

EL ÁMBITO UNIVERSITARIO: DEL VIEJO MODELO A LA UPNA (1970-1987)



CONTENIDO

02

RESUMEN

02

EL PANORAMA UNIVERSITARIO NAVARRO ANTES DE LA LRU

05

LA LRU, UN CAMBIO DE PARADIGMA

07

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA: DE ANHELO A REALIDAD (1979-1987)

10

REPERCUSIÓN DEL MODELO NAVARRO EN EL CONTEXTO ESPAÑOL

12

CONCLUSIÓN

13

BIBLIOGRAFÍA

RESUMEN

Navarra llega al último tercio del siglo XX sin una institución universitaria pública en el territorio, y con un sistema uniforme, insuficiente y parcelado.

La génesis del proceso de creación de una universidad pública en Navarra, se inserta en un periodo muy corto en años, pero de gran intensidad política, social y cultural. El modelo responde a los principios básicos inspiradores de la LRU, ley que en el ámbito universitario jugó un papel similar a la LGE en el escolar. Se concretará en un proyecto de nueva planta, integrador de los centros públicos existentes, con una oferta inicial no duplicada respecto a la de la universidad privada, una atención preferente a las áreas técnicas y científico-técnicas, de dimensiones medias, ubicado en un campus único sito en Pamplona, y con una estructura decididamente departamental.

Constituye la primera y más importante plasmación en España del modelo conceptual y de campus derivado de la LRU.

Palabras clave: UPNA; LRU; modelo departamental; nueva planta; campus único.

EL PANORAMA UNIVERSITARIO ANTES DE LA LRU

La universidad española de los siglos XIX y XX se ha configurado conforme al modelo napoleónico. Puesta en marcha en la primera mitad del XIX, de acuerdo a los postulados de nuestros ilustrados y liberales, la ley Moyano de 1857 consolidó una trayectoria cuyos rasgos perdurarán hasta el último tercio del siglo pasado. Estos rasgos (Souvirón, 1988, 97-101)

son los siguientes: estatismo y monopolio estatal de la enseñanza superior, de la fundación y financiación de las universidades y de la colación de grados y expedición de títulos; centralismo y uniformismo, expresado en el establecimiento por el Estado de unos mismos planes de estudio universitarios y Cuerpos del Estado de sus profesores; sistema binario de la enseñanza superior, con separación entre la universidad propiamente dicha y las Escuelas Superiores Técnicas; y orientación preferente

del sistema hacia objetivos de un utilitarismo profesional elitista. En consecuencia, en esta universidad no importa tanto la creación científica y la investigación, cuanto la formación para la posesión de un título que permite el acceso a un estatuto profesional y a la condición de clase dirigente. Así concebida, la universidad constituye un ámbito reservado al Estado al que sirve y que se institucionaliza bajo la dependencia del poder público.

Este modelo es puesto en cuestión históricamente por tres cuestiones fundamentales: frente al estatismo, la libertad de enseñanza; frente al uniformismo y dependencia estatal, la libertad de ciencia; y frente al elitismo, el derecho a la educación y la democratización de la enseñanza universitaria. Estas son las claves del rechazo ideológico que se manifiestan episódicamente en la Revolución de 1868, a finales del siglo XIX y principios del XX, y en la Segunda República.

Todos estos intentos sucumben ante el reforzamiento del modelo napoleónico efectuado por el régimen franquista, materializado en la Ley de Ordenación Universitaria de 1943 [1]. La enseñanza superior seguiría siendo monopolio del Estado y de las Universidades, todas ellas estatales. La LOU solo establecía una hipótesis para la Iglesia Católica, que se haría efectiva a partir del Concordato con la Santa Sede de 1953 y el correspondiente Convenio sobre Asuntos Culturales de 1962, según el cual se permitía la erección canónica en España de Facultades y Universidades de la Iglesia Católica [2]. La Universidad se configura según un modelo binario: por un lado, las Facultades; por otro, la enseñanza superior técnica impartida en Escuelas

Especiales de Arquitectura e Ingenieros. Las primeras (y dentro de ellas las cátedras) son los verdaderos núcleos de organización de las enseñanzas universitarias: los planes de estudio, la organización docente, los grados y títulos y sus efectos son regulados con carácter uniforme por cada facultad. Esta estructura por facultades y uniformista permanecerá intangible hasta la LRU.

La década de 1970 se abre con la promulgación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE) de 4 de agosto de 1970 [3], una ley cuya pretensión declarada en su Preámbulo es acabar con el esquema de la Ley Moyano, que seguía rigiendo el conjunto de nuestro sistema educativo. El nuevo sistema incluye tres niveles educativos: educación preescolar y educación general básica, bachillerato y educación universitaria. La ley, ambiciosa y bien concebida, no cumplió sus objetivos de innovación más relevantes debido básicamente a dos factores: la inexistencia de una financiación adecuada y la timidez en

la implantación efectiva de sus aspectos más renovadores. En todo caso, el gran acierto de la LGE (Puelles, 1980, 441) fue considerar la educación como un sistema global, articulado y regulado en un texto único con vocación de interrelación entre las distintas piezas del sistema.

La LGE concebía la educación universitaria como “un servicio público fundamental”. Distinguía entre centros estatales y no estatales. Se creaban, junto a las tradicionales Facultades, unidades nuevas como las Escuelas, los Institutos y los Colegios Universitarios integrando también a las Escuelas Técnicas Superiores. La ley reconocía además a las universidades plena personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía académica. Con todas sus deficiencias, (Souvirón, 1988, 78) la universidad, en sus dimensiones y objetivos, comenzó a ser otra distinta de la tradicional napoleónica. Una universidad muy cambiada en la que precisamente la tensión entre realidad y norma, unida a la presión cuantitativa del alumnado, no hacía más que evidenciar la necesidad de una nueva institucionalización.

Todo este proceso histórico, apenas esbozado en las líneas precedentes, ha sido objeto de múltiples valoraciones. Emilio Lamo de Espinosa, sociólogo eminente y persona especialmente involucrada en la gestación y desarrollo de la LRU, lo resume así: “La vieja universidad española, -que a duras penas había sobrevivido a la destrucción napoleónica y las guerras civiles del siglo XIX, y que con gran dificultad consiguió levantarse a finales del siglo gracias a la Institución Libre de Enseñanza y -sobre todo- a la Junta de Ampliación de Estudios- (...) caía en la postración de la postguerra civil, víctima de las depuraciones, las oposiciones “patrióticas” y el control clerical.

[1] La bibliografía sobre el tema es particularmente abundante. Algunas páginas esenciales son las siguientes: Álvarez de Morales (1972), Puelles (1980), Embid (1983), Souvirón (1988), Carreras & Ruiz (1991) y Redero (2002).

[2] Por Decreto de 14 de septiembre de 1962, se reconoció el carácter oficial de los títulos de la Universidad de Navarra, erigida en 1960 a partir del Estudio General de Navarra.

[3] La ley, inspirada por Ricardo Díez Hochleitner, experto de la UNESCO, fue precedida de un análisis de la situación de la educación en España publicado como Libro Blanco (1969). *La Educación en España. Bases para una política educativa*. Madrid: MEC.

No había universidad en España en los años 40 y a duras penas se puede hablar de ella en los 50. Sólo en los 60, una política más abierta, el apoyo de viejos maestros y la voluntad de jóvenes generaciones de acudir al extranjero, iniciarían no el renacer, sino el verdadero nacimiento de la moderna universidad española" [4].

La situación en Navarra

Si la situación en España no era precisamente halagüeña, no era mejor el panorama en Navarra hasta la década de los sesenta, agravado además por la inexistencia de una universidad pública en el territorio [5]. Progresivamente mejorado con la presencia del Estudio General de Navarra (1952), vinculado al Opus Dei, convertido posteriormente en Universidad Católica de Navarra y Universidad de Navarra (1960); el Centro Asociado de la UNED en Navarra (1973) y una serie de escuelas universitarias dependientes de las universidades de Zaragoza y Politécnica de Madrid, el diagnóstico de situación (Estudio sobre las Enseñanzas Universitarias, 4) era el siguiente: "En Navarra existen centros universitarios dependientes o adscritos a cuatro universidades diferentes, una de ellas privada, la Universidad de Navarra y tres públicas, Universidad de Zaragoza (a cuyo distrito universitario pertenece Navarra), Universidad Nacional de Educación a Distancia y Universidad Politécnica de Madrid, al margen de algún centro como el Instituto Navarro de Estudios de Turismo que imparte docencia de nivel universitario pero no se halla adscrito a ninguna universidad concreta". El desglose, a comienzo del curso 81-82, era el siguiente:

- **Universidad de Navarra:** Facultades de Derecho, Medicina, Filosofía y Letras, Ciencias de la

Información, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Escuela Universitaria de Enfermería y Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Industrial: 6.625 alumnos, de los que eran navarros 3.868, el 58% del total.

- **Universidad de Zaragoza:** Centros propios: Escuela Universitaria de Estudios Empresariales y Escuela Universitaria de Profesorado de EGB; centros adscritos: Escuelas Universitarias de Enfermería dependientes de la Diputación Foral una y del INSALUD la otra. En estos centros estudiaban 1.743 alumnos, de los que eran navarros 1.615, el 92% del total.

- **UNED:** Estudios de 13 licenciaturas, acceso a mayores de 25 años y adaptación de Ingeniería. En él estaban matriculados 908 alumnos, de los que eran navarros 866, el 95% del total.

- **Universidad Politécnica de Madrid.** El centro adscrito era la Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Agrícola, cuyo titular era la Diputación Foral de Navarra. Cursaban estudios en ella 398 alumnos, de los que 246 eran navarros, el 61% del total.

- **Otros centros:** Instituto Navarro de Estudios de Turismo. Albergaba a 107 alumnos.

El resumen global del estudio (Estudio sobre las Enseñanzas Universitarias, 12) señalaba: "De los aproximadamente 8.500 alumnos universitarios navarros totales:

- 6.700 estudian en centros ubicados en Navarra y 1.760 estudian en centros ubicados fuera de Navarra, es decir, 80% y 20% respectivamente.

- 3.868 estudian en Universidad Privada y 4.632 en Universidad Pública, es decir, el 46% y el 54% respectivamente" [6].

En conclusión, Navarra carecía de política universitaria propiamente dicha, y disponía de una oferta insuficiente y parcelada.

[4] Prólogo de E. Lamo de Espinosa, en Felones Morrás, R. (1998). *Nuevas universidades en España (1987-1996)*. La Universidad Pública de Navarra, un modelo de referencia. Pamplona: Universidad Pública de Navarra, 16.

[5] Un estudio detenido de los proyectos universitarios en Navarra desde el siglo XIII hasta 1984, en Felones Morrás, R. (1997), 47-143.

[6] Los datos aparecen recogidos en el Estudio sobre las Enseñanzas Universitarias en Navarra (1982)

LA LRU, UN CAMBIO DE PARADIGMA

La Universidad, una reforma necesaria

Una serie de leyes jalonan la historia educativa universitaria de España en el último tercio del siglo XX. La primera, la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (LGE), objeto específico de este libro. Aunque la enseñanza universitaria no fuera su ámbito fundamental ni su aportación más trascendente, no carecen de interés los contenidos de la ley dedicados a este sector [7]. No obstante, el día a día universitario apenas vio mejorar la situación como consecuencia de la aplicación de la ley. Por el contrario, la masificación creciente, la ausencia de presupuestos adecuados, la propia institución universitaria como marco para la lucha política y social, y la inadecuación progresiva de su estructura a la demanda socioeconómica, acentuaron las contradicciones y, en consecuencia, hicieron palpable su profunda crisis [8].

La Constitución española de 1978 que, entre otras cuestiones, definía un marco legal muy innovador en materia de administración universitaria, provocó un doble resultado: la definitiva obsolescencia legal de la normativa existente y la imperiosa necesidad de adecuar la vieja institución universitaria a la nueva situación política, jurídica y administrativa.

Los sucesivos gobiernos de UCD incluyeron la aprobación de una nueva ley en su programa, pero las diferencias internas en el partido, los intereses corporativos y las presiones de uno y

otro signo, junto con la inexistencia de un explícito modelo universitario, dieron al traste con los nuevos borradores que se plantearon. Pero los interminables debates dejaron dos cosas en claro: un cierto acuerdo en el diagnóstico y la urgente necesidad de la reforma.

El modelo de universidad diseñado por la LRU

La reforma educativa, comenzando por la universitaria, fue objetivo preferente del gobierno socialista nacido en las elecciones de octubre de 1982. La prueba palpable fue que once meses después, el BOE publicaba el texto de la Ley Orgánica 11/83, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU) [9].

La nueva ley permite identificar con claridad la existencia de un modelo de universidad, latente en el proyecto de ley, sugerido en el preámbulo de la misma, desarrollado y justificado a lo largo del debate parlamentario y, finalmente, plasmado de manera significativa en el texto definitivo. Las características de este modelo son las siguientes:

- Público y descentralizado

Es la Constitución la que fija el carácter de servicio público de la educación en todos sus niveles, con competencias repartidas en tres ámbitos institucionales: la administración central, las comunidades autónomas y las propias universidades.

- Competitivo

Reconocida explícitamente por la Constitución la autonomía de las universidades, se plantea un modelo competitivo, donde la diferencia y la diversidad están garantizadas. Este principio de

[7] Un estudio detenido de la referencia de la ley al ámbito universitario, en J.F. Martínez Tirado (1992)

[8] Un análisis de la evaluación de la ley y sus resultados, desde una perspectiva estrictamente educativa, en Consejo de Universidades (1996). Un análisis más sociológico de los cambios producidos en la universidad española entre 1970 y 1990, en M.A. García de León & M. García de Cortázar (1992)

[9] Un estudio global del proceso, con las características básicas de la ley, el modelo de universidad diseñado en la misma, y el desarrollo y evaluación de la reforma, en Felones Morras, R. (1998), 37-76

competitividad se concreta en una cuádruple autonomía: estatutaria, presupuestaria, académica y de gestión.

- Departamental

Los departamentos son en la LRU “los órganos básicos encargados de organizar y desarrollar la investigación y las enseñanzas propias de su respectiva área de conocimiento”. Esta organización supone una ruptura con la tradición clásica europea, sistema español incluido, y una opción firme por el modelo anglosajón, que se presume más flexible para la docencia y más eficaz para la investigación.

- Investigador y docente

Las funciones de la institución quedan enumeradas en el artículo 1.2. de la ley: creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia; preparación para el ejercicio de las actividades profesionales; apoyo científico y técnico al desarrollo cultural, social y económico; y extensión de la cultura universitaria.

- Abierto a la sociedad

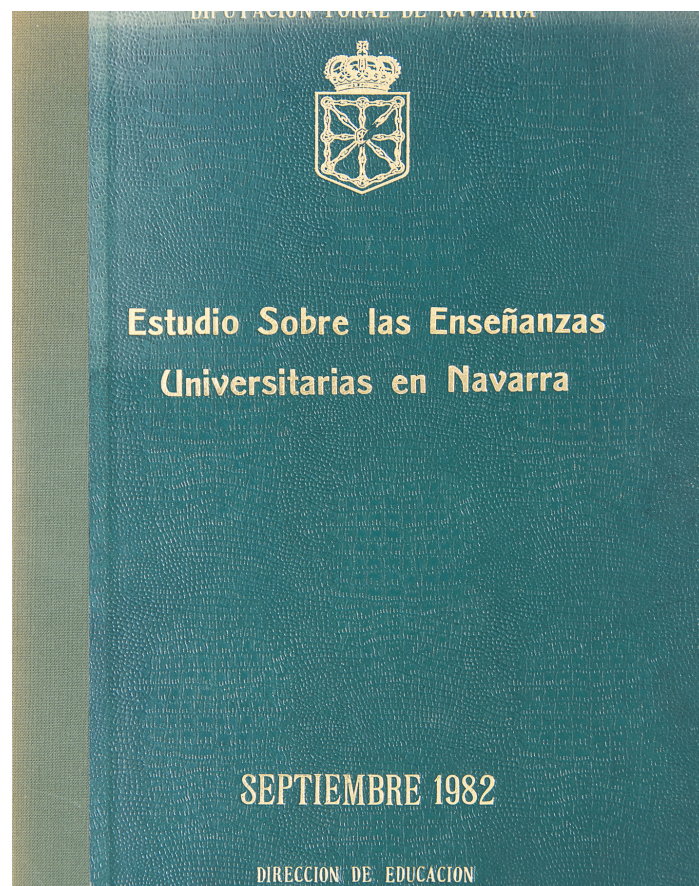
La ley encomienda esta tarea a los Consejos Sociales, concebidos como órganos de participación de la sociedad en la universidad.

De ahí el encargo de funciones tan importantes como la aprobación del presupuesto, la programación plurianual y la supervisión de las actividades de carácter económico y del rendimiento de los servicios.

- Planificado y coordinado globalmente

Dado el carácter autónomo y diversificado del nuevo modelo, era preciso institucionalizar mecanismos que permitieran planificar el desarrollo global del sistema universitario y coordinar las diversas políticas implementadas por universidades y comunidades autónomas. Ése es el fin último del Consejo de Universidades, estructurado en dos ámbitos, el académico y el político.

De todo lo anterior, se deduce la existencia de un modelo concreto. En la teoría, un buen modelo. Ahora bien, su implantación debía de hacerse en un país concreto y en unas condiciones nada fáciles. En definitiva, la ley, moderna y adecuada para unos, era inadecuada y rupturista para otros. Solo quedaba contrastarla con la realidad, y ahí es donde la UPNA jugó un papel determinante.



Portada del Estudio sobre las Enseñanzas Universitarias en Navarra, elaborado por los servicios de la Diputación Foral de Navarra en 1982.

LA UNIVERSIDAD PÚBLICA DE NAVARRA: DE ANHELO A REALIDAD (1979-1987)

La génesis del proceso que condujo a la Ley Foral de Creación de la Universidad Pública de Navarra abarca un periodo corto en años, pero intenso en actividad e iniciativas. En un resumen sucinto de los hechos, estos serían los hitos más importantes.

Primeras iniciativas parlamentarias (1979-1983)

La Navarra de los primeros años de la Transición se caracterizó por ser una época especialmente movida y turbulenta en todos los órdenes: político, económico, social, cultural y religioso. La Navarra rural y conservadora caminaba a ritmo rápido hacia una sociedad más urbana, industrial y políticamente muy plural.

La legislatura de 1979 a 1983 se caracterizó por una situación política inestable, con un Parlamento de Navarra fragmentado en siete grupos y una sociedad en ebullición. Completaban este cuadro de situación un legislativo peculiar por su sistema de representación y un ejecutivo de carácter corporativo, sin dependencia estricta del Parlamento, con un grupo político mayoritario, la Unión de Centro Democrático (UCD), roto por disensiones internas.

La primera iniciativa parlamentaria, en 1979, dio paso a una solicitud a la Diputación Foral de un estudio sobre las enseñanzas universitarias en Navarra. Este estudio fue elaborado por los servicios internos de la institución a lo largo del primer semestre de 1982. De él cabe destacar las sensatas propuestas efectuadas en torno a la nueva universidad, basadas en la complementariedad y no duplicación de centros, la integración de los

existentes, y la creación de nuevos centros dedicados a atender la demanda no cubierta. Con ligeras variaciones, estos principios se mantendrán inalterables a lo largo del proceso y conformarán apartados básicos de la futura Memoria y de la Ley Foral de Creación de la UPNA.

Tras cuatro años de legislatura, de 1979 a 1983, el balance provisional era el siguiente: la universidad había pasado de ser objetivo reivindicado a objetivo político. La propia Diputación en su estudio reconocía la insuficiencia de la situación y proponía una serie de medidas tan sensatas como de corto alcance. No obstante, aunque el diagnóstico era compartido por todos los grupos, las propuestas de solución no eran coincidentes.

En busca de un modelo (1983-1985)

Los programas electorales de los partidos políticos para las elecciones forales de 1983 apenas recogían referencias a la universidad pública. Sólo el PSN se atrevió a concretar claramente su compromiso: “Sentar las bases de una futura universidad pública que sirva a los intereses de la sociedad navarra”. Tampoco el tema de la universidad tuvo especial relevancia en los sucesivos debates de investidura de los candidatos a presidir el nuevo Gobierno de Navarra. La conclusión es clara: la creación de una universidad pública en el territorio no era, a comienzos de 1983, prioridad política para ninguno de los grandes partidos susceptibles de tener representación parlamentaria significativa. La Universidad Pública de Navarra era, como mucho, un objetivo deseado en el fondo, difuso en la forma y de no fácil materialización.

El nuevo Gobierno de Navarra, un ejecutivo socialista en minoría, tomó posesión el 5 de mayo de 1984. Pese a la existencia del estudio enumerado más arriba, el nuevo Departamento de Educación y Cultura optó, desde el principio y abiertamente, por un estudio externo de una empresa consultora de prestigio y ámbito nacional. La búsqueda de un modelo universitario, a través de la realización de un análisis exhaustivo que permitiera conocer el alcance económico y posibles pautas de actuación, se realizó a través de dos informes distintos y complementarios: el informe Sofemasa y el informe Eseverri. El primero, tuvo una importancia indudable. Despejó determinadas incógnitas, dio fiabilidad a una empresa ciertamente arriesgada, ratificó determinados planteamientos y permitió descartar otros. Constituyó un punto y aparte y un hito clave en el desarrollo futuro. El segundo, que proponía un modelo mixto de Escuelas Profesionales de Posgrado, de Facultades en Ciencias Sociales y Centros de Investigación, fue acogido con escepticismo por los responsables del Departamento. No obstante, algunas ideas recogidas posteriormente en la Memoria de creación de la universidad son deudoras de este informe.

Un año después de la toma de posesión del Gobierno de Navarra, a comienzos del curso 1985-86, el proyecto de Universidad Pública contaba ya con tres firmes puntos de apoyo: se habían realizado los estudios previos, existía una aparente unanimidad parlamentaria en torno al objetivo, y una rotunda mayoría social apoyaba la iniciativa.

La conformación del modelo (1986)

El Parlamento de Navarra fue el foro utilizado para debatir el modelo universitario pretendido y su financiación. Todos los grupos de la Cámara se mostraban favorables a la creación de la universidad pública, aunque con matices. Los grupos conservadores pretendían un modelo basado en el desarrollo gradual, de orientación politécnica, con financiación mayoritaria a cargo del Estado y con respeto escrupuloso a la Universidad de Navarra. Por su parte, el Gobierno de Navarra seguía sin tener un modelo nítidamente perfilado, pero empezaban a concretarse algunos principios en gran parte compartidos por nacionalistas y el grupo moderado: atención a las necesidades de Navarra como factor fundamental de planificación; evitar duplicidades con la oferta educativa de la Universidad de Navarra en la primera fase; predominio, pero no exclusividad de estudios técnicos; proyecto insertado en la planificación nacional y, por lo tanto, cofinanciado por el Estado.

La financiación fue el segundo de los temas debatidos. A lo largo de todo el proceso y con carácter recurrente, como había ocurrido tradicionalmente desde el siglo XIII, este asunto emergió como problema crucial. En un tira y afloja entre los partidos políticos navarros por un lado, y el gobierno de la Nación por el otro, con los ministerios de Educación y Hacienda de por medio, en el marco del Convenio Económico, acabó de concretarse el sistema: financiación de la universidad a cargo de la Comunidad Foral -cuyo Parlamento la crea-, sin perjuicio de la ayuda del Estado, recabable en su momento [10].

[10] Las circunstancias políticas, con dos gobiernos del mismo signo y la presencia de un navarro, Carlos Solchaga, al frente del ministerio de Hacienda, permitieron un desenlace económicamente muy favorable a los intereses de Navarra. Los aproximadamente 15.000 millones del proyecto eran equivalentes al coste de la educación en un año, una vez transferidas las competencias. De común acuerdo y sin demasiada publicidad, se determinó que el Gobierno de Navarra se hiciera cargo de la inversión de la UPNA a cambio de retrasar dos años las transferencias educativas. Una vez más, la discreción y el pacto se revelaron las mejores armas en la negociación con el Estado.

La adscripción institucional fue el tercero de los temas debatidos. Las alternativas barajadas eran tres: la adscripción a la Universidad del País Vasco, la vinculación a Zaragoza, y la creación de una Universidad Pública para Navarra. Descartados, no sin recelos ni debates los dos primeros, pronto se abrió paso el tercero, que corrió paralelo al proceso de clarificación conceptual respecto a los objetivos y procedimientos necesarios para alcanzar tal finalidad. La opción de una universidad pública para Navarra era la solución socialmente más aceptada, partidariamente más consensuada, políticamente más conveniente y oportuna, y jurídica y operativamente más viable. En conclusión, la ampliación de las enseñanzas universitarias en Navarra se concretaría en la creación de una universidad pública, autónoma y diferenciada de otras instituciones ya existentes.

La preparación de la ley: memoria e informe del Consejo de Universidades

Toda la información necesaria, relativa al proyecto de universidad que se pretendía crear, quedó reunida en la Memoria de Creación de la Universidad Pública de Navarra, un documento de 431 páginas que el Gobierno de Navarra envió al Consejo de Universidades la última semana de diciembre de 1986. Las conclusiones de la memoria aparecen divididas en tres grandes bloques: Diagnóstico de la situación universitaria en Navarra; el proyecto de universidad pública para Navarra; y la creación de la universidad y la LRU: aspectos jurídicos. Las características definitorias del proyecto eran las siguientes: creación ex novo, no duplicidad de la oferta, atención preferente a las áreas técnicas y científico-técnicas, integración de los centros existentes, dimensiones medias, campus único en contacto con el casco urbano de Pamplona, y estructura departamentalizada.

El proyecto fue definido en el marco de la Ley de Reforma Universitaria y en colaboración permanente con el Ministerio de Educación y Ciencia y el Consejo de Universidades.

El dictamen del Consejo superó las expectativas inicialmente previstas. Las características más destacadas del mismo (Felones, 1997) fueron las siguientes: celeridad en el estudio; carácter global del mismo, dado que fue la primera memoria sometida a examen; escasa relevancia del factor “Universidad de Navarra”; tono elogioso de la valoración: “*Modélica en cuanto documento de base para la programación de una ampliación de la oferta universitaria*” [11]; y carácter pionero del propio informe.

La Ley Foral de Creación de la UPNA (marzo-abril de 1987)

La preparación de la Ley Foral de Creación de la UPNA obligó a enfrentar complejos problemas jurídicos que se abordaban por vez primera y que, además, no competían solo al Gobierno de Navarra, sino que afectaban al Ministerio de Educación y Ciencia, al Consejo de Universidades y a la Universidad de Zaragoza. La exploración y búsqueda de salidas y alternativas coherentes y viables correspondió conjuntamente a las partes, especialmente a las tres primeras enumeradas.

El texto remitido al Parlamento constaba de un preámbulo, ocho artículos, cuatro disposiciones transitorias, dos disposiciones adicionales y dos disposiciones finales. Al mismo se presentaron una enmienda a la totalidad con texto alternativo, firmada por el Grupo Popular, y 35 enmiendas parciales, que afectaban prácticamente a todas y cada una de las partes del proyecto de ley. Fue tramitado por el procedimiento de urgencia, fundamental para poder ser aprobado antes de finalizar la legislatura.

[11] La reproducción íntegra del informe del Consejo de Universidades, un denso documento de 25 páginas, puede verse en R. Felones (1997), 584-609.

El debate final en sesión plenaria tuvo dos partes bien diferenciadas: el debate político sobre financiación y el debate técnico de las enmiendas. El pleno del Parlamento aprobó el dictamen de la Comisión, sin una sola modificación, el 10 de abril de 1987, en la última sesión de aquella legislatura. La Ley Foral 8/1987 de 21 de abril, de Creación de la Universidad Pública de Navarra, se publicó el día 27 en el Boletín Oficial de Navarra, y al día siguiente entró en vigor [12].



REPERCUSIÓN DEL MODELO NAVARRO EN EL CONTEXTO ESPAÑOL

El campus: la plasmación práctica del modelo LRU

La expectativa de creación de la universidad suscitó un interesante debate sobre su ubicación y características. Por un lado, los ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Estella, deseoso el primero de ubicar la universidad en el entorno histórico de la ciudad, e insistentes los otros dos en ofrecer sus municipios como posibles sedes complementarias. Por otro, colectivos y personas favorables a la ubicación en el casco antiguo de la capital navarra. A favor de esta tesis se expusieron razones sociales, urbanísticas y culturales, si bien las de carácter educativo quedaban postergadas.

Estas últimas son las que primaron en la reflexión del Departamento de Educación y Cultura, que fue pareja a la elaboración de la Memoria. La estructura académica, basada en los departamentos como núcleos básicos de la docencia y la investigación, por un lado, y la organización administrativa y el esquema de servicios anejos complementarios, por otro, conducían a la solución más deseable: un campus único, lo más

próximo posible a la ciudad, con espacio suficiente para permitir no solo el proyecto inicial, sino las futuras y previsibles ampliaciones, todo ello rodeado de una amplia zona verde.

Todas estas condiciones las cumplía Arrosadía, a las que había que añadir dos más no menores: aprovechar mejor la infraestructura y equipamiento técnico que el Gobierno de Navarra tenía en las inmediaciones y, previo acuerdo con el Ayuntamiento de Pamplona, poder acceder al suelo urbano, que tenía las infraestructuras básicas adecuadas, sin necesidad de modificar el Plan General de la ciudad.

Finalmente, el deseo compartido entre el Gobierno de Navarra y el Ministerio de Educación y Ciencia era poder aprovechar la primera universidad nacida tras la LRU para plasmar en su campus el modelo previsto en la ley.

Decidida la ubicación y resuelta la propiedad de los terrenos, el encargo del proyecto recayó en Francisco Javier Sáenz de Oiza, arquitecto navarro de prestigio internacional y del que apenas existía obra en su tierra natal.

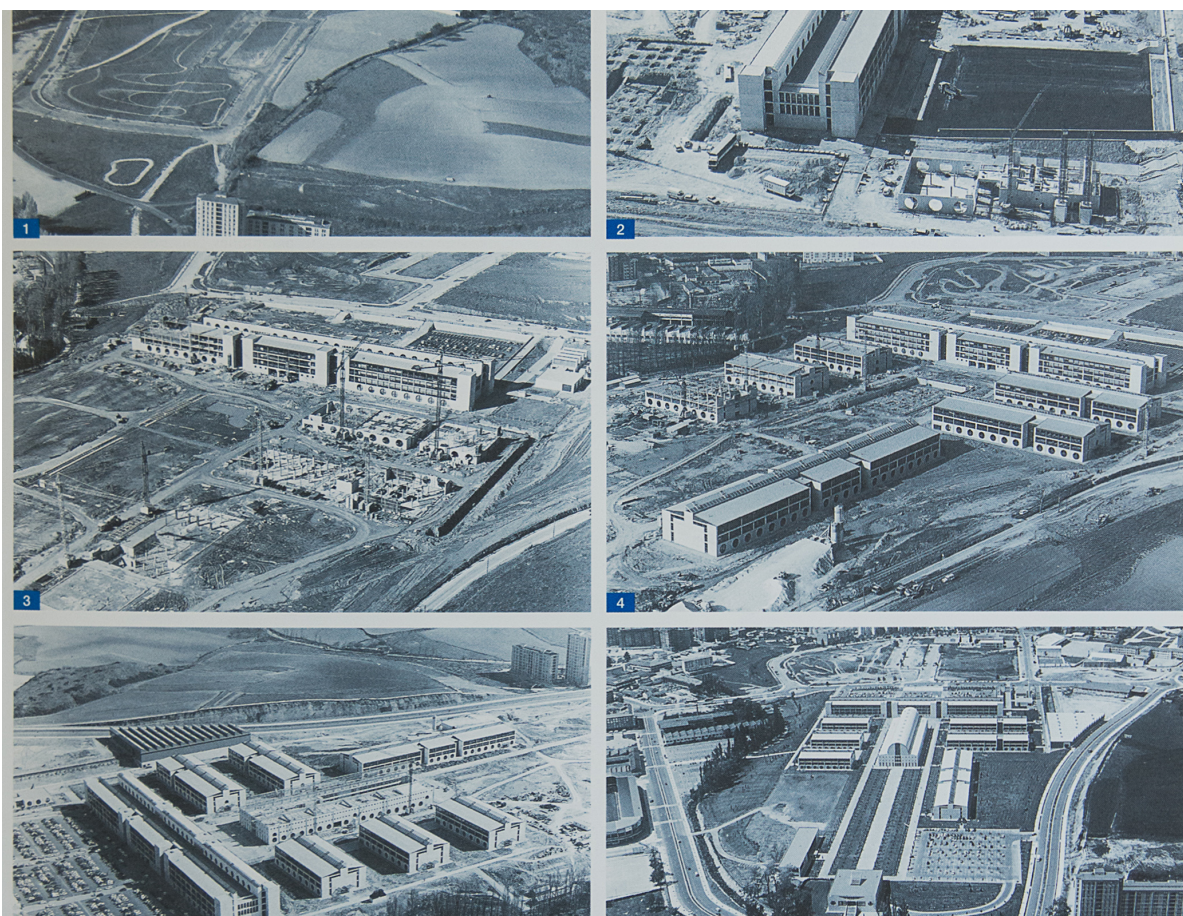
[12] Los documentos correspondientes pueden consultarse en R. Felones (1997), 628-638.

La UPNA, un modelo de referencia para las nuevas universidades

El estudio de la LRU, la definición del modelo de universidad diseñado en la misma y la concreción de este modelo en el proyecto de creación de una universidad pública para Navarra, permiten concluir que la Universidad Pública de Navarra responde a un proyecto netamente reformista y directamente vinculado a la Ley. Todavía más, constituye la primera plasmación práctica de lo que hasta entonces era solo un modelo teórico. Pero, siendo la primera en el tiempo tras la LRU, ¿acaba ahí su trascendencia e influjo, o se extiende a otros ámbitos o parcelas?

Revisadas (Felones, 1998) las universidades creadas en España, que solo en la década siguiente ascen-

dieron a 22, podemos llegar a tres conclusiones. La primera, que la memoria de UPNA constituye un buen modelo teórico, aceptado por el Consejo de Universidades. No obstante, su incidencia real en las restantes memorias fue sustancialmente menor de lo previsible y deseable. La segunda, que el informe del Consejo de Universidades sobre la UPNA, además del primero, es el más novedoso, global y extenso de los realizados, y constituye referencia obligada para los que vinieron a continuación. El Consejo hizo del navarro un modelo no solo aceptado, sino perdurable. La tercera, que sin poderlo catalogar estrictamente de modelo de referencia, el texto de la ley de creación navarra es el primero de una serie que responde a un mismo esquema y a parámetros similares. Constituye, en suma, un modelo indicativo.



En un breve plazo de tiempo, el terreno del Plan Sur dejó paso a una universidad de nueva planta, articulada y muy homogénea, en línea con lo previsto en la UPNA. Fotografías de Francisco Javier Villanueva.

CONCLUSIÓN

Navarra llega al último tercio del siglo XX sin una institución universitaria pública en el territorio. Todavía más, heredado de la tradición napoleónica y reforzado en el franquismo, el sistema universitario navarro es uniforme e insuficiente - como el español-, y parcelado, con presencia de una universidad privada y escuelas pertenecientes a dos universidades públicas, además de la UNED.

La génesis del proceso de creación de una universidad pública en Navarra, se inserta en un periodo muy corto en años, pero de gran intensidad política, social y cultural. El proyecto, en sí mismo considerado, trasciende claramente los estrictos límites educativos para convertirse en uno de los ejes de alineación y diferenciación de importantes sectores políticos, sociales y culturales.

Desde el punto de vista estrictamente educativo el dato trascendente lo constituye el modelo elegido y su materialización en un proyecto concreto. Este modelo responde a los principios básicos inspiradores de la LRU, ley que en el ámbito universitario jugó un papel similar a la LGE en el escolar. Se concretará en un proyecto de nueva planta, integrador de los centros públicos existentes, con una oferta inicial no duplicada respecto a la de la universidad privada, una atención preferente a las áreas técnicas y científico-técnicas, de dimensiones medias, ubicado en un campus único sito en Pamplona, y con una estructura decididamente departamental.

El éxito de la operación, discutible y discutida por muchos, fue fruto de la conjunción de muchos factores: la insistencia del Gobierno de Navarra, la sensatez de la propuesta efectuada, la inserción del proyecto en el contexto nacional, el diálogo permanente de las instituciones forales y nacionales, la hábil posposición del espinoso tema de la financiación y la afinidad ideológica de los máximos responsables de las instituciones implicadas.

La Universidad Pública de Navarra responde a un modelo directamente vinculado a la LRU y constituye la primera plasmación práctica de lo que hasta entonces no era sino un modelo teórico. Modelo que se traslada incluso físicamente al campus, dominado por una biblioteca como centro, un gran aulario y edificios departamentales rodeando el conjunto.

Estudiados (Felones, 1998) los 22 los proyectos presentados en la década siguiente, la memoria navarra constituye el documento más completo de todos los presentados. El informe del Consejo es el más novedoso, global y extenso de los realizados, y la ley de creación la primera de una serie con un mismo esquema y parámetros similares.

A la vista de lo anterior, el proyecto de la Universidad Pública de Navarra supera el estricto y reducido ámbito territorial en que se inserta, para convertirse en un referente, si no fundamental, sí al menos significativo en el conjunto del proceso de creación de universidades en España en la década de los noventa.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez de Morales, A. (1972). *Génesis de la universidad española contemporánea*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos.

Carreras Ares, J.J. & Ruiz Carnicer, M.A. (eds.) (1991). *La Universidad española bajo el régimen de Franco (1939-1975)*, Zaragoza: Instituto Fernando el Católico.

Consejo de Universidades (1996). *Las enseñanzas universitarias en España y en la Comunidad Económica Europea*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 23-33.

Embid Irujo, A. (1983). *Legislación universitaria. Normativa general y autonómica*. Madrid: Tecnos.

Felones Morrás, R. (1997). *La Universidad Pública de Navarra. Génesis y repercusión de un proyecto*. Pamplona: Gobierno de Navarra.

Felones Morrás, R. (1997). *Universidad Pública de Navarra*, Pamplona: UPNA, 33-74.

Felones Morrás, R. (1998). *Nuevas universidades en España (1987-1996)*. *La Universidad Pública de Navarra, un modelo de referencia*. Pamplona: UPNA.

García de León, M.A. & García de Cortázar, (1992). Universidades y universitarios (1970-1990). *Revista de Educación*, número extraordinario, 89-107.

Martínez Tirado, J.F. (1992). Principios básicos y configuración del sistema educativo en la ley general de educación y financiamiento de la reforma educativa. *Revista de Educación*, número extraordinario, 341-375.

Montoro Romero, R. (1981). *La universidad en la España de Franco (1939-1970): un análisis sociológico*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Puelles Benítez, M. (1980). *Educación e ideología en la España contemporánea*. Barcelona: Tecnos

París, C. (1974). *La Universidad española actual: posibilidades y frustraciones*. Madrid: Edicusa.

Redero San Román, M. (2002). Origen y desarrollo de la universidad franquista. *Studia Zamorensia*, 6, 337-352.

Souvirón Morenilla, J.M. (1988). *La Universidad española: claves de su definición y régimen jurídico institucional*. Valladolid: Universidad de Valladolid.