución fue intervenida por Yrigoyen (reforma), por Alvear (contrarreforma) y en diferentes ocasiones durante los años treinta, contando en varios de los casos del apoyo de miembros de la misma UCR y del PS. Incluso, hubo docentes, profesores, federaciones y autoridades que auspiciaron la asonada militar de 1930. Las expulsiones de los años cuarenta

son parte de una triste historia de intolerancia y lo mismo debe decirse de las renuncias de los profesores. Esta última actitud de no reconocer la voluntad democrática del electorado argentino fue una forma de auspiciar la dictadura que se inició en 1955 y que varios estudiantes y profesores acompañaron entusiastamente. Por otro lado, la participación del gobierno nacional en la elección de autoridades era considerada un medio para hacer más eficiente el sistema científico y tecnológico. No era un invento del oficialismo, sino que reproducía los modelos científicos de las potencias occidentales y orientales de la época que siguen vigentes en la actualidad. Es bueno remarcar que dentro del bloque opositor tampoco había acuerdo sobre el tipo de gobierno universitario y que el esquema del justicialismo fue promovido por académicos y docentes que también se consideraban reformistas.

El justicialismo le dio al Estado mayores competencias para organizar un sistema integrado de educación superior, cuestión que colisionó con la visión tradicional y conservadora de la autonomía reformista. El gobierno justicialista había ganado la elección por un amplio margen y consideraba que tenía la legitimidad suficiente para empujar estos cambios.

El debate acerca de los alcances de la autonomía y de la relación de la universidad con el conjunto del país recorrió toda la historia posterior al año 1918 y sigue vigente en la actualidad. Por ejemplo, las tensiones iniciadas en 1946 fueron anticipatorias de la discusión generada con la Ley de Educación Superior de 1995 que creó la CONEAU. Aquí, nuevamente, se puso en discusión la relación entre la autonomía y la voluntad de los funcionarios de la democracia de masas que definen metas y pautas científicas y culturales.

A la fecha, este debate sigue abierto e intentar explicarlo con el eje reforma y antirreforma supone una inmensa simplificación.

Referencias bibliográficas

Basualdo, E. (2006). *Estudios de historia económica argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Buchbinder, P. (2010). *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.

(1997). *Historia de la Facultad de Filosofía*. Buenos Aires: Eudeba.

Cámara de Diputados de la Nación (1947). *Diario de Sesiones*. Sesiones del 23 y 24 de julio de 1947. Archivo Antonio Cafiero, UNLa.

(1948). *Diario de Sesiones*. Sesiones del 21, 22, 29 y 30 de julio de 1948. Archivo Antonio Cafiero, UNLa.

(1953). *Diario de Sesiones*. Sesión del 18 de diciembre de 1953. Archivo Antonio Cafiero, UNLa.

Centro de Estudios de Historia Política, UNSAM (2019). *La conformación de la Cámara de Diputados a partir de las elecciones legislativas de 1946*.

Del Bello, J. C. (2007). *La universidad privada argentina*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

Dércoli, J. A. (2014). *La política universitaria del primer peronismo*. Buenos Aires: Nuevo Encuentro.

Godoy, J. (2015). *La FORJA del nacionalismo popular*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.

Gugliermi, O. (1997). *Perón y la pedagogía nacional*. Buenos Aires: Corregidor.

Martínez Del Sel, V. (2012). *Universidad y peronismo: un análisis de los profesores de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires entre 1943 y 1955. Tercer Congreso de Estudios sobre Peronismo*, Buenos Aires.

Ministerio de Educación de la Nación (1952). *Labor desarrollada durante la primera presidencia del General Juan Perón*.

Puiggrós, A. (1993). *Peronismo, cultura política y educación*. Buenos Aires: Galerna.

Rapoport, M. (2010). *Historia económica, política y social de la Argentina*. Buenos Aires: Emecé.

Recalde, A. (2016). *Intelectuales, peronismo y universidad*. Buenos Aires: Punto de Encuentro.

Rein, R.

(2007) *Argentina, Israel y los judíos*. Buenos Aires: Lumiere.

(2016) *Los muchachos peronistas árabes*. Buenos Aires: Sudamericana.