

# **Estado, Universidad y política en la modernización argentina, 1927-1930.**

## **El aporte de lo regional al proceso nacional**

MIGUEL ÁNGEL DE MARCO (H)  
**Academia Nacional de la Historia**  
**Universidad Católica Argentina**  
**Conicet**  
migueldemarco@arnet.com.ar

### RESUMEN

El presente artículo indaga sobre la incidencia del entorno regional de Rafael Bielsa –uno de los integrantes de la llamada “generación jurídica de 1925” en su prédica por la superación del positivismo, el fomento de los estudios sociales, sus iniciativas por reformar el orden jurídico recibido, en especial en el campo del derecho administrativo, y sus críticas a la prácticas políticas derivadas de lo que él definía como “caciquismo”. Asimismo, se comparte el resultado de un relevamiento que rescata del olvido las primeras obras que escribió con propuestas para corregir y potenciar aspectos de la Reforma Universitaria de 1918, teniendo como ámbito referencial a la Universidad Nacional del Litoral; y se aborda su primera gestión al frente del decanato de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de Rosario como un campo experimental desde donde aplicar sus anhelos de contribuir a la modernización de la enseñanza superior argentina. El período analizado transcurre entre la Reforma Universitaria de 1918 y el golpe de Estado de 1930.

### PALABRAS CLAVE

Historia política - educación superior - modernización estatal - Santa Fe - Rafael Bielsa.

## ABSTRACT

The article explores the works and times of Rafael Bielsa, one of the members of the so-called “Juridical Generation of 1925”, his fight against the “positivism”, and for the reform of the justice system, and his critics to the wrong political practice he calls as “caciquismo”. However the article shares a research about Bielsa’s lost first works, specially those referred to the University Reforms of 1918, in the Universidad Nacional del Litoral; and his first times in as the Dean of the Economical, Comercial and Political Ciencias Faculty in Rosario City, as a experimental field used by him to apply his ideas about the argentine superior teaching modernization, from 1918 to the revolution of 1930’s.

## KEY WORDS

Political history - superior education - state modernization - Santa Fe -Rafael Bielsa.

## INTRODUCCIÓN

El doctor Víctor Tau Anzoátegui considera a Rafael Bielsa como integrante de la generación de juristas de 1925, que comprende a los nacidos entre 1888 y 1903<sup>1</sup>. El presente trabajo, por lo tanto, siguiendo con las líneas abordadas en aquel valioso estudio, indaga sobre la incidencia del entorno regional en la postura crítica de Bielsa y su prédica por la superación del positivismo; el fomento de los estudios sociales, sus iniciativas por reformar el orden jurídico recibido, en especial en el campo del derecho administrativo, y su labor académica para convertir a la Universidad en un instrumento de la modernización argentina. El período analizado transcurre entre la Reforma Universitaria de 1918 y el golpe de Estado de 1930.

También se analizará cuatro tendencias que caracterizan la obra de Bielsa: “científica, docente, cultural y política, esta última sin ocupar funciones públicas”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> VÍCTOR TAU ANZOÁTEGUI, *Las Ideas Jurídicas en la Argentina. Siglos XIX-XX*, Buenos Aires, 1999, p. 164, 3ra. edición.

<sup>2</sup> JUAN CARLOS LUQUI, “Personalidad y obra del profesor Bielsa”, en *Revista La Ley*, p. 146, sección doctrina.

## LA RESEÑA DE UN ORGANIZADOR

Rafael Bielsa nació el 19 de noviembre de 1889 en la ciudad de Esperanza, cuna de la colonización e inmigración argentina, inmersa en el fragor de la expansión progresista de una provincia consagrada a la producción cerealera, y en el mismo año en que el gobernador santafesino José Gálvez presentaba a la Legislatura el proyecto que creaba la Universidad de Santa Fe. Fue hijo de un español y de una italiana. Su infancia y primera formación transcurrieron en la ciudad de Santa Fe. Comenzó a trabajar, aún siendo estudiante, con diversos cargos técnicos en Obras Sanitarias de la Nación, desde 1910 a 1919. Cursó sus estudios universitarios en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, graduándose en 1917 y doctorándose un año más tarde<sup>3</sup>. Se presentó también como alumno ingresante en la Universidad Católica de Buenos Aires, experiencia eclesial de breve existencia, pero no rindió los exámenes de primer año, en 1912<sup>4</sup>.

Desempeñó sus primeras experiencias profesionales en la docencia y en la investigación en la ciudad de Rosario, donde estableció sus raíces familiares. Allí fue profesor del Colegio Nacional n° 1, de Economía Política, y en el Colegio Nacional Superior de Comercio de Finanzas, Derecho Comercial y Literatura Perceptiva. En ambos ámbitos de estudio conoció y estrechó relaciones con profesores emblemáticos de la educación pública rosarina del siglo XIX y que en el siglo XX actuaron como comunicadores de una tradición liberal característica de la cosmopolita sociedad de la que formaban parte<sup>5</sup>.

Los orígenes de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas en gran parte reflejan la lucha de los habitantes de Rosario y su región por contar con una enseñanza acorde a la índole comercial del medio. Fue asimismo “madre” de otras carreras y un ámbito para la formación de docentes en distintas disciplinas<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Archivo de Redacción del diario *La Capital*, de Rosario, sobre n° 702 con recortes pertenecientes a la actuación de Rafael Bielsa. Legajo del colaborador. Mecanografiado.

<sup>4</sup> ISABEL DE RUSCHI CRESPO, “Un intento de formación superior católica del Episcopado Argentino: La Universidad Católica de Buenos Aires (1909-1928)”, tesis presentada para optar al grado de Doctor en Historia presentada a la carrera de Historia, Facultad de Filosofía y Letras, Pontificia Universidad Católica Argentina, p. 1.151.

<sup>5</sup> MIGUEL ÁNGEL DE MARCO (H.), “La educación pública santafesina en tiempos de inestabilidad política y transformación estatal, 1883-1898”, en Revista *Investigaciones y Ensayos* de la Academia Nacional de la Historia, n° 48, enero-diciembre de 1998, p. 225.

<sup>6</sup> *Testimonios para la Historia de la Facultad de Ciencias Económicas, en el 60° Aniversario de su fundación*, publicación de la Universidad Nacional de Rosario, 1979.

## LA UNIVERSIDAD NACIONAL DEL LITORAL

Bielsa integró aquella dirigencia que ocupó la primera fila en el movimiento pro creación de la Universidad Nacional del Litoral (en adelante UNL), y en especial de la creación de sus Facultades en Rosario. En 1919, después de intensas tratativas, se consiguió la sanción de la ley 10.861 que la creó, impulsada por Jorge Raúl Rodríguez, y sobre la mencionada Escuela Superior de Comercio, de la cual Bielsa era profesor, se estableció la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de Rosario. A él se le confió la cátedra de Derecho Administrativo. En la organización de la alta casa de estudios se tuvieron en cuenta dos aspectos: dotar a las empresas de recursos humanos que mejoraran su proyección económica y poseer una administración idónea, lo que contribuyó al desarrollo de una ciudad que crecía vertiginosamente en el orden industrial y comercial<sup>7</sup>.

Así como la UNL reconoce en la antigua Universidad de Santa Fe (bastión para la formación de los dirigentes del oficialismo y el conservadurismo provincial<sup>8</sup>, con su Facultad de Ciencias Jurídicas, inaugurada por José Gálvez en 1890<sup>9</sup>) sus antecedentes y perfiles constitutivos, la Facultad de Ciencias Económicas de Rosario (en un grado similar a lo ocurrido con la Facultad de Ciencias Médicas de Rosario, que inició sus cursos el 29 de mayo de 1920)<sup>10</sup> se consideró heredera de la identidad local y por lo tanto vocera de sus intereses regionales: “Nuestra facultad tiene espíritu porque lo heredó en la cuna y porque, paradójicamente, no tuvo, en cierto modo, antecedentes históricos. También ha contribuido a plasmar ese espíritu el temperamento peculiar del rosarino”<sup>11</sup>.

La influencia de la Escuela Superior Nacional de Comercio sobre la Facultad de Ciencias Económicas fue tan evidente como el hecho de haber sido su base de sustentación, como el Colegio Nacional n° 1 “Domingo Faustino Sarmiento” lo sería, en cuanto a recursos humanos, de la Escuela de Derecho<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Archivo del diario *La Capital*, sobres correspondientes a la Facultad de Ciencias Económicas. Apuntes.

<sup>8</sup> DE MARCO (H.), *Santa Fe en la transformación Argentina*, Rosario, Museo Marc, 2001, p. 405.

<sup>9</sup> RAFAEL BIELSA, “La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales”, en Revista *Universidad*, n° 6, primera parte, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1950, p. 164.

<sup>10</sup> RAIMUNDO BOSCH, *Historia de la Facultad de Medicina*, Universidad Nacional del Litoral, Rosario, 1966.

<sup>11</sup> *Testimonios para la historia...* cit., s/p.

<sup>12</sup> EDUARDO CARBALLO; JORGE COLOVINI, *Colegio Nacional del Rosario*, crónica documentada, Asociación Ex Alumnos Colegio Nacional n° 1 y Asociación Cooperadora, Rosario, 2003.

Ambas instituciones de enseñanza gozaban de amplísima reputación por la jerarquía de sus estudios y la calidad de sus docentes, entre los cuales Bielsa descollaba por el respeto del alumnado, que lo reputaba como uno de los más exigentes y preparados<sup>13</sup>. Con anterioridad a la creación de la UNL, quienes deseaban continuar estudios universitarios debían optar, según las carreras, por Córdoba, Santa Fe o Buenos Aires. El porcentaje mayor de egresados de los colegios públicos mencionados eligió la universidad de la última ciudad, respetando una tradición consolidada en la segunda mitad del siglo XIX<sup>14</sup>.

#### SU VISIÓN SOBRE LA REALIDAD UNIVERSITARIA ARGENTINA

Bielsa fue uno de los dirigentes académicos de más profusa producción sobre la enseñanza superior de su tiempo. Había obtenido su título universitario cuando se comenzaban a sentir con renovado vigor las protestas estudiantiles en la Universidad de Córdoba que condujeron a la llamada “Reforma”, con la nacionalización de sus postulados, y entre ellos el elemento más conflictivo: la participación estudiantil en el gobierno de las casas de estudios<sup>15</sup>. En definitiva, señalaba el proceso de ascenso de la clase media al poder, a la que Bielsa, como hijo de inmigrantes, representaba. La Reforma también implicaba un fenómeno social producto de las necesidades particulares de cada ciudad y de cada región, de allí que cobra singular importancia el análisis de casos, tal como se viene operando en distintas escuelas y departamentos de historia, generando encuentros específicos y permitiendo obras de conjunto<sup>16</sup>.

El propio Bielsa explicó la esencia social de aquel movimiento:

---

<sup>13</sup> DE MARCO (H.), *Carlos Sylvestre Begnis, gobierno y liderazgo en el desarrollo del litoral argentino*, Rosario, Identitaria, 2005, p. 43.

<sup>14</sup> *Ídem*, *Abogados, escribanos y obras de derecho en el Rosario del siglo XIX*, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Universidad Católica Argentina, Rosario, Imprenta Molachino.

<sup>15</sup> PABLO BUCHBINDER, *Historia de las Universidades Argentinas*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, p. 98.

<sup>16</sup> Ver, de GABRIEL DEL MAZO, *La Reforma Universitaria*, Buenos Aires, Imprenta Ferrari Hermanos, 1926; de ALFREDO PALACIOS, *La Universidad nueva*, Buenos Aires, Gleizer Editor, 1925; de ALEJANDRO KORN, *Reforma Universitaria*, en *Obras Completas*, Buenos Aires, Claridad, 1941; de JOAQUÍN V. GONZÁLEZ, *La Universidad. Teoría y acción de la Reforma*, Buenos Aires, Claridad, 1945; de TULIO HALPERIN DONGHI, *Historia de la Universidad de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1962, y *Vida y Muerte de la República Verdadera*, Buenos Aires, Ariel, 2000; de JUAN CARLOS TEDESCO, “La Universidad y su reforma” y “La Universidad en conflicto”, en LUIS ALBERTO ROMERO (comp.), *Buenos Aires, Historia de Cuatro Siglos*, Buenos Aires, Abril, 1983; de EDUARDO ZIMMERMANN, *Los liberales reformistas*, Buenos Aires, Sudamericana, 1995; de JUAN CARLOS PORTANTIERO, *Estudiantes y política en América Latina*, México, Siglo

La reforma ha nacido y se realiza con fines no políticos ni religiosos, sino científicos, docentes, y en sentido lato, “sociales”. No se trata de un desplazamiento de hombres, se trata de desplazamiento de ideas, de métodos. Y no debe perderse de vista este postulado esencial de la Reforma, especialmente por los estudiantes, puesto que se sostiene que para ellos y por ellos aquélla existe<sup>17</sup>.

La explosión de matriculación universitaria es un indicador de lo vertiginoso del proceso que condujo a que los reformistas fueran partidarios de los exámenes de ingreso, de que surgiera un sistema de profesores contratados, de que se tomaran auxiliares de trabajos prácticos, se produjera una rejerarquización salarial y aumentaran los profesores suplentes. Por otro lado, los estatutos de la Reforma incrementaron el poder de decisión de las corporaciones profesionales dentro del funcionamiento de las Facultades, posibilitando el acceso de sectores de clase media y de los mismos egresados, como en el caso de Bielsa. De esa manera, se fue gestando una carrera académica que valoró la competencia de los docentes<sup>18</sup>.

#### LA ETAPA “ROMÁNTICA” Y LA ETAPA “BUROCRÁTICA” EN LOS PRIMEROS DIEZ AÑOS DE LA UNL

Bielsa fue uno de los primeros en historiar los orígenes de la UNL, y hacia 1930 escribió una “síntesis esquemática” de sus diez años de existencia, la que dividió por períodos. “El romántico”, como reacción a lo clásico (con la supresión del Derecho Romano y de la Filosofía del Derecho, por ejemplo), se había iniciado en 1920, cuando el Poder Ejecutivo nacional designó un plantel de profesores “dentro de una especie de elite intelectual de Rosario”, integrado “por algunos verdaderos hombres de ciencia”. Sin embargo, dos años más tarde, coincidente con la aprobación de los estatutos de abril de 1922, que instauraban el concepto de una nueva Universidad, siguiendo con el análisis de Bielsa, se comprobó “una notoria desertión docente, con el abandono de cátedras y de las funciones administrativas; con empleos innecesarios y docentes

---

XXI Editores, 1987; y de ALBERTO CIRIA Y HORACIO SANGUINETTI, *Los reformistas y La reforma universitaria*, de 1968 y 1983, respectivamente.

<sup>17</sup> BIELSA, *La autarquía de las universidades y otras cuestiones de política y docencia universitaria*, Buenos Aires, J. Lajouane y Cía. editores, 1926, p. 87.

<sup>18</sup> BUCHBINDER, *op. cit.*, p. 116.

sin funciones y con sueldos rentados”<sup>19</sup>. A fines de 1923, el mencionado período “romántico” dio paso a una intervención nacional que impuso estatutos a través de los cuales se trató de limitar la representación estudiantil y fortalecer la de los profesores al disponer que, de los doce miembros de los consejos directivos, nueve representarían a los profesores y tres a los estudiantes, pero aun éstos debían ser profesores<sup>20</sup>. Desde 1924 a 1927 siguió un período que Bielsa calificó como “burocrático” y que se caracterizó, según su interpretación, por la improvisación en la enseñanza, la acumulación de cátedra y empleos, la esterilidad en lo cultural y en lo científico y el predominio de la burocracia sobre la docencia<sup>21</sup>.

El doctor Pedro E. Martínez, sucesor del primer rector, Benjamín Ábalos, regía los destinos de la UNL por entonces. Lo acompañaron como vicerrectores, el ingeniero José Cardarelli y el doctor Ricardo Foster, y como consejeros los decanos Gregorio Parera, Josué Gollán, Rafael Araya, Antonio Sagarna y Bernardino Acosta, todas personalidades de gran reconocimiento dirigenal. Bielsa, en aquellos años, no tuvo participación (como sí la tendría en las décadas siguientes) en el Consejo Superior de Universidad como delegado por su Facultad, la de Ciencias Económicas, donde se desempeñaba como profesor de Régimen Público Administrativo<sup>22</sup>.

#### SU PRIMER LIBRO SOBRE LA CUESTIÓN UNIVERSITARIA

En este contexto, Bielsa publicó la primera de una extensa lista de obras suyas relacionadas con la enseñanza superior, a la que tituló *La autarquía de las universidades y otras cuestiones de política, y docencia universitaria*. Se trataban de dos conferencias dictadas en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, de la cual también era profesor, y logró su edición en 1926. Lo dedicó a la memoria de sus maestros Ernesto Weigel Muñoz y Carlos Octavio Bunge, “por haber honrado a la Universidad con su sabiduría, sus métodos y una noble y constante vocación docente”.

Weigel Muñoz fue su profesor de Derecho Romano, un humanista que había sabido conseguir el afecto de sus discípulos. Pero sin lugar a dudas fue Bunge, de la cátedra de Introducción al Derecho, a quien más admiró.

---

<sup>19</sup> BIELSA, “Juicio esquemático sobre la Universidad Nacional del Litoral”, artículo de 1930 publicado en la Revista *Universidad*, n° 6, segunda parte, junio de 1940, Santa Fe, Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, p. 165.

<sup>20</sup> BUCHBINDER, *op. cit.*, p. 131.

<sup>21</sup> BIELSA, *Juicio esquemático... cit.*, p. 165.

<sup>22</sup> Autoridades de la Universidad Nacional del Litoral, publicación oficial, s/e, s/f.

Pocos de mis maestros de la Facultad de Derecho, como Bunge, han dejado en mi espíritu una huella tan perdurable, y en mi formación intelectual una influencia mayor [...] No sólo era un gran profesor; era un maestro. El profesor enseña; el maestro forma y dirige. Y si no todos sus discípulos hemos seguido sus direcciones y aceptados todas sus ideas, hemos respetado siempre la unidad de su método y la dignidad magistral de su enseñanza [...] Era uno de los profesores llamados “serios”, por la regularidad de su asistencia y su puntualidad, ¡casi excepcional en aquellos tiempos de tantos profesores nominales!<sup>23</sup>.

Moriría tempranamente, en 1918. Bielsa le había escuchado decir que él consideraba maestros “a los que le dejaron algo: idea, forma, método de investigación y hasta el modo de escribir honestamente un libro”<sup>24</sup>. De Bunge, Bielsa destacó las siguientes obras: *La educación*, *El derecho*, *Historia del Derecho Argentino*, *Los estudios filosóficos* y *La actual crisis de los estudios jurídicos*.

De su profesor de Derecho Civil, Alfredo Colmo, emuló su constante preocupación por el mejoramiento de la enseñanza de la Facultad, mediante la reforma de los planes y el cambio de orientación hacia lo científico. También valoró haber cursado las clases de Osvaldo Magnasco, Joaquín V. González y Estanislao Zeballos, a quienes consideraba maestros estadistas. Este último, uno de los referentes nacionales de la dirigencia rosarina y promotor de la Facultad de Ciencias Económicas y de su biblioteca, había tenido el gesto de escribir un encomiable juicio crítico sobre la primera edición de la obra *Derecho Administrativo y legislación administrativa argentina* de Bielsa, en 1922, en su prestigiosa *Revista de Derecho, Historia y Letras*.

Cuando publicó en 1926 el libro *Autarquía universitaria*, sus antecedentes en materia de producción bibliográfica “se limitaban” a la publicación de su tesis y a cuatro obras de Derecho Administrativo, entre las cuales se destacaba su precursor *Derecho Administrativo*, en dos volúmenes, de 1921. Por lo tanto, el lugar prioritario que ocupó la temática universitaria en el conjunto de las obras iniciales de Bielsa es de subrayar.

El enfoque central de su análisis lo ubica próximo a la corriente representada por el rosarino Rodolfo Rivarola, por entonces presidente de la Universidad Nacional de La Plata, quien no obstante había sido uno de los principales impulsores desde principios de siglo de los cambios en el perfil de la Universidad. Pero sus propuestas se centraban “en la transformaciones de

---

<sup>23</sup> BIELSA, *La facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires hace treinta años, profesores y estudiantes*, Buenos Aires, 1945, p. 17.

<sup>24</sup> *Ídem, ibídem*, p. 22.



los métodos pedagógicos y no en la estructura de gobierno”<sup>25</sup>, lo que provocó su alejamiento de la Universidad.

Para Bielsa, la política universitaria en boga se estaba quedando en un formalismo reformista que se desviaba de su naturaleza, científica y didáctica. También llamaba la atención sobre una tendencia: la de creer que la creación de nuevas universidades por regiones elevaba de por sí el nivel intelectual local. En tal sentido, advertía sobre la creación de universidades “de artificio” que no pasaban de una finalidad burocrática relacionada con la expedición de títulos.

Al contrario, una universidad puede y debe ser un plantel de estudiosos, un laboratorio científico, una “confederación de trabajo”, según la conocida expresión de Liard, en cuyo caso ella responde a su verdadero fin; más esto presupone un campo favorable y apto; “abonado”, en suma, lo que no es común<sup>26</sup>.

Además sostenía que el poder central debía ejercer en el gobierno universitario un contralor mayor que el que realizaba y que principalmente por ello se debía propiciar una modificación no sólo del sistema de la enseñanza sino también de la forma de determinación de las autoridades<sup>27</sup>.

Entendía que la Reforma de 1918 “había determinado un progreso indudable en el orden docente y en la modificación de la fisonomía de la enseñanza superior” pero que sus principios sólo se habían realizado a medias, y que lo hecho no se encontraba afianzado aún, “al punto que el resultado no se encontraba en relación con las esperanzas que legítimamente se fundaron”<sup>28</sup>.

Sostenía que las tres principales innovaciones introducidas por la Reforma Universitaria eran los nuevos métodos de enseñanza (seminarios, extensión universitaria, asistencia libre y régimen de exámenes), la docencia libre y la formación mixta, entre profesores y alumnos en los cuerpos directivos, admitiendo la representación funcional. No sin antes reconocer que la necesidad de la Reforma había sido aconsejada y auspiciada años antes pero que se había cristalizado recién en 1918 por el rápido crecimiento del movimiento. Esto vendría a explicar una crítica que consideraba explicable y aun justificable: “la improvisación”, que en casos como la Universidad Nacional del Litoral, “era un índice constante de su gestión directiva y docente”<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> BUCHBINDER, *op. cit.*, p. 103.

<sup>26</sup> BIELSA, *La autarquía de las universidades...* cit., p. 12.

<sup>27</sup> *Ídem, ibidem*, p. 20.

<sup>28</sup> *Ídem, ibidem*, p. 21.

<sup>29</sup> *Ídem, ibidem*, p. 22.

Incluso así se mostraba optimista por que la Reforma lograra estabilizarse y con ello realizar sus postulados, pero advertía que existía sobre el tema “abundante, dispersa e inorgánica literatura apologética”<sup>30</sup> y, por lo tanto, con su trabajo *La autarquía universitaria* quería apartarse de esa tendencia para indagar sobre aspectos esenciales, como las causas estructurales de la crisis educativa argentina. Por eso comenzó por explicar que la situación más acuciante era la necesidad de extender la instrucción primaria y mejorar la calidad del colegio secundario. En tercer lugar debía ubicarse la cuestión universitaria, con sus problemáticas principales, que según su opinión se relacionaban con el régimen didáctico y “el reclutamiento” de profesores, y no con la autonomía financiera como preocupación constante<sup>31</sup>.

Fundado en estas consideraciones, proponía la inclusión en los planes universitarios de una asignatura o una disciplina denominada “Régimen de la instrucción pública”, cuyo contenido no sería solamente la organización administrativa de las instituciones de enseñanza sistemática (primaria, secundaria y universitaria atendiendo a los grados, o profesional, magistral o cultural atendiendo a sus fines) sino que también contemplaría los medios y principios científicos (ciencia de la administración) y más especialmente el objeto y dirección (política de enseñanza). Tal iniciativa tenía como antecedente la propuesta de otro santafesino, Wenceslao Escalante, quien en 1908, siendo decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Buenos Aires, había propuesto que en último año de la carrera se dictara como materia independiente la “Organización y funciones de la instrucción pública”<sup>32</sup>.

Bielsa no consideraba necesaria la modificación del régimen legal y administrativo de las universidades argentinas en el sentido de avanzar hacia una descentralización absoluta.

La intervención y contralor del Poder Ejecutivo consiste en actos esenciales de la vida docente, administrativa y financiera de la universidad, y esa intervención se manifiesta en la integración y revisión de ciertas decisiones de sus órganos directivos; son tales la aprobación de los estatutos, el nombramiento de profesores titulares, etc.<sup>33</sup>.

Ello, además del contralor económico financiero de los consejos directivos.

---

<sup>30</sup> *Ídem, ibídem*, p. 23.

<sup>31</sup> *Ídem, ibídem*, p. 16.

<sup>32</sup> *Ídem, ibídem*, p. 19.

<sup>33</sup> *Ídem, ibídem*, p. 36.

Por eso sostenía que las universidades del país no eran autónomas y sí autárquicas, y de allí que dicho contralor del gobierno nacional era esencial como una superior tutela administrativa establecida y determinada por ley<sup>34</sup>.

La centralización era el sistema más conveniente en materia de enseñanza, señalaba, porque entre sus ventajas se encontraba la de “una mayor eficiencia técnica y la del más completo contralor administrativo”<sup>35</sup>, y tomaba como ejemplo la breve experiencia de la UNL. En esos años se había requerido a Bielsa su intervención en la redacción de los Estatutos que, más allá de modificaciones introducidas en marzo de 1923, eran los mismos que regían a la Universidad de Buenos Aires.

Se imponía la implantación de un sistema de consagración exclusiva a la docencia y a la investigación, pero los sueldos universitarios eran “viáticos” en comparación de los sueldos burocráticos y no correspondían ni a la índole ni a la exigencia del cargo, debiendo, en su opinión, ser equivalentes al de un magistrado y mucho mayor que el de un legislador<sup>36</sup>.

Esta opinión se tornaba completamente antipática para las dirigencias de la ciudad de Santa Fe y de Rosario, que desde finales del siglo XIX tanto habían bregado por que sus institutos alcanzaran rango universitario, entendiéndolo que de ese modo se potenciaría la vida intelectual y se concretaría un acto de justicia en razón de que la Nación contribuyera con más presencia a un crecimiento federal más equitativo. Poco parecía importar a Bielsa enfrentar la corriente. Deseaba de alguna manera cortar de raíz lo que consideraba el avance de un sector que quería “que el noble apostolado de la docencia se convirtiera en una burocracia pseudo-intelectual”, situación que también era rechazada por estudiantes y algunos profesores. En tal sentido, elogió el nuevo proyecto de Estatutos presentado por Rafael Araya (en el cual él había colaborado) y que quería privilegiar al profesorado científico sobre la burocracia docente. Pero así como manifestaba esa postura, rescataba como superior el Estatuto de 1922 por sobre el vigente, por lo pronto en la constitución de los consejos directivos, los cuales estaban conformados exclusivamente por los profesores. Podía caerse en el riesgo, advertía, de que “predominara en su actividad la mera defensa del interés profesional”. Tampoco creía indispensable que todos los consejeros tuvieran títulos universitarios o fueran universitarios en el sentido estricto, porque había no universitarios con mayor cordura u otros conocimientos, lo que siempre era un aporte mayor que neutralizaba la tendencia señalada. En suma, consideraba conveniente que la UNL revisara

---

<sup>34</sup> *Ídem, ibídem*, p. 44.

<sup>35</sup> *Ídem, ibídem*, p. 89.

<sup>36</sup> *Ídem, ibídem*, p. 88.

su régimen legal, en el sentido de convertir en institutos especiales de altos estudios científicos a algunas Facultades, una revisión integral de los planes vigentes y orientar la acción universitaria para que respondiera al doble carácter de cultivar la ciencia, las letras y las artes en su más elevada esfera, y por otro “al fin complementario de formar o habilitar a los individuos aptos para que apliquen privadamente (monopolio de la enseñanza universitaria) sus conocimientos especiales en la vida profesional”<sup>37</sup>. Por último, el establecimiento de un sistema de reclutamiento de personal docente que asegurara su eficiencia y eliminara la improvisación, “pues no hay nada más nocivo para la enseñanza que el puro diletantismo”<sup>38</sup>.

Bielsa quería proyectar en la política universitaria argentina estas conclusiones experimentadas en la UNL y en la UBA, no sin antes recomendar que, tratándose de gestión de Estado, no se podía actuar “con sentimentalismos” o “expansiones inocuas de ardor juvenil”, de acuerdo con imperativos circunstanciales, tal como lo habían hecho en 1918 algunos reformistas, “que sin antecedentes ni vocación docente se atribuyeron el derecho a ocupar cátedras, considerando a éstas como botín de guerra”<sup>39</sup>.

Aquel, su primer libro sobre la Universidad también asestó sus objeciones en las Facultades de Derecho por su tendencia “utilitaria” y “por haber olvidado su importante papel en la cultura general y su influencia en la reorganización jurídica”, generando “un proletariado curial” que a su vez generaba males sociales cuyas consecuencias se sentirían más fuerte con el correr de los años<sup>40</sup>. Pero lo que ocurría con las Facultades de Derecho era sólo una manifestación de lo que podía ocurrir en el sistema de enseñanza en general si no se privilegiaba “la percepción de una cultura moral que abarcara los diversos grados de enseñanza, comprendiendo la superior”<sup>41</sup>.

En esa parte del libro las citas recogen distintas manifestaciones públicas del autor contra prácticas usuales como el estudio a través de apuntes, tolerado por muchos profesores, a quienes les convenía un sistema de nivelación descendente; y consideraciones tales como los tres aspectos insoslayables que debía reunir un profesor universitario: 1) la honestidad intelectual; 2) la vocación docente; y 3) la “idoneidad moral”, entendiendo por tal la buena reputación en la vida pública y privada<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> *Ídem, ibídem*, p. 92.

<sup>38</sup> *Ídem, ibídem*, p. 93.

<sup>39</sup> *Ídem, ibídem*, p. 97.

<sup>40</sup> *Ídem, ibídem*, p. 102.

<sup>41</sup> *Ídem, ibídem*, p. 119. Conclusión que él había realizado de la lectura de Bauer, Geny, Calamandrei, Luville, Quesada y otros.

<sup>42</sup> *Ídem, ibídem*, p. 84.

## EL PERÍODO DEL RENACIMIENTO UNIVERSITARIO

El presidente Alvear designó en 1927 como rector de la UNL al doctor Ramón Araya, quien desde 1922 se venía desempeñando como decano de la Facultad de Ciencias Médicas de Rosario, demostrando una notoria capacidad integradora en un período de suma agitación interna. Fue un organizador que tuvo en la puesta en marcha del flamante Hospital Centenario uno de sus mayores desafíos<sup>43</sup>. Pero además era un hombre que se había especializado en París y en Madrid y un exponente de la ginecología argentina. Íntimamente comprometido –como Bielsa y otros intelectuales de su época– con el presente y futuro de la enseñanza superior, estudió desde 1925 las organizaciones universitarias europeas y escribió libros de vanguardia: *Espíritu de la Universidad Moderna*, *La función social de la Universidad Moderna y Alcances y Proyecciones del Instituto Social*.

En la segunda de las obras, publicada en 1928, Araya señala:

La Universidad ha permanecido indiferente a su verdadera misión, que es la de formar hombres en el concepto integral de la educación. Ella se ha limitado a la preparación de técnicos y científicos, dentro de un ambiente en cierto modo alejado de la vida real, indiferente y despreocupado de sus finalidades sociales, que debieron dirigirla hacia la más alta difusión de la cultura pública, prodigada con entera prescindencia de prejuicios y en un pleno ambiente de libertad espiritual, en vez de encauzar sus esfuerzos educacionales a favor de una determinada clase de la sociedad<sup>44</sup>.

Bielsa denominó a la etapa que se inició con el nombramiento de Araya como rector, coincidente con su asunción como decano de Ciencias Económicas, como de “renacimiento”, porque Araya realizó la revisión general del período anterior, ejecutó un reajuste general de presupuestos, exigió mayor preparación de orden científico y moral en los cuerpos directivos y docentes y observó un régimen de legalidad “violado con el sistema de repartos o sumas globales a cada Facultad, sistema que por ‘hedonismo’ administrativo ha sancionado sucesivamente el Consejo Superior desde 1923”<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> BOSCH, *op. cit.*, p. 125.

<sup>44</sup> RAFAEL ARAYA, *La función social de la Universidad Moderna*, Rosario, Imprenta Ravani, 1928, p. 44.

<sup>45</sup> BIELSA, *Juicio esquemático... cit.*, p. 166.

El 19 de abril de 1927 asumió como decano, y al tomar posesión de su cargo resumió sus aspiraciones de aplicar en su gestión las propuestas que venía sosteniendo para la modernización de la universidad argentina<sup>46</sup>.

#### LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y LA TRADICIÓN EDUCATIVA ROSARINA

La Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la UNL en Rosario contaba entre sus profesores a lo más reconocido de la elite liberal local. Eran profesores titulares: Juan Álvarez, Mario Antelo, Alejandro Bugnone, Calógero Hiram, Emilio Cardarelli, Ricardo Davel, Juan Luis Ferraroti, Ricardo Foster, Faustino y Daniel Infante, Ardoino Martín, Ricardo A. Ortiz y Federico B. Valdéz, entre otros. De ellos, la mitad había sido referente de la Liga del Sur de Lisandro de la Torre y luego del Partido Demócrata Progresista.

Hasta ese momento la Facultad también otorgaba dos licenciaturas: Servicio Diplomático y Servicio Consular, y encabezaba en Latinoamérica los estudios superiores atinentes a relaciones internacionales y a la diplomacia, despertando el interés de estudiantes de otros países que se matricularon para cursar dichas especialidades. Un argumento más a favor de quienes sostenían que la Facultad no era más que el reflejo de la identidad cosmopolita e integradora de la segunda ciudad de la República.

Durante la gestión del decano Bielsa, de apenas 38 años de edad, se modificó el plan de estudios, creándose el Doctorado en Ciencias Políticas y el Doctorado en Diplomacia (se unificarán en 1953)<sup>47</sup>. También se encontraban las carreras de Doctor en Ciencias Económicas, Contador Público, Perito partidor, Actuario, Calígrafo público e Idóneo para la Administración Pública.

Por eso, cuando en 1968 se creó la Escuela de Ciencias Políticas y Relaciones Exteriores, uno de los dos institutos de Derecho Público se denominó "Rafael Bielsa", quien había muerto dos años antes. Fue también en 1927 que viajó a París al III Congreso Internacional de Ciencias Administrativas como delegado de la UNL. Dos años más tarde, el Instituto de Derecho Internacional Público de París lo nombró como miembro. Fue el segundo sudamericano en integrarlo<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Bielsa es, en este sentido, un exponente del intelectual de las políticas de modernización. Ver al respecto el Capítulo V de la obra de DAVID APTER, *Política de la modernización, Economía, política y sociedad*, Buenos Aires, Paidós, 1972.

<sup>47</sup> *Testimonios para la historia...* cit., p. 71.

<sup>48</sup> Archivo del diario *La Capital*, sobre Rafael Bielsa.

## EN EL DECANATO: LA CONCRECIÓN DE UN POLO CIENTÍFICO

Como decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de Rosario también apoyó la consolidación del seminario de investigación científica, docencia y formación, nacido en 1920 con la misma orientación que la de su similar de Buenos Aires pero que en una década no había alcanzado la importancia deseada. Fue durante su decanato que el seminario se reorganizó, tomando como referencia la experiencia de Alemania, Italia y España. Se pretendía sustraer al alumno de la abulia, desterrar el texto único y formar en aquél un espíritu racional y crítico. A partir de 1941, se crearon secciones internas del seminario; una de ellas fue la de Derecho Público y Ciencias Sociales y Políticas, que desempeñó Bielsa. Cada sección debía realizar estudios e investigaciones; efectuar análisis y comentarios bibliográficos sobre libros, revistas y demás publicaciones, y evacuar consultas sobre problemas que correspondieran a su sección. Los mismos se convirtieron en centros formadores de recursos para la investigación. Bielsa, como profesor del seminario, se convirtió en uno de sus más caracterizados docentes, y durante década y media lo contó como de sus sostenedores: “En todo momento se contó con el ejemplo de la labor científica del profesor Bielsa”, reconoció su reorganizador<sup>49</sup>, el doctor Natalio Muratti.

Bielsa, como decano, apuntaló el crecimiento de la Biblioteca “Estanislao Zeballos”, heredada del Superior de Comercio y una herramienta valiosa para el proyecto de convertir a la Facultad en un polo de investigación de magnitud en la región. Asimismo, siguiendo con la política de sus predecesores de invitar a profesores de renombre internacional a dictar ciclos de conferencias, abrió las puertas a numerosos especialistas de la talla del doctor Gastón Jéze, especializado en Derecho Público y en finanzas, presidente del Instituto Internacional de Derecho Público y quien dictó cuatro conferencias sobre la democracia y la concesión de los servicios públicos; y al doctor Benvenuto Grizziotti, tratadista de finanzas y profesor de la Universidad de Pavia, quien durante un mes se refirió a temas de su especialidad<sup>50</sup>.

## LA REVISTA DE LA FACULTAD

Uno de los principales logros de la gestión Bielsa fue la creación de una publicación científica que tuvo continuidad durante décadas: la *Revista de*

<sup>49</sup> NATALIO MURATTI, “El seminario de la Facultad de Ciencias Económicas y Políticas al cumplir veinticinco años de existencia”, diario *La Capital*, 9 de septiembre de 1945.

<sup>50</sup> *Testimonios para la historia...* cit., p. 41.

la *Facultad de Ciencias Económicas Comerciales y Políticas*, que editó su primer número en el año 1927, en el cual el decano publicó cuatro artículos de su autoría: “Los actos de gobierno en el Derecho Público argentino”, “Nuevas orientaciones de orden científico y docente en la Facultad”, “Sobre administración municipal” y “Lineamientos del derecho de gentes”. Por su parte, Juan Álvarez escribió sobre “Fluctuaciones en los precios de seis productos argentinos”; Carlos Dieulefait, “Análisis estadístico de curvas cronológicas, introducción a los principios generales de estadística”; Juvenal Machado Doncel, “Concepto del Estado”; y Natalio Muratti, “Los servicios sanitarios de la ciudad de Buenos Aires”. La revista también transcribió las sesiones del Consejo Directivo, la crónica universitaria y un extenso listado de reseñas bibliográficas, que otorgan una idea de la actualización y vinculación alcanzada por la Facultad<sup>51</sup>. Sus páginas también sirvieron para editar el Cuarto Censo Municipal de Rosario, del 21 de octubre de 1927, que arrojó una población de 406.764 habitantes, una cifra impensable para la ciudad que treinta años antes apenas sobrepasaba los cien mil.

#### UNA MENTALIDAD VIGOROSA

Por entonces, a sus cuarenta años de edad, era reputado “como una de las mentalidades más vigorosas de su generación”, al decir del doctor Juan Luis Ferrarotti en un acto público de aquel entonces: “Puedo asegurar que no conozco en mi país, ningún hombre que, a la edad de mi presentado, haya escrito obras más fundamentales de Derecho y reveladores de un dominio más completo, por la precisión y la amplitud, de una más nutrida cultura jurídica”<sup>52</sup>. Y refiriéndose a su tratado de Derecho Administrativo no dudó en afirmar que “era el más importante” que se poseía en la materia, colocando a esa disciplina en el campo científico.

Bielsa, por su parte, a finales de la década del '20, sostenía en cuanta ocasión podía que “no había problema en el orden institucional argentino que interesara más directamente a los ciudadanos y también a los habitantes, administrados siempre unos y otros, que el relativo a su situación frente a la Administración pública”<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Comerciales y Políticas*, Año 1, n° 1, primera serie de 1927, dirección de Alejandro A. Nimo, Rosario, 1927.

<sup>52</sup> BIELSA, *La protección legal de los administrados y la forma de contribuir a realizarla*, conferencia en la Federación Agraria Argentina, 10 de abril de 1928, Talleres Gráficos “La Tierra”, p. 4.

<sup>53</sup> *Idem, ibídem*, p. 8.



Sin tapujos dejaba en claro que una gestión era correcta, honesta o eficiente, no sólo porque éstos fueran atributos reunidos en los gobernantes, sino porque también los ciudadanos tuvieran esas características. “En cierto modo la Administración es un barómetro de la calidad de los administrados; un índice de su sentido de legalidad y honestidad”<sup>54</sup>, indicaba.

Concluía que la Argentina ya había conseguido el mecanismo apropiado para su engrandecimiento, la Constitución Nacional, pero en el siglo XX se imponía “el funcionamiento” del mismo, es decir, la administración; la Constitución era lo “estático” y la administración “lo dinámico”. Por eso afirmaba que no bastaba vivir bajo el imperio de una Constitución adelantada, sino que era necesario que una administración adecuada realizara los fines que la Constitución se proponía. Sin embargo, se vivía “bajo un relativo imperio de arbitrariedad de los poderes públicos, y con una administración influida no pocas veces de los intereses políticos de partidos”<sup>55</sup>.

Dividía la “actividad” de la administración pública en tres grandes órdenes de factores; primero los agentes; segundo, en normas regulares de competencia por una parte, y de derechos y deberes de los agentes por otra; tercero, los medios o cosas de los cuales la administración pública se valía.

“Nuestra Constitución es buena; muy buena; nuestra Administración pública es relativamente mala. Luego nuestra ‘mira’ es lograr una administración como la Constitución lo quiere”<sup>56</sup>. Tal fue el propósito que se fijó como estudioso.

#### LA POLÍTICA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

En ese año, 1928, el joven decano Bielsa publicó una obra de elevado compromiso cívico en la que sin tapujos ni contemplaciones señaló los factores que, según él, imposibilitaban a la democracia Argentina de exhibir “adelantos positivos”. La denominó *El cacique en la función pública, patología política criolla* y que firmó como profesor de las Universidades del Litoral y de Buenos Aires. Personalmente se ocupó de que los ejemplares llegaran a las principales bibliotecas de la ciudad, con su firma. Por entonces también escribió un artículo del mismo tenor titulado “Algo sobre la crisis de justicia”<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> *Ídem, ibídem*, p. 9.

<sup>55</sup> *Ídem, ibídem*, p. 10.

<sup>56</sup> *Ídem, ibídem*, p. 24.

<sup>57</sup> Para entonces, en un plazo de dos años había escrito ocho monografías y notas doctrinarias.

La presidencia de Marcelo T. de Alvear llegaba a su fin y la campaña electoral para elegir a su sucesor dominaba toda la escena política. Hipólito Yrigoyen aspiraba a un segundo mandato. En la provincia de Santa Fe, la gobernación del radical Ricardo Aldao gozaba de los beneficios del auge exportador y la reanimación económica de los puertos de Santa Fe, Rosario y Villa Constitución, pero el manejo interno de las finanzas locales dejaba mucho que desear, y para paliar el déficit se apeló una vez más a la conocida receta de aumentar la deuda externa y la presión impositiva. Al “antipersonalista” Aldao le sucedió el “personalista” Pedro Gómez Celso, quien tuvo por principal obstáculo la confrontación interna partidaria, que se reflejó en los constantes cambios de gabinete y en la intervención federal decretada por el gobierno nacional al año siguiente<sup>58</sup>. La inestabilidad producto del enfrentamiento partidario interno en la Unión Cívica Radical se sufrió con intensidad en Rosario. Desde que Bielsa asumiera como decano en 1927 y hasta el Golpe de 1930, la ciudad había tenido siete intendentes (que en aquel entonces eran elegidos por el gobernador).

Comenzó definiendo al “caciquismo” como una “institución” hispano<sup>59</sup> criolla que se oponía al progreso y mejoramiento general del país, y advirtió que si bien el concepto jurídico-político de la función pública era antagónico y que lo jurídico y lo político se excluían desde el punto de vista tanto del Derecho como del de la Ética, no era óbice para que en la práctica el cacique desempeñara funciones públicas, que dejaban de ser tales por decisión del cacique mismo<sup>60</sup>. Además adelantó su opinión de que el cacique estaba llamado a desaparecer como tal pero para dar lugar “a un nuevo tipo de factor político: el demagogo, quizá ‘socialmente’ más peligroso aún”<sup>61</sup>.

Lo explicó de la siguiente manera:

Las directivas de la alta política democrática y liberal tienden a mejorar la condición jurídica y económica, social en suma, del pueblo. Ellas se proponen, mediante una obra orgánica cultural, en cada esfera, independizar el espíritu del individuo de todo prejuicio o aversión a lo nuevo, y elevar su nivel. Así, la enseñanza se ha democratizado en el sentido lato, haciéndose accesible a todas las clases. Aun la enseñanza superior, que en otras partes tiene un carácter de

---

<sup>58</sup> MIGUEL ÁNGEL DE MARCO, MIGUEL ÁNGEL DE MARCO (H.), PATRICIA S. PASQUALI, PATRICIA A. TICA, *Historia de Santa Fe*, Rosario, Librería Apis, 1992, p. 154.

<sup>59</sup> Citó al respecto la obra de Joaquín Costa: *Oligarquía y caciquismo como forma de gobierno actual en España*, y la de Ruiz Almansa: *Arte de caciquería*.

<sup>60</sup> BIELSA, *El cacique en la función pública, patología política criolla*, Buenos Aires, Imprenta “Nacional”, 1928, p. 6.

<sup>61</sup> *Ídem, ibidem*, p. 7.

privilegio, en nuestro país es esencialmente democrática. Por el contrario, los demagogos son los enemigos más grandes de la democracia, porque adulando al pueblo, cuanto más inferior más susceptible de adulación, exaltando sus malas pasiones, fermentan en él un espíritu de indisciplina social, y contribuyen a falsear o extraviar la noción de la cosa pública, de contralor, tan necesario para la obra ciudadana en toda democracia<sup>62</sup>.

No vaciló en anclar en el presente su postura:

*Panem et circenses* es hoy, como en las postrimerías de la república romana, lo que se da al pueblo, aunque con menos generosidad. [...] La política inferior y corruptora se hace de diversos modos. Ella implica una renuncia al principio de autoridad y a la dignidad de la investidura inseparable de la función. Es la política demagógica, que tanto daño nos causa<sup>63</sup>.

#### EL CASO SANTAFESINO

Como ejemplo, Bielsa citó lo sucedido en la provincia de Santa Fe cuando asumió la gobernación una facción del radicalismo (sin mencionar el período ni el nombre del mandatario) que, definiéndose como “genuinamente popular” y “simbolizar” la reacción contra el desquicio, permitió la supervivencia del caciquismo como una “escuela de delincuencia”<sup>64</sup>, según sus textuales palabras. El indicio que da el jurista de que en la misma se persiguió a todo lo que significara pertenencia a la “administración Menchaca”, y que “se avasalló todo” en nombre del “disidentismo”, delata que el blanco de sus críticas era la gestión del gobernador Rodolfo Lehmann (1916-1919), que rompió con la conducción nacional de Yrigoyen antes de las elecciones que lo llevaron a la presidencia de la República. La inestabilidad, producto de la feroz interna partidaria, fue una de las características de los años de Lehman<sup>65</sup>.

En ese contexto tuvo lugar un episodio que ejerció un profundo impacto en su concepción de la problemática en cuestión:

El desalojo de centenares o miles de pobres empleados públicos, obedeciendo a un apasionado y crudo interés partidario, y hasta a la circunstancia de haber

---

<sup>62</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>63</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>64</sup> *Ídem, ibídem*, p. 8.

<sup>65</sup> ALEJANDRO A. DAMIANOVICH, *Breve historia de Santa Fe*, Santa Fe, Imprenta Lux, 1987, p. 100.

obtenido aquéllos su empleo en la administración anterior, para dar lugar a cuadrillas de postulantes famélicos cuyo único mérito consistía en haber seguido a los corifeos oscuros que encabezaban la conquista del botín. Jamás se vio cosa igual, no diré –como alguien– en “la historia de los pueblos”, pero sí en la historia de nuestra Administración pública. No se respetó antigüedad, ni mérito; no se consideró la situación del funcionario idóneo, ni de padre de familia, o sea, ni las razones de índole administrativa (técnicas), ni de humanidad (morales)<sup>66</sup>.

De esta manera se profundizó un proceso iniciado en 1912:

La pobre Administración pública que había rebajado ya mucho con el noviciado de la gestión anterior, en donde ocupaban importantes cargos y puestos ciudadanos incapaces, sufrió con el advenimiento del nuevo gobierno un segundo y más rudo golpe. Ya no se trataba de dar empleos a individuos ineptos, sino también de dar puestos, o sólo sueldo (con o sin puesto) –y cabalmente aquellos cargos que traen grandes pitanzas a tahúres y traficantes de blancas– se les dio en la policía (organismo que en las naciones civilizadas tiene un carácter esencialmente técnico y cuya seriedad debe ser insospechable, ya que la libertad, la tranquilidad y el orden público le están confiados), se les dio en instituciones de crédito, y, ¿por qué no decirlo?, también en la administración de justicia. Hasta se trató de conseguir jueces *ad hoc* que fueran condescendientes con los correligionarios y con los letrados del partido (pero éste parece ser un mal endémico). En la administración judicial –como en las demás– no se respetó el principio de ascenso. La intriga política, el servilismo y ‘el hago para que desde ciertos advenedizos hizo en esto, como en todo, que el gobierno no sólo se apartara del procedimiento recto, sino que ni siquiera se encaminara en la legalidad’<sup>67</sup>.

Bielsa se lamentó profundamente del grado de indigencia en el cual esa gestión había colocado al personal de la Administración pública, en especial a los policías, al personal docente y magistrados judiciales, al punto que los obligó –según sus palabras– a mendigar el pago de salarios atrasados y a obtener la cancelación de al menos algún mes que se les adeudaba merced “al visto bueno caciquil, y como favor”<sup>68</sup>.

En verdad, este aspecto, como otros de los señalados por Bielsa, ya constituía un mal crónico de la Administración pública argentina de la cual no

---

<sup>66</sup> BIELSA, *El cacique en la función pública... op. cit.*, p. 10.

<sup>67</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>68</sup> *Ídem, ibídem*, p. 11.

escapaba Santa Fe, y que se venía registrando con notoriedad desde el siglo XIX<sup>69</sup>. Quizás lo que más indignaba al jurista era la perpetuación de dichas prácticas en una etapa que se creía superadora del conservadurismo.

#### CACIQUE, JEFE Y CAUDILLO

Así como en la política argentina se confundía democracia con demagogia –continuaba Bielsa–, también se confundía cacique y *leader* o jefe, cuando la principal diferencia radicaba que mientras el primero conseguía verdadero ascendiente sobre el elemento inferior, ignorante, supersticioso, y hacía del partido, o del grupo, una conducta, el segundo lograba elevarse en un medio distinto, en un elemento superior, consciente y responsable. Y detallaba:

El cacique es intrigante, conspirador y amoral, y aun, a veces, inmoral, por lo demás, en razón de su notoria falta de cultura no puede ser ni orador ni escritor; porque para ello no bastan los sucedáneos con que se triunfa a veces en política; y cuando (lo que es raro) sorprende con un discurso, la paternidad no le pertenece. A diferencia del cacique, el *leader* es orador, es publicista<sup>70</sup>.

Pero el análisis de Bielsa admitía un tipo intermedio entre el cacique y el jefe, “el caudillo”, como una forma más evolucionada y que se refería a “un sujeto a veces superior, aventurero y aun simpático”, que en la historia Argentina había forjado un tipo definido. Sobre este tema sugirió al lector profundizar en las obras de Ramos Mejía, Agustín Álvarez, José Ingenieros, J. A. García y Lucas Ayarragaray<sup>71</sup>. Asimismo, explicó que, como el *substratum* de la forma caciquil era el afán de mandar, con una propensión al autoritarismo, no sólo se daba en la esfera político gubernativa, sino en las universidades: “el caciquismo universitario”, tanto en el gobierno de las Facultades como en el de las entidades estudiantiles, y a tal fin remitió a sus obras “La autarquía de las Universidades y cuestiones de política y docencia universitaria”, escrita en 1926, y *Cuestiones universitarias (Política y Cultura. Administración y Jurisdicción)*, editada en ese mismo año de 1928.

El cacique era una institución clave para el sistema político porque era un instrumento para el gobernante elector: “Uno y otro se nutren de las mismas injusticias. La ambición del cacique está, desde luego, en razón inversa de

---

<sup>69</sup> Ver, de mi autoría, la tercera parte del libro *Santa Fe en la transformación argentina*, denominada “Los recursos humanos de la Administración pública, en *op. cit.* pp. 367-404.

<sup>70</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>71</sup> *Ídem, ibídem.*

los méritos que pudieran justificarla. Pero el cacique logra por sus medios, vale decir, los ‘propios de él’, aportar mucho a un triunfo electoral y aun decidirlo”<sup>72</sup>.

La Administración pública solía ser la prenda de transacción por los servicios prestados por el cacique.

El aporte caciquil se resuelve en un pacto *facio ut facias*, por virtud del cual el gobernante se obliga a hacer algo por el cacique y éste respecto de aquél... Cuando la ambición e influencia del cacique no llegan a tanto, éste se conforma con una retribución común: de legislador (*¡que el pueblo elige!*), o un alto y “suculento” cargo en la Administración pública<sup>73</sup>.

#### EL DOMINIO DE UNA INSTITUCIÓN INCONSTITUCIONAL

Todo esto ocurría a pesar de que el Derecho Público establecía normas que regulaban la función pública, algunas de orden constitucional como la idoneidad, a la que el entendía como un concepto comprensivo de la preparación científica.

En buenos principios, la función pide al funcionario, y no el funcionario a la función; precisamente al revés de lo que ocurre entre nosotros. De lo que se sigue, que el criterio de elección del funcionario es en absoluto extraño al criterio cuan el cual se juzga el mérito del cacique. No se concibe una buena administración sin buenos funcionarios. En otros términos: la actividad administrativa se resuelve en actividad de funcionario. Existe en esto una relación idéntica a la que existe entre organismo y órganos<sup>74</sup>.

En la Argentina, los que razonaban de esta manera cargaban con el mote de teóricos o románticos, se lamentaba.

Otra característica del funcionario cacique era que entre él y sus inferiores no podía existir sino una relación de “sumisión” incondicional, a diferencia de una organización jerárquica de verdaderos funcionarios, donde existía una relación de subordinación determinada por la competencia y el deber de obediencia legal, sólo dentro de la esfera de la función. “El funcionario cabal separa la ‘esfera’ de la función de toda otra. El cacique las confunde grosera-

---

<sup>72</sup> *Ídem, ibídem*, p. 12.

<sup>73</sup> *Ídem, ibídem*.

<sup>74</sup> *Ídem, ibídem*, p. 13.

mente. Característica del cacique funcionario es ésta: él quiere ante todo y por sobre todo ‘adhesión’ de sus subalternos”<sup>75</sup>.

Pero como la ejecución de los planes del cacique exige colaboración, debía recurrir a sus agentes o factores especiales, que podían ser o no funcionarios: subcaciques o caciquistas, privilegiando la administración centralizada sobre la descentralizada. Es en este punto donde Bielsa vuelve a ejemplificar su análisis con la situación santafesina y la situación creada con la división departamental que aún condiciona la vida política provincial<sup>76</sup>.

El planteo de Bielsa asignaba a la división departamental el rol de una mecánica funcional al cacique. Los departamentos eran zonas asignadas a un subcacique o lugarteniente (en los hechos, el jefe político o subdelegado político); y el calibre del cacique estaba dado por “la tenencia” del departamento. Pero a esta zonificación se sumaba una especie de descentralización “orgánica” cuando el cacique atribuía a sus secuaces una competencia funcional específica –lo cual solía ocurrir en la misma sede caciquil, como bien podía ser Rosario, no sólo Santa Fe capital– reservándose para sí las apelaciones y la decisión de última instancia, que ni el mismo gobernador podía rever. “En la jerga de comité se dice, para definir prácticamente esta competencia: Fulano hace estos nombramientos, Zutano corre con aquéllos (esto quiere decir que no el Poder administrador, sino Fulano o Zutano proveen la función)”<sup>77</sup>.

Mientras todo esto ocurría, la Administración pública real aguardaba al funcionario capacitado para llevarla adelante<sup>78</sup>. Existían quienes medraban con este sistema de apariencias y tolerancias y por eso no debe sorprender que Bielsa fuera implacable con aquellos colegas suyos que usufructuaban del caciquismo:

Y a la verdad, estos leguleyos, asesores de caciques, han hecho más daño al orden jurídico que todos los transgresores vulgares juntos. Los caciques tienen y han tenido siempre a su servicio curiales sofistas y rúbulas, con cuyos “dicámenes” han pretendido aquéllos cohonestar su conducta. ¡Afortunadamente, no son los más pillos los más inteligentes!<sup>79</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ídem, ibídem*, p. 14.

<sup>76</sup> Tal como se explica detenidamente en el trabajo de mi autoría. DE MARCO (H.), “Las atribuciones de las autoridades departamentales de la provincia de Santa Fe, 1880-1912”, XIX Jornadas de Historia del Derecho Argentino, 4, 5 y 6 de septiembre de 2002, Instituto de Investigaciones de Historia del Derecho (INHIDE) y la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Pontificia Universidad Católica Argentina.

<sup>77</sup> BIELSA, *El cacique en la función pública...cit.*, p. 16.

<sup>78</sup> *Ídem, ibídem*, p. 16.

<sup>79</sup> *Ídem, ibídem*, p. 18.

Bielsa señalaba dos categorías de caciques atendiendo al resultado práctico de la gestión. Dentro de una incluía a los que se conformaban con los atributos externos de la función, la adulación social, la vanagloria, y respondían tales atenciones con la gestión de un empleo o alguna operación administrativa<sup>80</sup>. En tanto que los de la otra categoría, a los cuales llamaba “caciques prácticos”, eran mucho más lacerantes para la comunidad, al punto de considerarlos “terriblemente funestos”. Su característica principal era la voracidad por lucrar<sup>81</sup>.

Sin embargo, la principal preocupación del jurista se relacionaba con la indefensión del administrado y la Administración pública frente al “imperio” del caciquismo<sup>82</sup>, más aún cuando la única limitación que el cacique encontraba en su accionar era chocar con los intereses de otro cacique de su misma importancia, aunque generalmente se terminaba en una solución transaccional, tal como ocurría con aquellas empresas que aparentemente luchaban en competencia, no habiendo en el fondo sino un monopolio, lo que consideraba doblemente repudiable por ser secreto.

Por eso culminaba su trabajo advirtiendo:

Todo nuestro organismo administrativo, roído y corrompido por la obra caciquil, se desmorona progresivamente. Nuestros legítimos intereses son lesionados a cada paso en beneficio de la interesada gestión caciquista, y todas las conquistas de orden constitucional y progresos de orden administrativo van siendo en la práctica meras abstracciones<sup>83</sup>.

Era la juventud la encargada de revertir esta tendencia, que afectaba no sólo a la gestión pública sino también a distintas instituciones argentinas, y sólo podría hacerlo si se esforzaba por separar el sentido práctico del afán elevado y desinteresado de un mejoramiento integral, de hombres y cosas<sup>84</sup>.

#### POR UNA NUEVA ORGANIZACIÓN UNIVERSITARIA

En ese intenso año 1928 también escribió su segundo libro relacionado con la situación de la enseñanza superior titulado *Cuestiones universitarias, política y cultura – administración y jurisdicción*, el cual suscribió como

---

<sup>80</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>81</sup> *Ídem, ibídem*, p. 19.

<sup>82</sup> *Ídem, ibídem*, p. 20.

<sup>83</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>84</sup> *Ídem, ibídem*, p. 22.



decano de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la UNL, hasta entonces el principal título que podía exhibir en su relevante carrera académica. Lo escribió en Rosario, y afirmó que lo señalado en sus páginas había sido aplicado en gran parte en su experiencia como decano. Se propuso resumir en un trabajo orgánico y sistemático lo relativo al gobierno, a la administración (que entendía por dinámica interna) y a la docencia, proponiendo “una ordenación adecuada”<sup>85</sup>.

En el prefacio explicó su motivación respecto del proceso histórico que le tocaba vivir como egresado universitario en tiempos de la Reforma, la cual justificó desde el primer momento “como una comprobación y sanción de una profunda crisis universitaria”<sup>86</sup>. En función de ello, y de que dedicaba a la enseñanza superior sus mayores energías, es que con su actitud proponía que el debate no se centrara sólo en el gobierno de las universidades –como se dijo, él era partidario de la acción conjunta de profesores y alumnos– sino en el establecimiento de régimen jurídico universitario a los que juzgaba deficientes o incompletos porque no ordenaban completamente la materia<sup>87</sup>.

Por eso en el primer capítulo se refiere a la “Dinámica universitaria” y a sus fases, a la deficiencia de la enseñanza secundaria como factor generador de la crisis universitaria y al descuido de los factores psíquicos de la enseñanza (indicando con esto la falta de políticas de orientación profesional –vocacional– que repercutía directa y seriamente en la “energía nacional”), adelantándose con su postura a una cuestión que recién será implementada como política de Estado universitaria tres décadas más tarde<sup>88</sup>. Además sugería para dicha dinámica una nueva función: debía implementarse una forma superior de contralor, revisión, examen y polémica en lo científico<sup>89</sup>.

En el segundo capítulo habla de la dirección, extensión y fines de la política universitaria y de sus funciones, las cuales sintetizó en tres:

---

<sup>85</sup> BIELSA, *Cuestiones universitarias (política y cultura-administración y jurisdicción)*, Buenos Aires, J. Lajouane y Cía. Editores, 1928, p. 7.

<sup>86</sup> *Ídem, ibídem*, p. 10.

<sup>87</sup> *Ídem, ibídem*, p. 9.

<sup>88</sup> “Todas las fuerzas vivas que se malogran por el prejuicio doctoral, por la vanidad paterna, por el afán mórbido de salir de una condición socialmente modesta pero tranquila y económicamente regular, para pasar a una burguesía facultativa; es nocivo”. *Ídem, ibídem*, p. 20.

<sup>89</sup> *Ídem, ibídem*, p. 22.

<b>Funciones universitarias Esenciales</b>	<b>Características</b>
1) Política y social	a) De orientación firme hacia un nacionalismo no tradicional, ni histórico, ni patriótico (como era considerado en la Argentina, según Bielsa), sino entendido como expresión de una política liberal, humana, contra aquellos avances o deformaciones que atentan contra los principios de la democracia y de gobierno libre. b) Realización del ideal de solidaridad humana, mediante la elevación cultural y la comprensión y unión de los hombres guías del pensamiento superior en los diversos pueblos.
Científica	Fomentar, y aun despertar la cultura superior esencialmente vocacional, sin miras de aplicación profesional o lucrativa. Y a realizar aquellas tareas de investigación científica.
Técnica profesional	a) Preparar profesionales para que ejerzan sus actividades con la eficacia y rectitud que presupone su legítima confianza legal y sus derechos privativos respecto de los no universitarios. b) Ejercer un contralor ético en lo científico y profesional, es decir, una deontología general universitaria.

Asimismo, dedicó un punto especial a dar por tierra con el concepto de que “la especialidad” y la “cultura general” eran tendencias en lucha. “El especialista auténtico presupone una cultura general, y con referencia a las materias de su profesión también una preparación integral, a todo lo cual se agrega (y aquí la especialidad) una particular vocación por tal o cual rama o materia”<sup>90</sup>.

Con respecto a la extensión universitaria, considerada un rasgo distintivo de la universidad reformista, dice que la misma se justificaba no sólo por la conveniencia de difundir conocimientos científicos útiles entre personas que no podían adquirirlos por no cursar estudios sistemáticos sino que también podía invocarse el hecho de que al sostenimiento de la universidad concurrían las contribuciones impositivas de todos<sup>91</sup>.

<sup>90</sup> *Ídem, ibídem*, p. 34.

<sup>91</sup> *Ídem, ibídem*, p. 41.

## LAS CORRECCIONES AL PROCESO REFORMISTA

Profundizando lo tratado en su libro sobre *Autarquía universitaria*, volvió a llamar la atención sobre una visión “sentimentalista” y poco analítica de la Reforma de 1918. La actitud de Bielsa fue, en tal sentido, firme, contraria a un discurso que no sólo se encontraba en boga sino que contaba con el respaldo de una nueva dirigencia universitaria.

Lo que si puede asegurarse es que la cruzada no ha sido puramente romántica, y que para algunos la Reforma ha resultado una nueva industria. Claro está que otros, sin haber sido “agentes” de la revolución reformista, han tratado de salvar, o quizá de que se salve el respeto de sus postulados.

Y señala esto no sin subrayar al respecto lo realizado en 1927 por Carlos Cossio como un estudio cabal de la Reforma<sup>92</sup>.

En su visión del proceso vivido, se había llegado a la Reforma por las fallas y crisis de la universidad anterior y por lo tanto el ambiente le había sido por completo favorable. Aun así esto no había implicado la superación de falencias crónicas del sistema de enseñanza argentino y por eso el movimiento reformista “había ingresado en una fase regresiva” por no contar con una idea directriz central que le hubiera permitido permanecer en su esencia sin caer en “una aspiración panreformista”<sup>93</sup>.

Los principales logros de dicho movimiento, que según Bielsa debían conquistarse efectivamente, eran la modificación del régimen de la enseñanza superior en lo científico (seminarios, institutos de investigación y de estudios especiales) y en lo práctico (enseñanza práctica en cursos, consultorios, etc.); el mejoramiento del profesorado mediante la selección en el ingreso de los profesores y el contralor en el ejercicio docente sobre el presupuesto de la vocación docente y la aptitud integral.

El Capítulo III de “Cuestiones Universitarias” se refiere a la enseñanza: profesores, deberes y derechos y a la función docente. En cuanto a los alumnos, al ingreso, al régimen de exámenes, principios y modalidades. En tanto que el Capítulo IV aborda los siguientes tópicos: la administración universitaria, la universidad como entidad autárquica institucional, la autonomía científica y didáctica, el régimen jurisdiccional, el de sus bienes, recursos, asignaciones y contribuciones, y el triple contralor al cual estaba sometido

---

<sup>92</sup> *Ídem, ibídem*, p. 45. Ver CARLOS COSSIO, *La Reforma Universitaria o el problema de la nueva generación*, Buenos Aires, Espasa Calpe, 1927.

<sup>93</sup> *Ídem, ibídem*, p. 54.

como todo órgano de la administración: legislativo, administrativo y jurisdiccional. Un ítem aparte destina al régimen de la intervención universitaria, fundamento y extensión, y a la intervención del Poder Ejecutivo nacional en cuestiones universitarias. En este punto, y en relación con el nudo del presente artículo, conviene detenerse en cómo Bielsa destacaba que en la Argentina se había degradado el concepto de autonomía, tanto en lo político como en lo administrativo, “ya que para muchos equivale prácticamente a hacer lo que se quiere de una cosa y someterla más que a un régimen autónomo a una voluntad autónoma”<sup>94</sup>. Esta afirmación tenía su correlato más palpable en la política provincial:

Bajo el noble rótulo de autonomía, en ciertas provincias los ciudadanos deben sufrir arbitrariedades y desigualdades odiosas, lo que de buen grado renunciarían a aquel título para ponerse bajo el imperio de un régimen legal y tutelar de sus derechos, por centralista que fuera<sup>95</sup>.

Quizás el aporte más significativo del jurista rosarino a organización universitaria se refiera a su sistematización de la protección jurisdiccional administrativa y a las características y régimen del recurso jerárquico. Para ello recurrió a su experiencia en el decanato de la Facultad de Ciencias Económicas y a su activa participación en el Consejo Superior de la UNL, a partir de 1927, tal como lo demuestran las actas de la misma<sup>96</sup>.

#### LA INTERRUPCIÓN DE SU DECANATO POR LA INTERVENCIÓN YRIGOYENISTA

Contemporáneamente a la publicación de sus trabajos *El Cacique en la función pública* y *Cuestiones Universitarias*, llegaba a la presidencia de la República, por segunda vez, Hipólito Yrigoyen, el 12 de octubre de 1928. Un conflicto interno que denotó el grado de hostilidad entre tendencias alvearistas e yrigoyenistas en la conducción de la Universidad Nacional del Litoral terminó con la intervención nacional que depuso al rector alvearista Rafael Araya. Las Facultades, a su vez, cambiaron sus autoridades con la llegada de delegados interventores en abril de 1929. Luego vino la revolución del 6 de septiembre de 1930 y el golpe de Estado que derrocó al gobierno constitucional. Bielsa

---

<sup>94</sup> *Ídem, ibídem*, p. 113.

<sup>95</sup> *Ídem, ibídem*.

<sup>96</sup> *Boletín de la Universidad Nacional del Litoral*, Año 1, T. I, nº 1 al 6, 1927.

volvería al decanato e incrementaría su participación en la normalización de la UNL con posterioridad al movimiento de fuerza.

#### SU JUICIO ESQUEMÁTICO SOBRE LA UNL

En ese mismo año publicó un artículo titulado “Juicio esquemático sobre la Universidad del Litoral”, el cual fue luego reproducido en 1940 en el número especial que la institución dedicó a conmemorar el quincuagésimo aniversario de la Universidad de Santa Fe y vigésimo de la del Litoral. Sus consideraciones finales de cara al futuro de la UNL eran tajantes. Se imponía la rectificación de los errores y el abatimiento de los prejuicios que dificultaban el florecimiento de los estudios universitarios y amenazaban la estabilidad de la Universidad. Asimismo, afirmaba que eran necesarias la definición y la depuración de la “conciencia docente” y de la “conciencia estudiantil”; que se debía continuar con la obra de la Reforma; precisar la propia posición política universitaria, sobre todo en momentos como los que atravesaba la patria, de incertidumbre y desorientación; repudiar

la injerencia perturbadora (no ideológica y orgánica) de todo factor político partidario [...] abatir el reformismo empírico y verbal, para lo cual hay que examinar los antecedentes de los elementos reformistas (el origen de los títulos, los llamados trabajos científicos, labor de cátedra, concepto docente, moralidad en la vida profesional) y afianzar toda reforma científica constructiva y orgánica, que es, entiéndase bien, compatible con lo bueno que aún queda de los viejos maestros, ¡de nuestros grandes maestros!<sup>97</sup>.

A manera de exhortación final, decía que la Universidad, en el umbral de la década del '30, debía decidirse por la revisión integral de principios orgánicos regulares en cuanto a la enseñanza superior y preparatoria priorizando el reconocimiento de la vocación desinteresada de los que ocupaban cátedra o bien “continuar con lo rutinario y la consagración del ‘acomodo’, por obra y gracia del caciquismo directivo o del verbalismo reformista”. En caso que se optara por esto último, la Universidad se hundiría porque el predominio de esas fuerzas alejaría “quizás para siempre lo poco bueno que aún existe en el puesto del honor y de la lucha”<sup>98</sup>.

Por último, es importante subrayar que Bielsa se consideraba integrante “de la tendencia universitaria auténtica, prístina, cuya característica era la de-

<sup>97</sup> BIELSA, *Juicio esquemático...* cit., p. 170.

<sup>98</sup> *Ídem, ibidem*, p. 171.

dicación científica y la vocación docente”, que era la que en definitiva realizaba “sin protestas ni juramentos, los principios irreducibles, esto es, los principios de mejoramiento integral de la verdadera reforma, y quizá sin saberlo y sin quererlo”<sup>99</sup>.

#### PROYECCIÓN NACIONAL E INTERNACIONAL

Si bien las raíces profesionales y sociales establecidas por Bielsa en Rosario hubieran sido más que suficientes para concentrar su actividad, dedicó ingentes energías para consolidar una labor docente en la prestigiosa Facultad de Derecho de Buenos Aires, donde se había formado. Allí fue profesor extraordinario de Derecho Administrativo entre 1924 y 1946, y luego profesor titular hasta 1952, año en que el gobierno nacional lo separó de su cargo. Paralelamente, y hasta 1945, dirigió en esas aulas un Seminario de Historia de las Instituciones de Derecho Público<sup>100</sup>.

En 1932 se desempeñó por dos meses como rector a cargo de la UNL y un año más tarde recibió el encargo de proyectar el Código Contencioso Administrativo de la provincia de Mendoza y uno similar para la provincia de Santa Fe. Ese mismo año el Poder Ejecutivo nacional lo nombró miembro de la comisión encargada de redactar el Código Contencioso Administrativo Nacional, junto con los doctores Vicente Gallo y Ramón Videla. En 1935 participó del Congreso Internacional de Ciencias Administrativas realizado en Viena y fue nombrado miembro honorario de la Academia Nacional de Jurisprudencia y Legislación de España. Al año siguiente recibió la designación de miembro correspondiente del Instituto Real de Ciencias Administrativas de Rumania y del Instituto de Derecho Comparado de la Universidad de París, en la sección Finanzas Públicas. En 1936 se incorporó a la Academia Nacional de Derecho. Volvió al decanato de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNL, y allí, en 1937, creó el Instituto de Derecho Público anexo, del cual fue director fundador<sup>101</sup>.

También ocupó la presidencia del Colegio de Abogados de Rosario a lo largo de tres períodos, uno de ellos coincidente con el período estudiado en el presente artículo. Fue vicepresidente del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas de Bruselas. En 1956 la Universidad de la Sorbona lo nombró Profesor *Honoris Causa*. Fue colaborador del diario *La Prensa* y de revistas internacionales. Interesado por la problemática del transporte, participó de

---

<sup>99</sup> *Ídem, ibídem*, p. 167.

<sup>100</sup> Archivo del diario *La Capital*, sobre correspondiente a Rafael Bielsa.

<sup>101</sup> *Ídem, ibídem*.

las Primeras Conferencias Nacionales de Aeronáutica. En 1920 había recibido el Premio Nacional en Letras y en 1938 el Primer Premio Nacional de la Comisión Nacional de Cultura, especialidad Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales<sup>102</sup>.

Desde agosto de 1932 a noviembre de 1933 se desempeñó como subsecretario del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación. Se lo designó con juez en la Cámara Federal de Rosario de 1926 a 1930 y de la Corte Suprema de la Nación, 1930, 1932 y 1935. Fue tentado en distintas oportunidades con cargos ministeriales y el gobierno de la Revolución Libertadora le ofreció integrar la Corte Suprema de Justicia, puesto que rechazó con el argumento de que quería dedicarse con exclusividad a la docencia.

Fue un hombre dedicado por entero a su carrera profesional, como se ha podido observar aquí, predominantemente en dos vertientes: la enseñanza y la cultura jurídica, aunque su actuación repercutió en distintas esferas, porque, como dijo en una conferencia pronunciada en 1964, “Para ser un buen político, no es necesario estar afiliado a un partido. Quien estudia problemas sociales, económicos, jurídicos, y se ocupa de ellos en público, en la prensa, en el libro, en la conferencia pública, es un verdadero político, un político útil”<sup>103</sup>.

#### SUS ALUMNOS, FUNDADORES DE FACULTADES. LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNR Y DE LA UCA

Cuando Bielsa se encontraba en el punto culminante de su carrera como jurista de nota en la ciudad de Rosario, ex alumnos suyos, convertidos en abogados y dirigentes políticos, dirigían movimientos destinados a crear Facultades de Derecho en los marcos de la UNL, emancipándolas de la tutela de la Facultad de Ciencias Jurídicas de Santa Fe y de la Universidad Católica Argentina.

En 1959, una asamblea universitaria en el ámbito de la enseñanza oficial concretó el largo anhelo de hombres de leyes, instituciones representativas del quehacer ciudadano y estudiantes, con vistas a instalar una casa de estudios jurídicos en la segunda ciudad de la República. Así fue que ese año se creó la Escuela de Derecho<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> *Ídem, ibídem.*

<sup>103</sup> ADOLFO SANTONE, “Maestro Rafael Bielsa”, en diario *La Capital*, 17 de abril de 1969.

<sup>104</sup> ADA LATTUCA DE CHEDE, “Historia de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Rosario”, *Revista de la Facultad de Derecho*, n° 426, Servicios Públicos de la UNR, 1987.

La nueva casa de enseñanza superior comenzó a funcionar al amparo de la Facultad de Ciencias Económicas, Comerciales y Políticas de la UNL, que entonces festejaba sus cincuenta años de existencia, y a la que tanta dedicación le había otorgado Bielsa en distintos momentos de su vida. Fue justamente esa acción suya frecuentemente evocada por los promotores de la Escuela para que se la elevara al rango de Facultad, en atención a su memoria y a la de otras figuras que habían contribuido a la legislación y codificación en el país, con trascendencia en el exterior, como Juan Manuel González Sabathié y Mario Antelo<sup>105</sup>.

Profesores eméritos de dicha facultad, como los doctores Celestino Araya, Alberto Arévalo, Roberto Brebbia, Ángel Chavarrí, Manuel de Juano (el primer decano especializado en Derecho Tributario y que reconociera a Bielsa como maestro), Werner Goldschmidt, Adolfo Ricardo Rouzaut e Isidoro Silberstein<sup>106</sup>, lo consideraban –por más que él no se hubiera desempeñado como profesor de la casa– como parte de una tradición educativa a la que pertenecían<sup>107</sup>.

Por otra parte, un grupo de abogados católicos que desde 1931 participó en la conducción, establecimiento y expansión de la Acción Católica Argentina en la amplia región que comprendía la diócesis de Rosario –muchos de ellos habían pasado por las aulas de la Escuela Superior de Comercio y la Facultad de Ciencias Económicas como alumnos o profesores a partir de 1940–, concretó en 1959, alentado por el obispo Antonio Caggiano, la fundación de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario. Su primer decano fue el doctor Juan Casiello, quien, entre sus antecedentes profesionales, ostentaba el haber sido profesor de aquellas dos instituciones tan fuertemente marcadas por la influencia de Bielsa<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> CAMILO MORELLI, “Una joven facultad”, en diario *La Nación*, 29 de septiembre de 1967.

<sup>106</sup> ANDRÉS FARSACCI, *Historia de la Facultad de Derecho de la UNR*, Facultad de Derecho, UNR, 2005.

<sup>107</sup> Entrevistas varias a autoridades y docentes de las Facultades de Derecho y de Ciencias Económicas y Estadísticas, ambas de la UNR.

<sup>108</sup> Entrevista realizada a Juan Casiello (nieto de Juan Casiello), Rosario, noviembre de 2006.