

UNIVERSIDAD Y UNIVERSIDADES: LOS DIFERENTES MODELOS DE UNIVERSIDAD ESPAÑOLA EN LA LEGISLACIÓN DE 1943 A 1991

por MARÍA NIEVES GÓMEZ GARCÍA

Universidad de Sevilla

La Constitución de 1978 restablece (art. 27, 2) la libertad de enseñanza, varias veces implantada e interrumpida a lo largo de los siglos XIX y XX. Tras los grandes problemas derivados de la radical sustitución de la confesionalidad del Estado por el laicismo absoluto en la Constitución de 1931 [1], el régimen victorioso del General Franco impone un sistema educativo basado en dos grandes principios: enseñanza confesional y politización de la educación [2]. Nos encontramos, así, durante el último medio siglo de la historia de España, ante dos marcos legislativos completamente diferentes: el que va desde el término de la guerra civil hasta la transición política culminada en 1978; y el que comprende desde la promulgación constitucional de ese año hasta la actualidad.

El primero de esos dos marcos (1939-1978) encierra, por lo que a la legislación universitaria se refiere, la Ley de 1943, que produce el modelo que llamaré *Universidad estatal franquista* [3], así como las disposiciones legales sobre el reconocimiento, a efectos civiles, de las Universidades de la Iglesia [4], que dan lugar al modelo de *Universidad no estatal católica* [5].

El marco constitucional de 1978 encuadra, respecto de la Universidad, diversas disposiciones legales, de las cuales la fundamental es la Ley de Reforma Universitaria de 1983, completada con otras, como el reciente R. Decreto de 1991, en el que se establecen las condiciones y requisitos para la creación de nuevas Universidades, tanto estatales como privadas. Esto último, en virtud del art. 27,6 de la Constitución, en el que, como conse-

cuencia del principio de libertad de enseñanza, «se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales». Se producen, dentro de este marco, dos nuevos modelos de Universidad en España: el de *Universidad pública (estatal) constitucional*, y el de *Universidad privada constitucional* [6].

Cuatro modelos, pues; cuatro tipos genéricos de Universidades (lógicamente, con diferencias de matices concretos, a veces importantes, dentro de cada modelo) ante los que cabe plantearse interrogantes cruciales (desde el punto de vista estrictamente histórico en los dos primeros modelos —pues son modelos constitucionalmente derogados—, desde los puntos de vista histórico y prospectivo en el tercer modelo —pues es un modelo en desarrollo—, y desde el punto de vista prospectivo —salvo en el caso de las Universidades señaladas en la nota 6— en el cuarto modelo, fundamentalmente, en proyecto de realización) para la comprensión de nuestro inmediato pasado y de nuestro presente, comprensión que es indispensable para la puesta en marcha de la idea constructora —o reconstructora— de la mejor Universidad posible para nuestro futuro:

- a) ¿Cuál de esos modelos presenta —dentro de su circunstancia espacial y temporal— una mayor aproximación a los parámetros esenciales de la Universidad *ideal*?
- b) ¿Hay elementos específicos, parciales, en cada uno de esos modelos, que sean recuperables para la construcción de una mejor Universidad?
- c) ¿Es posible llevar a la práctica, a través de una síntesis, los elementos más positivos de cada uno de esos modelos para la construcción de un nuevo modelo de Universidad, que se acerque al modelo *ideal*?

Indudablemente, se trata de cuestiones espinosas, porque nos situamos ante el delicado problema de la valoración, siempre sujeto a discrepancias. Por eso, con la máxima cautela, seguiré el procedimiento siguiente:

A) Proposición, en la medida de lo posible, de las notas esenciales mínimas de un modelo de *Universidad ideal* que pudiera ser ampliamente aceptado.

B) Comparación de los cuatro modelos señalados con el modelo *ideal*, tratando de dilucidar en qué medida conjunta, y en qué aspectos parciales, se aproximan cada uno de los cuatro modelos empíricos que estudiamos a aquél.

C) Hipótesis de un modelo posible, que, a partir de la comparación anterior, pudiera proponerse como modelo próximo a esa Universidad *ideal*.

Este procedimiento tomará como base, fundamentalmente, la legislación y sus posibilidades *concretas* de aplicación práctica (que, obviamente, nunca coinciden con la fórmula legal abstracta, sino que vienen mediadas por las condiciones históricas generales —económicas, políticas, sociales, culturales...— de cada momento). Un trabajo posterior deberá compensar la modesta provisionalidad de este primer enfoque, a través de un análisis sociológico-empírico del «rendimiento» real de los parámetros propuestos como «positivos», en cada modelo de Universidad, y aún en cada Universidad particular.

A) *El modelo ideal de Universidad*

El concepto de la Universidad como *servicio público*, hoy tan en boga, puede aceptarse plenamente, con tal de precisar el significado de esa expresión: un *bien* que la sociedad pone a disposición, en principio, de *toda* la población. Eso quiere decir que, ante ese bien, no es permisible la discriminación. Pero «discriminación» no es lo mismo que «condición»: el acceso y la permanencia en la Universidad se deben obtener, por tanto, mediante el cumplimiento de las condiciones correspondientes a la singularidad de la institución universitaria, que se caracteriza por ser un servicio, no de *consumo*, sino de *creación de ciencia* [7] y de *formación superior* [8]. A su vez, estas dos finalidades sólo pueden darse plenamente en el seno de la *libertad intelectual* [9]. De este modo, el «usuario» inmediato de este servicio no es únicamente receptor, sino también *productor* de los bienes que se originan en el mismo. Por consiguiente, le es exigible, al alumno lo mismo que al profesor, en la doble actividad correlativa de *investigación y docencia* [10], el requisito de una *alta calidad* (tanto en lo referente a su aptitud, como a su trabajo).

Adelantamos, pues, los conceptos esenciales que definen a la Universidad:

1. Servicio público: sus bienes se dirigen, inmediatamente, a todo el que posea la condición de la alta calidad requerida; y, mediatamente, al conjunto de la sociedad.

2. Creación de ciencia y producción de formación superior: finalidades estrechamente entrelazadas a través de la indisoluble correlación entre investigación y docencia.

3. Preparación científico-profesional: la enseñanza universitaria especializada para profesiones sólo tiene sentido cuando se trata de profesiones cuyo fundamento es el cultivo del saber, la *cientificidad* [11].

4. Libertad intelectual: pues, sin ella, no es posible la plena realización de las finalidades anteriores.

5. Alta calidad, tanto en la aptitud como en el trabajo de investigación/docencia, de profesores y alumnos.

La implantación *real* de una institución que responda a esos cinco principios *finales* no se logra con la mera proclamación retórica de los mismos, sino que depende de los medios que la sociedad (a través de las administraciones públicas y las entidades privadas) ponga a disposición de esos fines. En eso consiste la *planificación* universitaria (que, aún sin ese nombre, siempre ha existido). La sociedad debe determinar el *perfil efectivo* de sus establecimientos universitarios mediante la dotación de su cuadro de posibilidades, que comprende los siguientes parámetros:

a) Marco de libertad concreta que se atribuye a la actividad universitaria (cuestión de la *autonomía* universitaria).

b) Definición de los niveles mínimos de «rendimiento» en la creación de ciencia y en la formación superior.

c) Delimitación precisa del campo científico-profesional: la preparación universitaria está constituida esencialmente, más que por el aprendizaje de un saber delimitado, por el desarrollo de la profunda *base científica* necesaria para las profesiones que necesitan tal base [12]: la Universidad no es cualquier escuela de formación profesional.

d) Dotación económica para la creación y pervivencia de Universidades.

e) Cuando la sociedad ha hecho el máximo esfuerzo en la dotación de Universidades —o mientras está en proceso de hacerlo— debe decidir sobre el agudo problema de la adecuación de los medios y los fines. La dicotomía fines/medios, o calidad/extensión, según cómo sea resuelta, determina estratégicamente el nivel de desarrollo universitario de una sociedad, y, por ende, el nivel de desarrollo de la sociedad misma.

La conjugación de estos parámetros con aquellos principios configuran el tipo de Universidad que se da en la realidad. Teniendo en cuenta que no hay Universidad en abstracto, sino en un contexto social determinado [13], pueden resumirse, por tanto, las características que debe reunir el modelo de Universidad *ideal* [14].

1. Libertad intelectual.
2. Servicio público.
3. Creación de ciencia y formación superior.
4. Indisolubilidad de la síntesis investigación-docencia.
5. Preparación científico-profesional.

6. Selectividad de profesores y alumnos.
7. Subordinación de los medios disponibles a los fines necesarios.

B.1. El modelo de Universidad estatal franquista

De 1940 a 1968 —señala Jiménez de Parga [15]— deben distinguirse tres etapas en la historia de la Universidad española: 1940-1945, 1945-1956 y 1956-1968. En la primera, «alguien ha dicho que no se veía nada, que no era la visión, que era la ceguera» [16]. A partir de 1945, «el universitario descubre que las cosas son un poco menos simples de lo que se había enseñado, de lo que era doctrina imperante en la calle [...] El año de 1956 podría ser el año del enfrentamiento abierto [...] de los dos criterios: del que considera las cosas con simplicidad y del que considera las cosas con criterio de complejidad [...]; la tensión aumenta y comienzan las sanciones [...]; nuestra Universidad atraviesa un mal momento» [17] Se escribe este texto en 1968, cuando entre profesores y alumnos y en medios propiamente no universitarios era una constante el deseo repetidas veces manifestado de reformar la Universidad. Urgía la necesidad de una reforma a partir, precisamente, de la legislación. ¿Qué había ocurrido con el modelo de Universidad concebido en 1943 y que, con distintas modificaciones se mantenía vigente desde la Ley de Ordenación Universitaria de dicho año? Ciertamente que habían transcurrido veinticinco años, y que se podía argumentar acerca de que ya se había hecho anticuado tal modelo, cuando se escribe sobre él en 1968. Pero creo que existían otras causas más de fondo: la principal de todas ellas es que, desde su origen, la Ley del 43 había implantado un modelo que no tenía nada que ver con lo que la Universidad significa: aquella «no-universidad» (por no decir «anti-universidad») difícilmente podía ser aceptada a medida que el más mínimo espíritu crítico rescataba alguna vez en medio de la «ceguera».

Es cierto que detectar esas causas profundas es asunto que requiere más variables que el mero análisis de la legislación, pero posiblemente, si se erradican de las leyes sus contradicciones y sus faltas de precisión —en este caso, como más adelante— sería menos profunda la separación entre las «intenciones» proclamadas por la ley y el resultado de su aplicación concreta.

Nuestro análisis comparativo nos lleva a confrontar la evolución de la legislación universitaria del período franquista con el modelo ideal propuesto: 1943, 1953, 1968 y 1970 serán las fechas más significativas de dicha evolución, en las que el legislador irá intentando corregir errores y adecuarse, de algún modo, a los nuevos tiempos, pero sin modificar en lo esencial el modelo concebido desde el primitivo proyecto de 1938.

Claramente, la Ley de 1943 impide la posibilidad de la *libertad intelectual* en tanto que se trata de una ley-policía al servicio del «Estado Nacional-Sindicalista» que, además, al declararse confesional, extendía este servicio a la Iglesia Católica. Esta realidad se manifiesta tanto en su declaración de principios [18], como en gran parte de su articulado [19]. Lo que no es de extrañar, si se tienen en cuenta las circunstancias políticas, en este caso extraordinarias, en las que esta Ley se fragua; pero que resulta difícil de justificar, si se considera que el objeto sobre el que se legisla, la Universidad, necesita de la libertad intelectual como condición, esencial y necesaria, para cumplir su finalidad como institución al servicio de la sociedad en cuanto a la *creación de la ciencia* y a la *formación superior*. Pero es que tampoco la Ley es concebida en función del *servicio público* que comporta la idea misma de Universidad, es decir, un bien puesto a disposición de todos; puesto que su absolutización ideológica excluye, de suyo, a los que no participan de ella. Como escribía Laín Entralgo, «el esfuerzo de perfección y reforma de la universidad española, individualmente iniciado por unos cuantos hombres (Cajal, Menéndez Pelayo, Giner, Menéndez Pidal, Hinojosa, Asín Palacios, Gómez Moreno y algunos más)» tiene un elemento común: «en dos notas me atrevo a cifrar el designio de todos ellos: la *calidad científica* y la *libertad intelectual*» [20]. Hablar de servicio público prescindiendo de alguna de esas dos notas es mera retórica. Así, cuando en la Ley del 43 se define la ciencia «una y universal del espíritu católico por la que fue posible dominar el orbe con el Imperio mayor de la Historia» [21], se violenta de tal manera la esencia misma de la ciencia [22] que la investigación, la creación de ciencia, queda viciada de principio. Pues la investigación tiene, paradójicamente, su mayor grandeza en la autoconciencia de su modestia: el conocimiento científico, más que proporcionar objetivos a la vida, sólo puede aportar «el máximo de claridad posible sobre la situación de los hombres» [23]. Esa clara autolimitación es lo que hace posible su vocación de *verdad* al servicio de todos los hombres.

Por el contrario, los legisladores del 43 parten de la supuesta posesión de unas «verdades absolutas» predeterminadas, con lo que convierten a la ciencia en sierva de la ideología expresada en la palabra de la ley. Ley que, por cierto, apenas usa el término «ciencia» en toda su redacción, y, cuando lo hace es decididamente con ese carácter de servidumbre.

En esas condiciones —si no hay *ciencia*, si falta la auténtica investigación— es una contradicción en sus propios términos la indisolubilidad de investigación y docencia, aun cuando se hable de ambas con expresiones que muestran por sí mismas tal contradicción: así, cuando se insiste en la finalidad de la Universidad «a la que el Estado confía una empresa espiritual: la de realizar y orientar las actividades científicas, culturales y

educativas de la Nación con la norma de servicio que impone la actual Revolución española» [24].

La Ley quiere, ante todo, que la Universidad del Estado sea católica, y exige «el fiel servicio a los ideales de la Falange, inspiradora del Estado» [25], por lo que hace que se enseñe lo que sólo puede ser enseñado y se investigue lo que sólo puede ser investigado, divorciando ambas actividades y aletargando, sobre todo, la segunda: «la enseñanza científica y técnica sufre de la escasez de investigación fundamental que se lleva a cabo en nuestras Universidades y de la casi inexistencia de investigación en las Escuelas Técnicas Superiores...» [26].

Por lo que concierne a la *calidad* en su doble perspectiva: *aptitud* de profesores y de alumnos y *rendimiento* en el trabajo, la Ley propicia un sistema de selección decididamente totalitario y fiscalizador [27] en lo que al profesorado se refiere, y así mismo regula la vida estudiantil y su disciplina [28]; parece importarle más la docilidad política y religiosa que la aptitud y el rendimiento científicos, subordinando los medios a los fines, ciertamente (sólo que en este caso los fines nos aparecen espúreos respecto de la finalidad esencial universitaria de la ciencia y la formación superior).

A lo largo de los años cincuenta, al compás del Ministerio de Ibáñez Martín, fueron haciendo algunas modificaciones en la legislación, al mismo tiempo que se iba desarrollando cierto malestar en la Universidad entre una minoría apenas perceptible. Pero sin afectar a esa identidad Iglesia/Universidad/Estado que parecía haberse logrado. Sin embargo, catedráticos depurados o exiliados de gran prestigio, como Américo Castro, Ferrater Mora, Sánchez de Albornoz, García Bacca y muchos otros, seguían siendo un recuerdo modesto. Y cuando en 1950 reanuda España las relaciones diplomáticas con las naciones miembros de la O.N.U. el ambiente universitario empieza a moverse. Testigo de esta situación es la revista *Arbor*, y consecuencia de la misma el nombramiento de Ruiz Jiménez como nuevo responsable del Ministerio de Educación Nacional. Durante su mandato, España ingresa en la UNESCO, y se produce la primera protesta seria contra la representación sindical impuesta por el Régimen [29]. La Universidad, sin embargo, afianza su carácter confesional después de la firma del Concordato, y el Estado cede, ampliando la Ley de 1943, en la cuestión de Universidades eclesiásticas. No se ve afectada por grandes variantes legislativas, aunque sí en su vida interna, pero esto será un factor diferente. El SEU sigue teniendo poder y las oposiciones suponen nombramientos «a dedo» de los miembros de los Tribunales. Sin embargo, a mediados de los cincuenta, el enfrentamiento de las «familias políticas» desemboca en un gran deterioro del SEU, por una parte, y, por otra, en el cambio de cartera ministerial, que pasa a Rubio García-Mina, hombre de la nueva Falange

que colabora con los llamados «tecnócratas»: Ullastres y Navarro Rubio, entre otros.

La legislación universitaria acusa estos cambios, y en 1957 se regula la disciplina académica y el sistema de representación del SEU en Facultades y Escuelas, para, en 1958, ordenar por Decreto la reestructuración del SEU [30], con la finalidad de darle un tinte menos anacrónico. Aunque también en este mismo año el estado de excepción regula las luchas estudiantiles. La Universidad, como testigo y escenario, vive el proceso histórico del Régimen.

El cambio ministerial de 1962 a favor de Lora Tamayo no desarrolló una Universidad nueva, sino que puso en evidencia los males de la Universidad franquista. «El SEU, sindicato agonizante, se ve atacado por todos los frentes estudiantiles» [31], aunque intenta renacer en 1965 desde la Comisaría para el SEU; se intenta cubrir su función por medio del Decreto de creación de las Asociaciones Profesionales de Estudiantes [32], que nada pueden contra las organizaciones ilegales (UDE, FUDE, etc.). Es cierto que el Ministerio Lora Tamayo supuso la confirmación de Universidades no estatales de la Iglesia como Navarra y Deusto, pero tales creaciones no repercuten en el modelo de la Universidad estatal, que sigue arrastrando sus males hasta que en 1970, en pleno gobierno de los «tecnócratas» y hombres del Opus Dei, se promulga una nueva Ley, que pretende una Universidad más capaz de hacer frente a los problemas derivados de la falta de libertad y de medios económicos.

La Ley de 1970, Ley General de Educación, estaba, en lo relativo a la Enseñanza Superior, precedida, entre otros, por el Decreto-Ley 5/1968 [33] sobre medidas urgentes de reestructuración universitaria, en donde la necesidad de una nueva Ley es considerada apremiante. Ciertos párrafos merecen la transcripción: «el régimen uniforme de regulación universitaria resulta inadecuado a las peculiares necesidades de cada Universidad e incluso de cada unidad facultativa». Por primera vez se intuía, sin escribirla, la palabra *autonomía* referida a la Universidad.

La Universidad dibujada por la Ley de 1970 representa el último intento franquista de tutelar una universidad «modernizada» pero al mismo tiempo fiel al Movimiento y a la Iglesia [34]. Es cierto que se concibe la educación como servicio público y que se exige de profesores y alumnos capacidad y rendimiento, pero sigue estando pendiente el problema de la libertad intelectual. El artículo primero afirma como fines: «la formación humana integral, el desarrollo armónico de la personalidad y la preparación para el ejercicio responsable de la libertad, *inspirados en el concepto cristiano de la vida [...] de conformidad con lo establecido en los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino*» [35]. En la

comparación con el modelo *ideal* sigue faltando una de las notas más esenciales, determinante de las demás, como es la libertad intelectual. A pesar de sus intentos de modernidad, esa Ley no consigue evitar la necesidad de una reforma efectiva que, muerto Franco, van a intentar llevar a cabo los gobiernos de UCD, pero quedándose en la fase de proyecto (LAU), y que, finalmente, será responsabilidad del primer gobierno socialista.

B.2. *El modelo de Universidad estatal constitucional*

La Ley de Reforma Universitaria promulgada en 1983 supuso, desde el mismo momento en que se proyectó, la búsqueda de un modelo de Universidad alejado de los modos y maneras dictatoriales. Se legisla para un país democrático, que había votado su Constitución y que, por lo mismo, exigía una Universidad libre. Desde esta base esencial, se pensó que la Ley iba a terminar con la crisis universitaria y que la nueva Universidad iba a poder resolver tanto el problema de la calidad como el de la formación superior, haciendo indisoluble el enlace entre docencia e investigación, y atendiendo como servicio público a la demanda que de educación superior existía. Ley que no sólo defendía la libertad intelectual, sino que hacía de la autonomía el fundamento de todos los órganos de la Universidad y de la relación de ésta con el Estado.

Sin embargo, pasados unos años, cortos para la historia, largos para los resultados concretos, la Ley ha configurado una Universidad parece que distinta de la intención expresada por el legislador y que ha sido criticada desde diferentes frentes [36]. Sin que haya resuelto el problema de la calidad, alejándose así de los que parecían ser sus inspiradores: Giner, Ortega... ¿Qué contradicciones tiene esta Ley, para haber producido resultados en mucha medida negativos para la Universidad, según se recoge en escritos y encuestas? [37]. Quizás precisamente porque *ha subordinado los fines a los medios* y ha hipotecado dichos fines en aras de un populismo científico.

Es cierto que desde la declaración de principios al último artículo, la Ley regula la vida universitaria propiciando el trabajo de profesores y alumnos y su participación en las tareas de gobierno. Pero parece haber olvidado el legislador que el poder adquirido en la Universidad debe estar apoyado en el desarrollo de sus valores y que ningún otro poder debiera ser más válido. Y, sin embargo, esta Ley potencia, como se ve por sus resultados, la supeditación del poder científico al poder de los votos, confundiendo la sociedad civil con la sociedad universitaria que es necesariamente selectiva, en cuanto existe por y para la ciencia. Posiblemente habrá quien

vea exageración en las palabras de Max Weber cuando escribía: «democracia, allí donde corresponda, pero la preparación científica, tal como nos incumbe efectuarla en las Universidades alemanas de acuerdo con la tradición de las mismas, pertenece al dominio de la aristocracia del espíritu» [38]; pero se puede afirmar, sin duda, que la democratización de la universidad no debe significar devaluación de la misma en aras de un *democratismo* de la mayoría no siempre esencialmente universitaria.

Por lo que se hace necesario algo que la Ley no delimita con claridad o incluso regula con cierta «prevaricación», pues podía prever los resultados: se trata del tema del acceso de los profesores y de la selección de los alumnos. En el primer caso ha generado un sistema que bajo la bandera de la autonomía encubre a veces una especie de «beneficencia universitaria» [39]. Y en el segundo, porque la facilidad que da a la creación de nuevas Universidades estatales y no estatales, y al acceso de los alumnos, parece resolver el problema de la cantidad sin atacar de raíz el problema de la calidad. Selectividad que no significa elitismo social o económico, sino justicia para una institución que debe mantenerse, siempre que integre sus notas esenciales, las que, según propongo, conforman el modelo *ideal*. Ciertamente que el poco tiempo transcurrido hace difícil la objetivación, pero si hemos de referirnos a la realidad de nuestro momento, expresada en la prensa y en las publicaciones especializadas [40], es un hecho conocido la voluntad de cambiar ciertos artículos de la Ley, por considerar sus efectos nocivos para la Universidad. Cambio que, creo, si se hace con el respeto debido a la autonomía, pudiera servir para que las contradicciones fueran menores, sobre todo la principal de ellas, sin duda, la subordinación de los fines a los medios, en vez de suceder justamente al contrario.

B.3. *El modelo de Universidad no estatal (católica) franquista*

La posibilidad de que convivieran instituciones de enseñanza superior, en este caso Universidades no estatales con las propiamente estatales se contemplaba ya en el proyecto de ley de 1938, aun cuando claramente en referencia a los estudios eclesiásticos. Es cierto que ya en El Escorial, Salamanca y Comillas existían estudios superiores de carácter eclesiástico, pero la legislación anterior al régimen franquista no había permitido la creación de nuevas Universidades no estatales e incluso había restringido los derechos de las existentes. Con lo que 1943 se nos aparece como una fecha clave para este modelo de Universidad: «El Estado español reconoce a la Iglesia en materia universitaria sus derechos docentes conforme a los sagrados cánones y a lo que en su día se determine mediante acuerdo entre ambas supremas potestades» [41]. Esta puerta abierta no es propiamente

la de la Universidad privada, sino sólo de la eclesiástica; como dice De Ángel Yagüe, «el monopolio universitario en nuestro país cesa por virtud de la Ley de Ordenación Universitaria Española de 1943, que, aún manteniendo con claridad y energía la tesis del carácter estatal de la enseñanza superior, abre una brecha de moderada y, desde luego, discriminatoria privatización» [42].

Es decir, que el modelo de Universidad no estatal de este período va a ser en realidad una especie de «sucursal del Estado», que, confesionalmente católico, es un decidido protector de la Iglesia. Sin que se le puedan atribuir las características que el propio De Ángel reconoce en la Universidad privada: «la que no depende de los poderes públicos, esto es, la establecida por personas físicas o por entidades carentes de imperium» [43]. Con lo que, en el fondo, el análisis sobre el modelo estatal franquista bien puede trasladarse a las Universidades de la Iglesia en esa época, aún cuando en este caso su carácter ideológicamente restrictivo pone todavía más de manifiesto sus contradicciones.

En 1962 se creó la Universidad de Navarra y en 1963 la de Deusto, aun cuando ambos centros venían precedidos por una larga historia, en la que los estudios superiores acogían estudiantes que debían ser examinados en Universidades estatales. En ambos casos, el Concordato con la Santa Sede fue decisivo, fijándose en él las limitaciones que en su relación con el Estado habrían de tener.

La Universidad de Navarra supuso la consecución de las aspiraciones de una de las organizaciones eclesiásticas más poderosas de la postguerra: el Opus Dei, que, nacido en 1928, consigue su propia Universidad treinta y cuatro años después, para, con ella, «tener un centro propio de formación de élites profesionales» [44].

La Universidad de Deusto, fundación de origen jesuítico, tenía ya una larga tradición de centro de estudios superiores. Fue erigida como Universidad de la Iglesia en agosto de 1963 [45], y reconocida por el Estado a efectos oficiales el 7 de septiembre de 1963, «aprobándose sus Estatutos Generales el 26 de abril de 1972 [...] Se reelaboraron en 1980» [46]. En 1973 se reconoce los estudios de la Facultad de CC. Económicas y Empresariales, que existían desde 1916 con el nombre de «Universidad Comercial»; la Facultad de Filosofía y CC. de la Educación se reconoce en 1974.

Comillas y Salamanca habían sido erigidas y reconocidas como Universidades Pontificias con anterioridad al régimen de Franco, así como al Colegio Universitario «M.^a Cristina» de El Escorial, que no tenía suficientes Centros como para ser considerada Universidad. Pero, en todo caso, desde su ratificación en la L.O.U. de 1943, tienen unas características

similares a aquellas otras creadas después. Desde la legislación, todas ellas cumplen un modelo uniforme: el de la Universidad no estatal eclesiástica, cuyas titulaciones son válidas a efectos civiles. El Estado regula sus subvenciones económicas [47]; desde la Ley de 1970 se les ofrecerá la posibilidad de contar con sus propios Estatutos, al igual que las Universidades estatales.

Estas Universidades mantienen la fidelidad al Régimen, en tanto éste se identifica con la Iglesia. Con lo que, hasta avanzados los sesenta, van a tener el mismo carácter que la Universidad estatal, en sus notas esenciales. Las diferencias con la estatal y entre ellas mismas estarán derivadas de las existentes entre las distintas organizaciones eclesiásticas que las dirigen (Opus Dei, jesuitas, agustinos...) con su propia interpretación del trabajo universitario. A finales de los sesenta, en efecto, aun cuando no varíe la legislación, la Universidad estatal se irá haciendo contestataria y las tensiones y enfrentamientos estudiantiles serán crecientes [48]. Con lo que se produce en algunos sectores sociales el planteamiento de que la Ley, en relación con las Universidades privadas, debe variar; al mismo tiempo que se incrementa la población estudiantil en las eclesiásticas. Empieza a tenerse conciencia del término «Universidad privada» como no identificable con el de «Universidad eclesiástica». Sólo que la legislación apenas recoge estas expectativas [49], y en 1970 la situación no varía de manera significativa en cuanto a la creación de otros modelos no estatales de Universidad. Es cierto que en el artículo 63,2 se dice: «Las Universidades sólo podrán ser creadas y suprimidas por medio de una ley que determinará también su Distrito [...] Las Universidades no estatales no constituyen Distrito» [50].

B.4. El modelo de Universidad constitucional no estatal

El R.D. de 12 de abril de 1991, referido a la creación y reconocimiento de centros universitarios, estatales y no estatales, no hace sino desarrollar los artículos 5 y 58,b, de la L.R.U. Desde luego, no deja de sorprender el retraso de casi ocho años desde la promulgación de dicha Ley. Pero es que la polémica Universidad estatal/Universidad privada, aun cuando estaba resuelta, en el plano de los principios, en la Constitución, no parece haberlo estado tanto, en cuanto al modo de realización de esos principios, no sólo para los sucesivos gobiernos del P.S.O.E., sino también para la propia sociedad. Un dato en este sentido es la existencia de argumentos en contra de las Universidades privadas desde ideologías conservadoras [51]. Lo cierto es que a partir de 1978, con el mandato constitucional, es un reto para el legislador regular la creación de este tipo de Universidades, que ya no van a tener apenas que ver con las no estatales del período franquista:

estas últimas han de «reconvertirse» al modelo constitucional, aunque, por el principio de respeto a los derechos adquiridos, en ciertos aspectos organizativos y administrativos pueden optar por conservar el status anterior [52].

En 1980 se publica una obra que aglutina a los defensores más significativos de la Universidad privada [53], y en 1983 tiene lugar en Madrid el I Encuentro Internacional de Universidades Privadas [54]. En ambos casos se coincide en la demanda de una legislación que posibilite la puesta en marcha de tales instituciones, y, al mismo tiempo, se sirven una serie de argumentos y de datos que pudieran ser útiles para el legislador. Claro que, siendo los portavoces españoles más contundentes miembros de las anteriores Universidades privadas eclesíásticas, la objetividad parece difícil. No obstante, algunos de los argumentos esgrimidos son razonables, en general: independientemente de lo discutible que es la afirmación de que «... La Universidad privada es el modelo natural de Universidad...» [55], en mi opinión pueden suscribirse afirmaciones como «... Al Estado incumbe la misión de garantizar que ningún alumno apto quede excluido de la enseñanza superior... La Universidad es, por naturaleza, elitista, pues sólo puede funcionar si selecciona a sus miembros... en estricta razón de su aptitud intelectual... Sólo existe una clase de Universidad... Lo que puede cambiar es el carácter del titular empresario de la institución docente concreta de que se trate... Lo que la sociedad pide es un buen servicio, a un precio razonable y mediante presupuestos eficientes, utilizados, administrados, con criterios estrictamente razonables» [56]. Por el contrario, las observaciones sobre la financiación y la igualdad de oportunidades no creo que puedan ser también suscritas. Por ejemplo, cuando se dice que «un sistema perfectamente aplicable es el de la financiación por parte del Estado a prorrata entre todos los centros superiores, en proporción al número de estudiantes» [57]; o «Es un hecho... que por razones económicas es notablemente más difícil el acceso a una Universidad privada que a una pública... Situación indeseable, si se quiere, pero real, que trae como consecuencia que las Universidades privadas no puedan estar de hecho abiertas a todo ciudadano, sea cual sea su posición económica».

Al aplicar nuestro esquema metodológico al R. Decreto, el primer problema que encontramos es el de la contradicción entre libertad intelectual e *ideario*. Es cierto que el artículo 11 se refiere específicamente a la garantía de las libertades de cátedra, de investigación y de estudio; pero ¿cómo se garantiza que, puesto que la contratación de profesores —como ocurre en toda empresa privada con los profesionales de la misma— se deja a la libre voluntad del empresario, aquéllos no sean elegidos arbitrariamente por sus características ideológicas, de entre los que cumplan los requisitos técnico-académicos que marca la legislación? Este peligro, que es real,

podría suponer el sometimiento de la ciencia a la ideología, lo que pone en cuestión el ejercicio de esas libertades.

Por lo demás, es posible que, funcionalmente, pudiera llegarse, siempre que se cumplieran los requisitos exigidos, a una Universidad de calidad, si los medios económicos fueran los suficientes, si se garantiza el carácter de *servicio público* (es decir, si se evita la discriminación económica a los alumnos, mediante un sistema de precios o de becas suficiente). En cuanto a la *formación superior y profesional*, la dificultad mayor reside en aquel peligro de sometimiento a la ideología. Ciertamente que con buenos alumnos y buenos profesores, sin masificación y con medios económicos holgados, parece posible la mejor Universidad. Pero ¿sería ésta la Universidad por la que murió el trabajador moravo cuya anónima figura conmemora Leos Janacek en una de las más conmovedoras piezas de la música del siglo XX [59], figura en la que se simboliza el anhelo de cualquier ser humano por los bienes del saber y del espíritu? ¿O podría ser, más bien, la Universidad deudora de los grandes emporios y finanzas, según asegura Blanco Aguinaga? [60]. Aun cuando las palabras de Derek Bok [61] nos hagan tener cierta nostalgia, peligrosa, sin duda, para la justicia, ¿no se debe concluir, contra la tentación de un elitismo meramente *técnico*, que la calidad de la Universidad es, sobre todo, un imperativo moral que comprende, indisociablemente, la *capacidad*, el *trabajo* y la *justicia*?

C) ¿Qué Universidad?

«*Pessimismo dell'intelligenza, ottimismo della volontade.*» Como ante todas las grandes cuestiones de nuestro destino histórico, no puedo, ante el problema de la Universidad, sustraerme a la profunda y desilusionada sabiduría de esas palabras de Antonio Gramsci. Porque creo que esa actitud es la *desilusión de los fuertes*, no de los débiles —de los que no quieren engañarse, pero tampoco están dispuestos a la resignación.

De los cuatro modelos estudiados, el de la *Universidad estatal franquista* nos aporta una sola conclusión: *eso no, nunca más*. Lo que de positivo haya habido en ella, ha sido *a pesar de*: cuando la presión social de la libertad consiguió el progresivo incumplimiento de las intenciones de sus fundadores empezó a haber, aquí y allá, pequeños reductos de Universidad; pero no antes. El modelo de *Universidad católica franquista* no ofrece conclusiones mucho mejores: sus frutos más aceptables no provienen de su origen nacional-católico —tan dañino para el espíritu de la religiosidad amorosa y libre, la única que merece ser respetada—, sino del hecho de su desarrollo en el tardofranquismo: sólo en la medida en que ésta Universi-

dad quiso y pudo refutar su «pecado original», pueden encontrarse en ella valores universitarios.

Pero eso es historia pasada. El presente y el porvenir se inscriben en el marco de una democracia manifiestamente mejorable —pero que tampoco está nunca asegurada contra su empeoramiento—. En ese marco, la alternativa: ¿Universidad estatal, Universidad privada? El peligro de la Universidad estatal reside en que depende de las Administraciones públicas, gestionadas por los políticos, que necesitan de los votos. El voto es un condicionante severo, que puede propiciar la tentación de atender a la cantidad, en contra de la calidad necesaria. Buena parte de los males de la Universidad estatal de la L.R.U. proceden de ese planteamiento, que pretende justificarse con un ingenuo «rousseauinismo»: «déjense a profesores y alumnos solos —la “autonomía” se entiende a veces así— y del juego de las *mayorías* saldrá la mejor Universidad». Como la experiencia demuestra, eso no es lo que ocurre, sino, con frecuencia, lo contrario. De otro lado surge, entonces, la expectativa ante la Universidad privada. Ella no tiene el peligro de depender de los votos que precisan los políticos, es cierto; pero sus promotores —eso es el Mercado— representan intereses: económicos, ideológicos o —comúnmente— ambos entremezclados. ¿Entonces?

Entonces, la Universidad sólo puede salvarse desde sí misma: nadie más que la Universidad, los universitarios, tienen la última responsabilidad de sí. Una paradoja: ésa es la desengañada esperanza que nos queda.

Dirección de la autora: María Nieves Gómez García, Departamento de Teoría e Historia de la Educación, Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, avda. San Francisco Javier, s/n., 41005 Sevilla.

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 24.II.1992.

NOTAS

- [1] BRENNAN, G. (1962) *El laberinto español*, p. 181 (París, Ruedo Ibérico).
- [2] RUIZ RICO, J. (1977) *El papel político de la Iglesia católica en la España de Franco* (Madrid, Tecnos).
- [3] *Franquista* se usa aquí en sentido meramente descriptivo de un período histórico, sin más connotaciones.
- [4] Instrumento de ratificación de 10 de mayo de 1962, del Convenio entre la Santa Sede y el Estado español sobre el reconocimiento, a efectos civiles, de los estudios de ciencias no eclesiásticas realizados en España en Universidades de la Iglesia.
- [5] De algún modo, modelo de Universidad católica franquista, pues aunque administrativamente no se pueda hablar de Universidades estatales, propiamente tampoco son privadas (ya que son el resultado de un tratado de exclusividad concedido por el Estado español, en virtud de su confesionalidad, a otro Estado: la Santa Sede).

- [6] Aunque este modelo no está implantado aún, dado lo reciente del R. D. de 12 de abril de 1991, pueden considerarse parcialmente incluidas en el mismo las Universidades católicas del período franquista, que han debido adaptarse a los principios constitucionales (Instrumento de ratificación de 4 de diciembre de 1979 del Acuerdo de 3 de enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales, artículos 10, 11, 12 y 17), aunque quedan asegurados los derechos adquiridos por las mismas (de orden organizativo y administrativo; no obstante podrán optar por su adaptación a la legislación general sobre Universidades no estatales —art. 17.2—).
- [7] JASPERS, K. (1946) *La idea de la Universidad*, en VV.AA. (1959) *La idea de la Universidad en Alemania*, pp. 421 ss. (Buenos Aires, Sudamericana).
- [8] *Ibidem*, pp. 422 ss.
- [9] *Ibidem*, pp. 392 ss.; LAÍN ENTRALGO, P. (1969) *La Universidad*, p. 7 (Madrid, Ciencia Nueva).
- [10] JASPERS, K. (1946) *o.c.*, pp. 422 ss.; Laín Entralgo, *o.c.*, pp. 166 ss.
- [11] JASPERS, K. (1946), *o.c.*, pp. 428 ss.
- [12] JASPERS, K. (1946), *o.c.*, pp. 424 ss.
- [13] JIMÉNEZ DE PARGA, M. en VV. AA (1969) *La Universidad*, p. 50 (Madrid, Ciencia Nueva): «No se puede hablar, pues, de la Universidad sin más, sino de la Universidad en una determinada sociedad. De la Universidad española en el contexto social de España.»
- [14] Escribo todas las veces *ideal* en cursivas para indicar que no se trata de un ideal «platónico» inalcanzable en este mundo, sino de un «ideal posible» (aunque sea difícil de alcanzar).
- [15] JIMÉNEZ DE PARGA, M. (1969), *o.c.*, p. 51.
- [16] *Ibidem.*, p. 52.
- [17] *Ibidem*, p. 53.
- [18] Entre otros: «Al recuperar España su substancia histórica con el sacrificio y la sangre de sus mejores hijos en la Cruzada salvadora de la civilización de Occidente y al proclamar con la victoria el principio de la revolución espiritual, se hace indispensable encarnar esa mutación honda de los espíritus en una transformación del orden universitario que, a la par que anude con la gloriosa tradición hispánica, se adapte a las normas y al estilo de un nuevo Estado, antítesis del liberalismo y ejecutor implacable de la consigna sagrada de los muertos: devolver a España su unidad, su grandeza y su libertad» (Ley de 29 de julio de 1943 sobre Ordenación de la Universidad española. «B.O.E.» de 31 de julio de 1943, p. 7.406).
- [19] Artículos 3, 4, 9, 18, 31, 40 ... de la Ley de Ordenación Universitaria citada.
- [20] LAÍN ENTRALGO, P. (1969), *o.c.*, prólogo.
- [21] Declaración de Principios de la L.O.U. citada.
- [22] JASPERS, K. (1946), *o.c.*, p. 395.
- [23] *Ibidem*, p. 397.
- [24] Declaración de Principios de la L.O.U.
- [25] *Ibidem*.
- [26] BURILLO, J. (1968) *La universidad actual en crisis*, p. 244 (Madrid, Magisterio Español).
- [27] L.O.U., cap. VIII. Entre otros, art. 59.a: «Considerar la labor universitaria como servicio obligatorio a la Patria que deberán cumplir con exactitud y con la necesaria eficacia...»
- • •

- [28] L.O.U., cap. IX. Entre otros, arts. 69 y 70.
- [29] MONTORO ROMERO, R. (1981) *La Universidad en la España de Franco (1939-1970)*, pp. 44 ss. (Madrid, C.I.S.).
- [30] Orden de 18 de octubre de 1958 («B.O.E.» de 20-X-1958): «... Superada felizmente la etapa de reconstrucción de la Universidad Nacional... procede reafirmar en la corporación estudiantil su carácter profesional, su inserción en la vida corporativa de la Universidad como conjunto, su mayor encaje en el ámbito general de la vida académica, y su carácter representativo, siempre dentro del cuadro del Movimiento Nacional...» Con estos términos, entre otros, se justifica la reestructuración del S.E.U.
- [31] MONTORO ROMERO, R. (1981), *o.c.*, p. 57.
- [32] D. de 5 de abril de 1965.
- [33] D. de 6 de junio de 1968.
- [34] Ley General de Educación y Financiación de la Reforma Educativa. Art. 3, «B.O.E.» de 6 de junio de 1970.
- [35] *Ibidem*, art. 1.
- [36] Entre otros: MARTÍN RETORTILLO, L. (1990) *A vueltas con la Universidad* (Madrid, Civitas); OLLERO TASSARA, A. (1985) *¿Qué hacemos con la Universidad?* (Madrid, I.E.E.); RODRÍGUEZ VILLANUEVA, J. (1985) *Perspectivas universitarias y científicas. Puntos de vista de un universitario* (Salamanca, Fundación Areces-Universidad de Salamanca).
- [37] VILAR, S. (1987) *La Universidad entre el fraude y la irracionalidad* (Barcelona, Plaza y Janés).
- [38] WEBER, M. (1919) *La ciencia como profesión vocacional*, en VV.AA. (1959), *o.c.*, p. 324.
- [39] VILAR, S. (1987), *o.c.*
- [40] El problema de la «endogamia» generada por la Ley ha sido objeto de numerosos artículos, y tema de amplia discusión.
- [41] L.O.U. de 1943, art. 9.
- [42] DE ÁNGEL YAGÜE, R. (1980) Universidades privadas, en VV.AA., *Educación y Universidad pluralista*, p. 287 (Madrid, Fundación Oriol-Urquijo).
- [43] *Ibidem*, p. 273.
- [44] CANCIO, M. (1986) *Funciones sociales de la Universidad, de 1939 a la retirada de la L.A.U.* (Santiago de Compostela, Universidad de Santiago).
- [45] DECRETO DE ERECCIÓN CANÓNICA: «... ERIGE y declara ERIGIDA perpetuamente a la Universidad de la Iglesia de Deusto, dotada con las siguientes Facultades: Derecho...», en Universidad de Deusto (1987) *Centenario* (Deusto, Departamento de Publicaciones).
- [46] UNIVERSIDAD DE DEUSTO (1987), *Centenario, o.c.*
- [47] D. de 6-4-1957; D. de 5-3-1964; O. de 3-12-1968: normas para la concesión de subvenciones a Centros Privados de Enseñanza Superior.
- [48] GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1968) «La crisis de la Universidad española actual», en VV.AA. *La Universidad*, p. 63.
- [49] VV.AA. (1980) *Educación y sociedad pluralista, o.c.*
- [50] Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 4 de agosto de 1970.
- [51] VV.AA. (1969) *La Universidad, o.c.*
- [52] Vid. nota 6.

- [53] VV.AA. (1980) *Educación y sociedad pluralista*, o.c.
- [54] *I Encuentro Internacional de universidades Privadas* (1983) (Madrid, Fundación Universitaria San Pablo, C.E.U.).
- [55] DE ÁNGEL YAGÜE (1980), o.c., p. 270.
- [56] BELLOCH PUIG, J. M., en *I Encuentro...*, p. 26.
- [57] DE ÁNGEL YAGÜE (1980), o.c., p. 276.
- [58] VALERO AGUNDEZ, U. (1983) «Los alumnos en las Universidades privadas», en *I Encuentro...*, p. 242.
- [59] La sonata 1-X-1905 recuerda con dolor —y, al hacerlo, rescata su nombre de la fosa común del olvido— a Franticek Pavlik, que fue muerto a bayonetazos en esa fecha, en Brno, cuando se manifestaba, junto con otras muchas personas, ¡para pedir la creación de la segunda Universidad checa!
- [60] BLANCO AGUINAGA, C. (1968) «La Universidad americana, modelo en crisis», en VV.AA., *La Universidad*, o.c.
- [61] Entrevista a Derek Bok, ex Presidente de la Universidad de Harvard, *Asterisco*, n.º 4 (1991), p. 60.

SUMMARY: UNIVERSITY AND UNIVERSITIES (DIFFERENTS MODELS OF THE SPANISH UNIVERSITY THROUGH LEGISLATION FROM 1943 TO 1991).

This article approaches the four university models designed by Spanish legislation in the period comprehended from 1943 to 1991: state university of Franco's time; catholic private university of the same period; state university and private university after the Constitution of 1978. Here are established the characteristics of what could be the *ideal* model of university, and this is compared with the models studied above. Finally, there is a reflection about future development of Spanish actual university.

KEY WORDS: University. Spain. History. Prospect. Knowledge. Freedom.