

La Universidad en el Perú

La Universidad en el Perú

Razones para una
reforma universitaria
Informe 2006



Dirección de Coordinación Universitaria
Ministerio de Educación

Ministerio de Educación

Javier Sota Nadal

Ministro

Idel Vexler Talledo

Viceministro de Gestión Pedagógica

Helenn Chávez Depaz

Viceministra de Gestión Institucional

Zenón Depaz Toledo

Director Nacional de Educación Superior
y Técnico Profesional

Publicado en julio de 2006 por la Dirección de Coordinación
Universitaria, Ministerio de Educación.

Van de Velde 160, San Borja, Lima, Perú.

Edición y Diseño: Moisés A. Atachao Llamojha.

Gráficos: Carlos Mora Z.

© Ministerio de Educación

Impreso en el Perú

Hecho el depósito legal:

Foto de portada: Zenón Depaz Toledo

“La mediocridad de la vida peruana bien puede seguir su senda sin necesidad de contar ni con espacios de creatividad espiritual, ni con centros de formación profesional de calidad. No es este Perú presente, pues, el que requiere una Universidad seria y pujante, sino otro Perú, uno que debe ser construido y que difiere radicalmente del actual, producto de más de ciento ochenta años de frustraciones, de perfidia, de solidaridad enclenque, de exclusiones, prejuicios y derrotas.”

Juan Abugattás, *Discurso de Orden en la Inauguración del Año Académico 2004 de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*¹

¹ Texto incluido en *La búsqueda de una alternativa civilizatoria*, Serie Cuadernos de Reflexión y Debate, N° VI, Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación, 2005.

Contenido

La universidad en el Perú Informe 2006

Prólogo

Presentación

Introducción

27

I. ¿Por qué urge atender a la universidad?

- 1.1. La universidad hoy
- 1.2. Saber y Poder en el mundo contemporáneo
- 1.3. Dinámica de producción del saber especializado
- 1.4. Universidad, producción de saber y desarrollo social
- 1.5. Importancia de la universidad pública
- 1.6. Universidad, educación superior y políticas de Estado
- 1.7. Un marco legal vetusto e incoherente

43

II. Entre la autonomía y el autismo

- 2.1. Autonomía universitaria y responsabilidad social
- 2.2. Universidad y educación básica
- 2.3. Universidad y educación superior no Universitaria
- 2.4. Una débil comunidad universitaria nacional
- 2.5. Aumento de instituciones universitarias y deterioro de la calidad académica
- 2.6. La universidad privada
- 2.7. Explosión de filiales: el colapso de la formalidad universitaria

71

III. Grado de pertinencia de la actividad universitaria

- 3.1. La cuestión de la pertinencia
- 3.2. Referentes epistemológicos
- 3.3. Acceso y egreso a la universidad
- 3.4. El desfase entre la oferta y la demanda profesional
- 3.5. La investigación
- 3.6. Los postgrados
- 3.7. La carrera docente

99

IV. Gobierno y gestión en la universidad

- 5.1. Los mecanismos de representación
- 5.2. Los órganos de gobierno colegiados
- 5.3. La Alta Dirección
- 5.4. Precariedad de los equipos de gestión
- 5.5. Débil estadística y planificación

113

V. La economía y las finanzas

- 4.1. El financiamiento público
- 4.2. El gasto por alumno
- 4.3. Tendencia a la descapitalización
- 4.4. Autonomía universitaria y gestión financiera

121

VI. La subjetividad y los actores

- 6.1. La empresa
- 6.2. La sociedad civil
- 6.3. Los políticos
- 6.4. La comunidad universitaria
- 6.5. Corporativismo y democracia universitaria
- 6.6. El imaginario

141

VII. El marco legal

- 7.1. Anacronismo de la legislación universitaria
- 7.2. Los efectos del Decreto Legislativo N° 882
- 7.3. Mecanismos de elección de autoridades universitarias y legitimidad.
- 7.4. Homologación de las remuneraciones de los docentes universitarios y evaluación de la calidad académica
- 7.5. Mecanismos de evaluación y acreditación de la calidad académica

- 7.6. Tributación y finanzas
- 7.7. Autorización de filiales universitarias
- 7.8. La certificación
- 7.9. La población con discapacidad

165 Sinopsis, conclusiones y recomendaciones

175 Bibliografía

179 Anexos

Prólogo

Las razones para una reforma universitaria en el Perú son hoy mayores que cuando el año 2002, y luego el 2005, la Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación (hoy Dirección de Coordinación Universitaria) sustentó aquella necesidad presentando sendos informes sobre la universidad peruana, cuya secuela viene a ser precisamente este Informe 2006 que ponemos a vuestra consideración.

Los problemas básicos diagnosticados en aquellos informes persisten, recrudescidos por el paso del tiempo; aunque es preciso señalar también que diversas iniciativas de cambio han ido surgiendo entretanto en el horizonte de la agenda de reforma universitaria y del conjunto de la educación superior propuesta entonces. Algunas de aquellas iniciativas puntuales se han traducido en decisiones políticas, cuya cabal materialización exige la reforma de conjunto a la que alude el título de este Informe. Ese es el caso de la decisión tomada de efectivizar la homologación de los salarios de los docentes universitarios, pendiente por más de dos décadas, o de aquella otra que crea el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.

En ambos casos se ha prestado particular atención al tema de la calidad académica –propuesto como eje de la reforma universitaria pendiente-, decidiendo evaluarla de continuo, estableciendo garantías públicas al respecto. En el primer caso, los acuerdos, significativamente facilitados por activa e inédita mediación del Ministerio de Educación, abren la posibilidad de comprometer a la universidad pública a una definición concordada de metas e indicadores de su cumplimiento, como contraparte de una mayor dotación de recursos por parte del Tesoro Público, posibilidad

igualmente propuesta en nuestros informes previos. Y, en cuanto a la implementación de los procesos de evaluación con vistas a la acreditación, su viabilidad en el ámbito universitario dependerá igualmente de llevar a cabo oportunas reformas en su estructura de coordinación y gobierno, a escala nacional, regional y en cada institución universitaria.

Cabe notar, por tanto, que de no mediar una pronta reforma de la educación superior, las decisiones antes mencionadas quedarán bloqueadas sino distorsionadas en sus alcances. De allí la mayor urgencia de una nueva Ley de educación superior, cuyos ejes básicos –a nuestro entender– recoge la propuesta de ley presentada este año por el Ministerio de Educación.

En ese escenario, al presentar este informe actualizado sobre la universidad en el Perú, nos comfata constatar los primeros frutos del debate promovido al respecto en los últimos años, partiendo de una situación de práctica inexistencia de información sistematizada sobre el conjunto de la educación universitaria entre nosotros. Hoy sabemos mucho más sobre qué aspectos de ella reformar, y sabemos también de muchos actores con disposición de acompañar ese proyecto. Los tiempos están maduros para encarar los necesarios cambios a efectuar en nuestra educación superior. A la vista de ello no nos queda sino decir que valió el esfuerzo de investigar pacientemente la marcha de nuestro complejo ámbito universitario, interés que por razones endógenas ampliamos al conjunto de la educación superior (otra decisión que abre camino positivo en el Ministerio de Educación fue la creación, en el otoño de este año, de la Dirección Nacional de educación superior y Técnica productiva, remediando así la dispersión precedente de los órganos

de gestión de este nivel educativo). Valió el esfuerzo de apertura de espacios de debate y concertación sobre la problemática universitaria y de la educación superior en su conjunto. Esfuerzo llevado a cabo por un pequeño y entusiasta equipo al que corresponde el mérito de lo efectuado con escasos recursos materiales, subsanados por un compromiso indeclinable con el encargo asumido.

En tal sentido, mi reconocimiento a los miembros del equipo de la Dirección de Coordinación Universitaria. A Carlos Mora Zavala y su pasión por la pulcritud estadística; a Carmen Peredo Cavassa por el siempre oportuno soporte de análisis jurídico; a Omar Altamirano y Fernando Neciosup que contribuyeron a sistematizar la información dispersa y frecuentemente insuficiente; a Fiorella Rodrich y su contagiante entusiasmo por ampliar el seguimiento de la universidad al conjunto de la educación superior, a Moisés Atachao Llamojha que generosamente aportó su profesionalismo en la diagramación del texto; a Martha Reyes y Heydi Ferreira que aportaron el valioso soporte secretarial. Son los artífices de este informe y compañeros entrañables a quienes reitero mi gratitud.

Y, ciertamente, un especial reconocimiento a Javier Sota Nadal, notable maestro y dirigente universitario, cabal Ministro, como pocos, y, ante todo, afectuoso y sabio amigo. Por la confianza generosamente otorgada. Por la orientación aportada desde su experiencia y compromiso vital con la universidad. La Agenda Universitaria en el Perú tiene en él a uno de sus mayores artífices.

Nuestro reconocimiento también a Nicolás Lynch Gamero, que instaló entre nosotros la propuesta de una Segunda Reforma Universitaria y participó indeclinablemente en el impulso de aquel proyecto. A Juan

Abugattás, cuya honda reflexión sobre la universidad y el país abre la perspectiva temática de este Informe con el que también queremos honrar su querida memoria... A todos los que nos acompañaron en la aventura de pensar y vivir la universidad en el Perú propiciando su reforma, amigos y amigas entrañables cuyos aportes recogemos con gratitud. A todos ellos pertenece este trabajo.

Zenón Depaz.
Julio del 2006



Presentación a la Edición 2005

Ratificando nuestro compromiso con el impulso del debate sobre la universidad en el Perú, publicamos este cuarto número de nuestra serie "Cuadernos de reflexión y debate", presentando esta vez un informe producido por el equipo de la Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación sobre la universidad en el Perú. Se trata de un texto elaborado tomando como base un documento preliminar de diagnóstico situacional de la universidad peruana producido por esta misma oficina durante el primer semestre del año 2002, como insumo para el trabajo de la Comisión Nacional de la Segunda Reforma Universitaria, dirigida entonces por el Arquitecto Javier Sota Nadal, actual Ministro de Educación, que asumió la tarea de elaborar una propuesta de Ley Universitaria.

Con el proyecto de Segunda Reforma Universitaria, lanzado por el entonces Ministro de Educación Nicolás Lynch y el Viceministro Juan Abugattás, ambos docentes sanmarquinos, se abrió el debate sobre la universidad en el Perú, después de más de dos décadas de virtual ausencia de aquel tema en el propio ámbito universitario, que había sufrido con particular intensidad el embate de la violencia política y la crisis económica que azotaron al país desde la década del ochenta. Emergía entonces una nueva agenda sobre la universidad que, tomando en cuenta los retos del entorno global y los cambios experimentados por el país, ponía como eje directriz la atención por la calidad académica, juzgada en función a la pertinencia de la actividad universitaria a las necesidades del desarrollo social y las demandas del entorno.

El diagnóstico de la universidad propuesto por la OCU proyectaba algunas intuiciones, refrendadas por un esfuerzo inicial de contrastación

con la información disponible, escasa y aproximativa. Ellas permitían fijar una ruta temática que partía de establecer algunas razones por las que los peruanos en general debíamos atender a la universidad, resumidas en la importancia de esta institución como productora de ciencia y tecnología en un mundo marcado por la importancia de la producción de saber como fuente de poder que define el destino de las colectividades. Mostraba enseguida algunas fallas estructurales de la universidad peruana, referidas a su extrema dispersión institucional y escasa pertinencia a las tareas del desarrollo social, como producto de una manera particularista de entender la autonomía que produjo su trasmutación a una condición más bien cercana al autismo. Señalaba finalmente, en concordancia con la orientación marcada por Javier Sota Nadal en la Comisión de la Segunda Reforma Universitaria, un conjunto de propuestas para dar cuerpo a aquel proyecto de reforma. Entre ellas la articulación sistémica de la universidad pública; la creación de un Consejo Nacional de la educación superior; de mecanismos de acreditación y promoción de la calidad académica; el impulso de la investigación como eje de la actividad universitaria, o la optimización y democratización de la gestión universitaria; propuestas todas tendientes a propiciar el mejoramiento de la calidad de nuestras universidades y, por ende, de la educación en nuestro país.

Aquella suerte de agenda de discusión sobre la universidad y la educación superior en nuestro país, contenida en ese diagnóstico inicial, ajena al principio a los discursos entonces predominantes en los espacios universitarios y que avatares de la política en nuestro medio impidieron circulara formalmente impresa, limitación que se suplió mediante

su difusión de mano en mano, ha ganado hoy carta de ciudadanía contribuyendo a la configuración de un nuevo sentido común sobre la universidad y su lugar en la vida nacional. Algunas de las medidas entonces planteadas casi en solitario ahora dan sustento a las iniciativas legislativas de mayor alcance sobre la educación superior, como la Ley de Acreditación o la de Educación Superior.

En esa medida, la publicación de este nuevo informe que renueva el trabajo anterior, encuentra ya un contexto favorable para su recepción y asimilación, fortalecido ciertamente por el compromiso activo y vital del Ministro Sota con la problemática universitaria, a cuyo abordaje contribuyó decisivamente. Como al principio, nos anima la intención de proveer insumos para el necesario debate sobre la universidad ya en curso. Estamos seguros que el reconocimiento de aquel ánimo atenuará el de los aspectos controvertibles que seguramente esta presentación contiene.

Quiero finalmente expresar mi gratitud a quienes aportaron a la elaboración del informe 2002 que sirvió de base al que hoy presentamos. A Griselda Gonzalez Garrido que elaboró un prolijo trabajo sobre los aspectos legales. A Maritza Sánchez David, historiadora catalana profundamente identificada con nuestra cultura, que hurgó en la situación académica de nuestra universidad. A Alvaro Campana Ocampo, entrañable amigo, propulsor del debate estudiantil sobre la necesidad de una nueva reforma universitaria, quien contribuyó al reconocimiento de los actores y el imaginario del ámbito universitario. A Hugo Pereyra Sánchez y Oscar Granda Gayoso, docentes de la UNI que contribuyeron con un cuidadoso trabajo de análisis

estadístico, no obstante lo limitado de la información entonces disponible. A Javier Dávila que aportó información sobre aspectos económicos, a Carlos Mora y María Llamojha que contribuyeron desinteresadamente a la sistematización de la información.

Ahora hemos reelaborado aquel diagnóstico de la universidad en el Perú, siguiendo sus líneas matrices, actualizando la información con una nueva secuencia temática y tomando en cuenta el curso asumido por el debate sobre la universidad a partir del impulso inicial que aquel documento produjera. Del trabajo realizado por el equipo de la OCU en el impulso de foros regionales sobre la problemática universitaria, con participación de miembros de la universidad, la sociedad civil y representantes del gobierno central y gobiernos regionales, surgió asimismo un importante bagaje de ideas e información sobre la situación de la universidad que hemos procurado sistematizar y comunicar en este informe. Carlos Mora Zavala, docente sanmarquino, revisó exhaustivamente la información estadística y presupuestal. Carmen Peredo Cavassa la parte legal. Participaron también apoyando ese proceso Fernando Neciosup y Omar Altamirano a quien debemos el arduo trabajo de edición. A todos ellos corresponden los méritos que este documento pueda tener, por mi parte asumo los elementos controvertibles que contiene y, ciertamente, aquellos que deban ser revisados.

Zenón Depaz.

Introducción

Desde el nacimiento de la República, nuestro Perú fue un proyecto precario que, como tal, ha conocido y conoce períodos de desarrollo y de involución. Su actual construcción política, social y económica adolece aún de serias deficiencias que debemos enfrentar porque afectan las condiciones de vida de la mayoría de los peruanos.

La construcción de la imagen nacional, condición necesaria para articular una comunidad debidamente orientada y organizada, tiene entre sus primeros antecedentes la fundación temprana de universidades (1551, 1667 y 1692)¹ dentro de un modelo escolástico útil a los intereses coloniales pero que, más allá de éstos, creó el espacio funcional para la posibilidad de analizar los diferentes aspectos del mundo circunviviente, dando curso a la formación del Perú.

En la Europa del siglo XVI se incubaba una radical transformación epistemológica que repercutió en la universidad, impelida por colegios, academias y sociedades científicas que recogieron mejor que las universidades, ancladas en el saber tradicional y en la formación de elites para la administración de los Estados, los conocimientos que surgían de la práctica en el mundo material. Es decir, cuando se fundó entre nosotros la universidad, esa institución ya estaba en crisis en el mundo europeo. El desencuentro entre demandas sociales reales y universidad perdura en Europa hasta inicios del siglo XIX, avanzado ya su proyecto moderno, y sólo termina cuando se incorpora la investigación al quehacer substancial universitario².

En el Perú, durante las primeras décadas de la República, las universidades cumplieron el papel de preparar a las elites para "la

legitimación, reglamentación y gestión del nuevo orden", pero se redujeron "al derecho y las disciplinas jurídico administrativas [...] en desmedro manifiesto de las disciplinas que tienen que ver con el mundo de la objetividad y de las relacionadas con la esfera de la representación"³.

Según refiere Jorge Basadre, en mayo de 1919 visitó el Perú el catedrático y político argentino Alfredo L. Palacios, quien "divulgó ante un grupo de estudiantes sanmarquinos lo que significaba el movimiento cordobés". Palacios encontró que ellos estaban preparados para cambiar una universidad que consideraban tradicional y arcaica. En efecto, los estudiantes se lanzaron prestamente a la huelga y a la formación de Comités de Reforma.

El terreno de la reforma ya estaba abonado. Entre las acciones precursoras está la que lideraron un grupo de estudiantes antoninos (Cusco, 1909) encabezados por Demetrio Corazao, Antonio Astete, Luis E. Valcárcel, entre otros. Ellos fundaron una Asociación Universitaria y la revista Sierra que se edita hasta nuestros días⁴. Así nace la primera reforma universitaria en el Perú. La culminación intelectual de este proceso fue el lanzamiento de un manifiesto titulado *Los estudiantes al País*, que estaba encabezado por el lema "Nuestra divisa es: Pensar y hacer por el Perú y para el Perú". En este documento

¹ Nos referimos a la fundación de San Marcos de Lima, San Cristóbal de Huamanga y San Antonio Abad del Cusco.

² En 1810, el Rey de Prusia fundó la Universidad de Berlín bajo la conducción de Humboldt, quien la hizo desarrollarse alrededor de la actividad investigadora.

³ José Ignacio López Soria, *Del desencuentro de los discursos a la liberación de las diferencias*, Lima, 2000.

⁴ Manuel Jesús Aparicio, "Suma y Compendio de la Historia Real y Pontificia de la Universidad de San Antonio Abad del Cusco", Libro de Oro, Cusco, 1992.

los estudiantes se manifestaban en nombre de la cultura y el sentimiento de la nacionalidad, reaccionando frente a la "pálida y enferma realidad", señalando que perseguían "la organización nacional por medio de la cultura nacional" y que su objeto era descolonizarse para conocer el mundo por "propio esfuerzo intelectual". Y añadían: "Tratamos de acabar con la disociadora aristocracia universitaria, infiltrando la ciencia que democratiza y unifica. Anhelamos formar nuestro criterio positivo para el análisis de este enfermo yaciente que se llama Perú".

Las demandas del manifiesto de aquella primera reforma eran las siguientes:

1. "Que abandonen los claustros maestros dignos y venerables a quienes achaques de la edad no permiten ejercer eficazmente sus útiles funciones", y también "maestros jóvenes en quienes el pecado de la deficiencia es más grave";
2. "provisión y reglamentación de cátedras y concursos";
3. "orientación de la enseñanza en un sentido eminentemente nacionalista";
4. "libertad de cátedra y libre disciplina de los alumnos"⁵;
5. "intensificación de los estudios prácticos, disminuyéndose el abuso teórico";
6. "aumento de disciplinas útiles o reducción de las inútilmente extensas";
7. "creación de bibliotecas especiales para cada facultad";
8. "supresión de premios y todo falso estímulo de aprovechamiento";
9. "concesión de becas a estudiantes pobres de Lima y Provincias";
10. "aumento del haber de los maestros a fin de que puedan dedicarse por entero a la

enseñanza";

11. "derogación de una ley destinada a abrir fácil camino al diletantismo profesional";
12. "representación de los estudiantes en los consejos facultativos y universitarios"⁶.

Este manifiesto equilibraba adecuadamente las demandas sobre calidad académica con las de carácter reivindicativo y democratizador. Lo firmaron 41 estudiantes, algunos de ellos, como Raúl Porras Barrenechea, Luis Alberto Sánchez, Jorge Basadre y Víctor Raúl Haya de la Torre, dejaron una huella positiva en la historia de las ideas en el Perú.

El cuerpo conceptual del manifiesto de los reformistas fue poderoso y alimentó las sucesivas leyes que han normado y norman la vida universitaria en el Perú, entre ellas la actual Ley 23733⁷ que sobrevive profundamente alterada por adiciones y modificaciones. La ratificación de docentes, la representación estudiantil, la libertad de cátedra y la gratuidad (becas) pertenecen al espíritu de la reforma del diecinueve.

El gobierno militar que se instauró en 1968 intentó una nueva reforma universitaria que no escapó de las ideas del diecinueve. Convocó a importantes intelectuales y académicos que elaboraron una norma a la que denominaron "Ley Orgánica de la Universidad Peruana"⁸. Esta norma introdujo transitoriamente importantes cambios en la institución

⁵ Se referían a la asistencia libre a clases.

⁶ Manifiesto del Comité de Reforma de 1919 (en: Jorge Basadre, *La vida y la historia*, Lima 1975). Refiere Basadre que el texto se lo proporcionó el Dr. Manuel G. Abastos, que participó en la redacción y fue uno de los firmantes del citado manifiesto.

⁷ Promulgada el 9 de diciembre de 1983 por el Presidente Fernando Belaunde Terry.

⁸ Decreto Ley N° 17437, del 18 de febrero de 1969.

universitaria. Entre ellos, los más importantes fueron:

- a) La introducción del concepto de sistema: "La Universidad Peruana es el conjunto de todas las universidades estatales y particulares";
- b) La creación del Consejo Nacional de la Universidad Peruana, más conocido como CONUP, definido como "el máximo organismo representativo y de dirección del sistema";
- c) La instauración de Consejos Regionales Universitarios como organismos intermedios entre las universidades y el CONUP; y
- d) La creación de Departamentos y Programas Académicos en reemplazo de las Facultades. Los Departamentos eran definidos como "núcleos operacionales de investigación, enseñanza y proyección social, que agrupan a disciplinas afines"; los Programas se entendían como entidades que surgen de "la estructuración curricular funcional de los diversos departamentos que se coordinan para realizar propósitos específicos de carácter formativo, académico o profesional."

Este intento de reforma perseguía, desde una concepción nacionalista autoritaria, modernizar la universidad para hacerla funcionalmente adecuada a una economía autogestionaria que lanzaría al Perú al mundo de la producción industrial. Establecía una vertebración sistémica en el marco de planes de desarrollo que el CONUP elaboraría. Según sus ideólogos, de esta manera se cumplirían mejor las finalidades universitarias de cara al desarrollo nacional y regional.

Se puede decir que pretendió hacer otra praxis de la primera reforma, distinta de la que hasta ese momento regía. En efecto, tuvo cuidado en mantener las conquistas democráticas (cogobierno, gratuidad, etc.), pero modificó instrumentos con el propósito de inducir una mayor pertinencia científica, social y económica de una universidad que vivía al margen de la producción de conocimientos y de los retos concretos del desarrollo. La liquidación de la tradicional Facultad tuvo carácter instrumental. Fue reemplazada por un mecanismo formado por departamentos y programas que, según sus mentores, propulsarían mejor la investigación y harían más racional la producción de conocimientos y la formación profesional.

Esta ley no tuvo tiempo de mostrar sus cualidades, pero sí sus excesos y defectos. Fue criticada como "departamentalista" porque los departamentos destruyeron el espacio conocido de organización y poder facultativo; y también como "intervencionista" o violadora de la autonomía universitaria por las atribuciones excesivas que depositó en el CONUP, órgano orientador del sistema.

En 1980 se restauró la democracia y en 1983 se promulgó la Ley N° 23733 que, fiel a la figura del péndulo que caracteriza a la institucionalidad peruana, liquidó al sistema de universidades, dando autonomía a cada una de ellas, y acabó también con los departamentos y programas de entonces, restaurando la organización académica facultativa.

Posteriormente, el Gobierno de Alberto Fujimori insertó componentes de una nueva configuración universitaria sobre el cuerpo de la Ley N° 23733, mediante variadas normas y

acciones de carácter presupuestal⁹. Los objetivos de este proyecto fueron:

1. Dar cauce legal a una mayor oferta educativa privada, en especial en la educación superior universitaria. Para lo cual se modificaron las reglas referentes a la creación de universidades.
2. Limitar las responsabilidades del Estado frente a las universidades públicas con medidas económicas y presupuestales diversas, dejándolas libradas a su suerte¹⁰.

En resumen, la Ley Universitaria peruana vigente, como la legislación universitaria previa provenía en su orientación matriz de los presupuestos y objetivos de la primera reforma universitaria, habiendo incorporado, sin mayor congruencia, normas de mercado que modificaron apreciablemente la realidad universitaria peruana.

El balance de aquella primera reforma no es favorable. Lo hizo en 1975 Jorge Basadre, uno de sus protagonistas. Si consideramos lo sucedido con nuestras universidades a partir de entonces, se puede sostener que la Primera Reforma se ha agotado. ¿Qué otra cosa se puede decir ante la baja calidad promedio de la educación superior en el Perú, la violencia que todavía amenaza en su campus, la enorme carencia de respuestas que tiene para las apelaciones y demandas de la actual sociedad peruana entre ellas la de una educación para el trabajo, y para las que podemos vislumbrar en el futuro?

En su libro *La Vida y la Historia*, dice Basadre: "Con el paso del tiempo, la bandera de la reforma apareció más y más teñida con los anhelos del llamado cogobierno en la Universidad.

Inclusive para muchos, la reforma, más que una necesidad de dotar de mayor solvencia científica, cultural y social a esa institución, es un problema cuya clave está en la búsqueda de los máximos derechos para los estudiantes, en el acercamiento al pueblo, en la politización y en la agitación constante, síntomas de la grave crisis estructural que conmueve no sólo a América Latina sino al mundo entero". [El subrayado es nuestro]

En este juicio, Basadre denuncia un sesgo: la radicalización de los derechos estudiantiles y la extrema politización. Frente a ello reclama una cualidad que la universidad debía tener, que no tenía y aún no tiene: ser solvente científica, cultural y socialmente¹¹.

Las tendencias de la educación superior en el Perú y en el mundo

En los últimos 25 años se han observado en el mundo las siguientes tendencias en el ámbito de la educación superior:

1. Expansión cuantitativa.
2. Diferenciación de las estructuras institucionales, los programas y los planes de estudio.
3. Restricciones financieras y, en consecuencia, declinación de la calidad académica y de la investigación.

⁹ Nos referimos al D.L. N° 739 del 12/11/91 que elimina la tesis de Bachillerato, a la Ley N° 26439 del 29 de enero de 1995 que crea el Consejo Nacional para la Autorización y Funcionamiento de Universidades (CONAFU), al D.L. N° 882 del 8 de noviembre de 1996 sobre la promoción de la inversión privada en la educación y otras normas complementarias.

¹⁰ El propósito de la Ley N° 25203 de creación del FEDU, Fondo Especial de Desarrollo Universitario, que proveía fondos para el desarrollo de la investigación en las universidades públicas, fue desvirtuado y disminuido.

¹¹ Ya antes, evaluando la reforma, Alfredo Palacios uno de sus mentores manifestaba: "El movimiento general que determina la reforma universitaria, en su primera etapa, se concretó sólo a la ingerencia estudiantil en el gobierno de la Universidad y a la asistencia libre. Faltaba lo más importante: la renovación de los métodos de enseñanza y la intensificación de los estudios, ..."

4. Concentración de la investigación en un pequeño número de países industrializados
5. Creciente brecha entre países desarrollados y en desarrollo.

Según la UNESCO¹² varios factores incidieron en la expansión de la matrícula: crecimiento demográfico; aumento de jóvenes que aspiran a ingresar a la educación superior; crecimiento económico relativo; conciencia de la relación entre desarrollo y educación superior; voluntad por el cambio social, cultural y político para superar condiciones no democráticas; conciencia de la necesidad de afirmar la identidad nacional y de contar con recursos humanos locales para recibir y aplicar el conocimiento y la tecnología.

El análisis anterior explica en gran medida la situación peruana. El ámbito universitario a finales del año 2004 presentó las siguientes cifras:

Universidades ¹³	80
Públicas	34
Privadas	46
Postulantes	384,208
Ingresados	128,408
Matriculados	504,767
Graduados	59,014
Titulados	48,703
Docentes	42,211

Señalaremos algunos antecedentes: en 1980 existían en el Perú 35 universidades, 25 públicas y 10 privadas, con un total de 257,220 alumnos, correspondiendo 183,317 a las públicas y 73,903 a las privadas; es decir, existía un claro predominio, en magnitud, de la universidad pública sobre la privada. En 1994 el número de universidades se equilibró: 28 públicas y 28 privadas. Con la creación y acción del CONAFU¹⁴ las universidades privadas superaron en número a las públicas.

En dos décadas prácticamente se

duplicó el número de universidades y de alumnos. Si observamos la evolución del número de alumnos que ingresan anualmente a las universidades públicas y privadas, podemos prever que, a mediano plazo, el número de estudiantes en las universidades privadas será mayor que en las públicas.

¿Qué factores han determinado que la demanda social se haya inclinado por la opción privada en la educación superior? Se puede indicar por lo menos tres:

1. El descrédito de la universidad pública que, desde los ochenta y aun antes, se sumió en una extrema politización ya observada y criticada por Basadre que la hizo intermitente en su funcionamiento¹⁵, fenómeno negativo que levantó la alternativa privada para sectores de ingresos altos y medios, que prefirieron pagar su educación en instituciones que les ofrecieran orden y funcionamiento continuo. Este fenómeno social generó la segmentación de clases que hoy se observa en las universidades peruanas, especialmente en Lima.
2. Las crisis fiscales que afectaron al sector público, en especial a las universidades públicas, en el rubro de inversiones (infraestructura académica) y

¹² UNESCO, Política para el Cambio y el Desarrollo de la educación superior, 1995.

¹³ A julio del 2006, las universidades en el Perú son 84 (35 públicas y 49 privadas)

¹⁴ Entre 1995, año de su creación, y el 2000, CONAFU autorizó el funcionamiento de 18 universidades privadas y 3 públicas.

¹⁵ A ello habría que sumar la virtual desaparición del ambiente de libertad y de garantía para la plena expresión del pensamiento, que ocurrió entre los años 80 y 90 como resultado de la intromisión de grupos subversivos en el campus, que perturbó gravemente el desenvolvimiento de las actividades universitarias e indujo la presencia de las fuerzas armadas.

remuneraciones (docentes), afectando negativamente su calidad y perdiendo imagen frente a sectores sociales que antes las tenían como alternativa.

3. La mayor dificultad de ingreso a la universidad pública que a la privada.

El aumento violento de masa estudiantil presionó a la institución universitaria, que era relativamente homogénea hasta los 80, hacia una extrema heterogeneidad y, como ha ocurrido en la mayoría de los países del tercer mundo, ello resintió gravemente la calidad académica. Se produjo un fenómeno que se describe como aumento de masa sin estructura. Al incremento de matrícula en el período analizado se sumaron otros factores y procesos que hacen aún más compleja la situación universitaria. Entre los principales están: a) los dramáticos cambios en el mercado laboral, b) la aceleración del desarrollo científico y del cambio tecnológico, c) los nuevos paradigmas epistemológicos que enfatizaron la necesidad de los estudios inter y multidisciplinarios, y d) la súbita aparición de nuevas técnicas de información que, en conjunto, dieron lugar entre nosotros a lo que la UNESCO califica eufemísticamente como "pronunciada diversidad dentro de los sistemas nacionales de educación superior" (Op. Cit.).

Nuestras universidades y centros de educación superior no universitarios difieren grandemente en calidad académica, tamaño, perfil estudiantil, perfil profesional e infraestructura, de tal manera que la categoría "educación superior Peruana" sólo tiene sentido para referirse a una heterogeneidad extrema. Un aspecto que reviste particular gravedad, pues implica un fracaso social y económico de gran magnitud, es la profunda brecha que se observa entre la cantidad y la calidad de los egresados que las

universidades lanzan al mercado de trabajo y la capacidad y necesidad de la actual economía de absorberlos de alguna manera. Preocupa también la absurda desconexión entre los diversos niveles educativos. Coexisten, sin diálogo, primaria, secundaria, centros de educación superior no universitaria y universidades. Ello se agrava con el débil conglomerado de ciencia y tecnología que posee el país, que también vive desconectado en vez de conformar con la educación como ocurre en los países avanzados un conjunto orgánico de niveles y funciones para satisfacer las demandas económicas y sociales.

Los presupuestos de las universidades públicas que provienen de la caja fiscal fueron afectados por la lógica de los ajustes estructurales más allá de lo que les hubiera correspondido en lo que se llamó "cuota de sacrificio", por la menor prioridad que la clase política le asigna a la educación superior frente a otras demandas sociales.

El poder acepta sin crítica el papel primario exportador que desempeña nuestro país dentro del proceso de globalización en marcha. Para este papel subalterno resulta lógico, pero no conveniente, promover administradores en vez de productores de ciencia y tecnología, pues ello resulta más barato. Las cinco carreras más pobladas en nuestras universidades son Educación, Derecho, Contabilidad, Administración y Economía, sumando un total de 193,391 estudiantes que representan el 42% de la matrícula total. Las condiciones presupuestales negativas han llevado a algunas universidades que podían hacerlo a buscar nuevas fuentes de financiamiento, con el propósito de "modificar la distribución de responsabilidades en cuanto a costos", lanzándose a actividades generadoras de ingresos con el propósito de recuperar niveles de inversión y gasto

anteriores. Pero, a pesar de ello, el Perú sigue estando entre los países de América Latina que menos invierte en educación superior universitaria, mantiene a sus docentes universitarios entre los peor pagados de la región y sólo cuenta con un 14% de docentes con grados de doctores y maestros, cuando en el Brasil, por ejemplo, más del 70% son doctores.

En cuanto a investigación, no existe información detallada y actualizada, pero podemos señalar que en el Science Citation Index del Institute for Scientific Information aparece el Perú con 228 publicaciones registradas en el 2000, en tanto que Colombia figura con 734, Chile con 2,282 y Brasil con 12,895.

La globalización se potencia por la universalización del conocimiento, facilitada por el veloz progreso de las comunicaciones. Este fenómeno incide en el mundo universitario. Se ha conformado una comunidad internacional del conocimiento virtual y presencial. La movilidad de estudiantes y profesores y la interconexión, mediante redes, de las comunidades científicas y culturales crece a nivel mundial; pero este formidable desarrollo de la internacionalización del conocimiento es asimétrico para nosotros, por lo menos en los siguientes sentidos:

- a) Tiene fuerte apoyo político y presupuestal en los países del primer mundo, y es débil y está librado a su suerte en países como el nuestro.
- b) Está configurado, en gran medida, aunque no siempre, como un negocio o fuente de ingresos para los establecimientos de educación superior del primer mundo, que ven en el tercer mundo un mercado potencial de exportación.
- c) Existe un enriquecimiento

cultural objetivo, universalmente hablando, pero es básicamente de una sola vía. La capitalización del conocimiento y de los recursos humanos se polariza a favor del mundo desarrollado en detrimento de los países pobres como el Perú.

En nosotros y en nuestros propios esfuerzos está la posibilidad de aprovechar la solidaridad de la comunidad internacional del conocimiento que sí existe como un factor de apoyo al desarrollo de la investigación, al mejoramiento de la calidad académica y, en general, a todo lo que permita darle mayor nivel y una adecuada estructura a la masa universitaria, para elevarla a la condición de actora del desarrollo nacional.

El reto actual

Las tendencias observadas en el mundo y la manera en que éstas se presentan en las universidades peruanas plantean retos que deben ser abordados y respondidos con coraje y creatividad si verdaderamente queremos modernizar nuestra educación superior. No es el momento de hablar a media voz con medias verdades. En consecuencia, la primera pregunta que nos planteamos es:

¿Qué componentes y estrategias debe contener una nueva norma de educación superior en el Perú que permita a las universidades adaptarse a los cambios mundiales, superar los graves problemas que le acarrearán las tendencias locales en curso, y satisfacer los objetivos de un desarrollo humano sostenible y equitativo en el marco de la democracia que estamos construyendo?

Las preguntas que se desprenden de esta primera, básica y fundamental, son:

¿Cómo conciliar la expansión de la matrícula con la calidad académica?

¿Cómo incrementar los recursos económicos en un contexto de escasez donde compiten múltiples y apremiantes demandas sociales?

¿Cómo asegurar que los recursos económicos que el Estado provea se dirijan efectivamente a implementar procesos conducentes a la mejora de la calidad académica?

¿Cómo modernizar la gestión universitaria manteniendo las conquistas democráticas de la primera reforma?

¿Cómo apoyar a los diversos modelos universitarios peruanos privados y públicos, asegurando una buena calidad en los resultados?

¿Cómo instalar seriamente la investigación en las universidades?

¿Cómo fomentar la adecuación nacional, regional y local de las universidades, hoy sumergidas en modelos abstractos, y lanzarlas a protagonizar las acciones de desarrollo económico y social?

¿Cómo generar en la comunidad universitaria un propósito que vaya más allá de las llamadas "reivindicaciones estamentales" que reducen el concepto y la práctica universitaria a la mera defensa de supuestos derechos sin el contrapeso de compromisos firmes con el resto de los peruanos, especialmente los pobres, que no están en las universidades?

¿Cómo articular un sistema universitario que lidere y dinamice el sistema educativo peruano?

¿Cómo conseguir estos objetivos generales sin limitar la autonomía

universitaria ni coactar la libertad de enseñanza?

Jorge Basadre acude a nosotros para ayudarnos a ensayar las respuestas, precisando la idea de lo que es la universidad:

"La Universidad es, en principio, una institución educativa, económica, social y nacional. Desde el punto de vista educativo constituye un centro destinado: a) a la conservación, acrecentamiento y transmisión de la cultura; b) a la formación profesional; c) a enseñar a los jóvenes a preguntarse por iniciativa propia cuestiones fundamentales, a buscar libremente la verdad, a pensar con honestidad, a ver las cosas como son y con esa firme base realista proyectarse hacia un futuro mejor y tratar de concretarlo dentro de un mundo que debe cambiar; d) a tratar que las nuevas generaciones sean conscientes de los valores fundamentales y también capaces de analizarlos críticamente de modo que resulten a la vez, dentro y fuera de la sociedad, apasionadamente ligados a ella y, más allá de sus estructuras, al mismo tiempo sus promotores para volverlas más humanas y convertirse también en fiscales con mentes y conciencias capaces de controlar el poder y no vegetar sólo como víctimas de él; e) al fomento de la investigación sin la cual una Universidad no es digna de ese nombre. Pero este organismo cultural es, al mismo tiempo, una entidad económica ya que, como persona jurídica, rige un patrimonio necesariamente cuantioso" (Op. Cit.) [El subrayado es nuestro].

Jorge Basadre añade una tesis que la conciencia y el archivo oficial del debate universitario silencia por conservadurismo y complicidad con quienes, sirviendo intereses menores y sectarios, se aprovechan política y económicamente de la universidad:

No puede dejarse hoy sola a la universidad en nombre del mito decimonónico de la autonomía. No sólo el Estado sino principalmente la sociedad deben interesarse en su suerte y sentirse responsables de la vida próspera, deficiente o eficaz que a ella y a los que con ella tengan que ver, les quepa. En el cumplimiento de las tareas universitarias deben integrarse cuatro estamentos: el cuerpo docente o profesoral; el cuerpo discente o escolar; el cuerpo circunviviente, esto es la sociedad, y el cuerpo regente o el Estado. [El subrayado es nuestro]

Una acotación crucial: para Jorge Basadre la autonomía universitaria no debe ser negativa como la entienden los que la llevaron a la situación en que se encuentra ("Hago lo que me da la gana"), ni tampoco como la practica el Estado ("No nos interesa tu suerte, eres autónoma"). Basadre la quiere preñada de finalidad, es una libertad para cumplir fines sociales que la trascienden. De ello se desprende que la condición de su despliegue pasa por la voluntad y participación del Estado y la sociedad, acompañándola en objetivos compartidos. La universidad así socializada no vivirá enclaustrada en la protesta. La universidad no puede sobrevivir autista. Deben estar vinculados en un todo la sociedad, el Estado y la comunidad universitaria.

Planteamientos y objetivos

- a) La universidad debe considerar a la sociedad como perfectible en términos de desarrollo económico, equidad y justicia, y a la naturaleza como una condición que debe ser respetada y resguardada para futuras generaciones.
- b) La universidad debe ser autónoma para pensar e investigar en libertad, sin coacción alguna ni física ni ideológica.

c) La universidad debe tratar de entregar a la sociedad información científica y tecnológica fiable y formar científicos, profesionales y académicos que apoyen el desarrollo social, económico, cultural, moral y ético de la nación.

d) La comunidad universitaria debe constituirse en una colectividad de aprendizaje y conocimiento donde, en la selección de sus miembros, prevalezca la calidad académica sobre cualquier otra consideración. Su finalidad, por necesidad y decisión social que la supera, es producir conocimientos.

e) La universidad requiere de mayores medios económicos para cumplir su tarea. La sociedad y el Estado deben entregárselos, pero ella debe usarlos con alta responsabilidad. Su fracaso no está circunscrito a su propio espacio: es un fracaso de dimensión social.

f) Si bien la universidad es autónoma, debe dar cuenta de su quehacer, permanentemente y sin restricciones a la sociedad de la que, en última instancia, es un órgano estratégico, pues quienes financian a la universidad para que cumpla sus fines tienen derecho a compartir con ella las metas y los objetivos.

Hacia una idea general sobre la universidad

El Perú es un proyecto en todo orden de cosas, no sólo por los graves problemas que lo aquejan como nación, sino por los sustantivos cambios sociales, económicos, culturales y políticos que ha sufrido, a cuyo potencial positivo todavía no se ha dado cauce suficiente. Es, pues, imperativo modernizarlo. Este proceso de modernización nacional demanda la actualización de la universidad, cuyos actuales presupuestos constitutivos provienen de mediados del siglo pasado, cuando el Perú y el mundo eran distintos.

Ahora se abre para los peruanos la posibilidad de consolidar al país como nación civilizada, es decir como un pueblo que vive en democracia y se muestra social y económicamente equilibrado. Para este propósito, el Perú necesita indefectiblemente construir infraestructura, operar racionalmente sus recursos, transformar sus materias primas, industrializarse, formar ciudadanos íntegros en un tejido social solidario y democrático, preservar y elevar su cultura, crear y conservar el arte que enriquezca su identidad plural. Para ello requiere de sus universidades. De este imperativo nacional, sucintamente expresado, surge la necesidad de crear las condiciones para que las universidades peruanas, libres y autónomas, emprendan un proceso de transformación integral.

Para ello se precisa:

-Articular la institucionalidad universitaria con los otros niveles y modalidades restantes de la educación peruana.

-Establecer niveles y funciones concurrentes en la educación superior universitaria y no universitaria.

-Modernizar el régimen académico e inducir procesos de calidad académica integral abarcando los ingresos, el proceso y los resultados.

-Instalar la investigación como eje de la función universitaria y reforzar la enseñanza de postgrado.

-Articular la tarea universitaria con las demandas de la sociedad y el Estado y, particularmente, con las demandas regionales.

-Democratizar y modernizar los sistemas de gobierno en las universidades públicas.

-Incrementar y racionalizar el financiamiento de las universidades públicas.

-Institucionalizar la función de acreditación, regulación y supervisión de los servicios educativos que prestan las universidades, para garantizar a la sociedad una buena calidad en los resultados.

Tales cambios encontrarán, sin duda, dificultades, porque colisionan con los paradigmas y los principios tradicionales que animan el orden establecido. La solución de estas contradicciones será posible si se logra un pacto académico entre universidad, sociedad y Estado, el cual requerirá para concretarse un serio esfuerzo de discusión, reflexión y responsabilidad de parte de la comunidad universitaria.

Para que sea posible convertir en realidad la imagen de la universidad que debería tener el país, sería necesario que se cumplan, entre otros, los siguientes requerimientos:

1. Que el Perú cuente con un sistema educativo adecuadamente articulado en el que el nivel de educación superior se constituya en líder de una modernización educativa que propulse el desarrollo económico y social.

2. Que el Perú cuente con universidades públicas y privadas en número suficiente para atender la demanda creciente de estudios universitarios, que formen profesionales y académicos solventes y competitivos, en las que la calidad académica promedio sea igual o superior a la de las mejores universidades actuales. Este asunto es fundamental, considerando que la equidad ya no se define sólo por el

acceso a la educación superior sin discriminación económica sino, sobre todo, por el derecho de los estudiantes de menores recursos económicos a recibir una educación de calidad y no un placebo como el que dan las universidades cuando la masificación y el facilismo las dominan.

3. Que las universidades peruanas, públicas y privadas, posean ofertas educativas diversas, renovadas en sus estudios, eficaces en sus métodos pedagógicos, con un balance adecuado entre teoría y práctica. Siempre abiertas a los continuos cambios científicos y tecnológicos, a la interdisciplinariedad, a las nuevas exigencias sociales, a las inquietudes e intereses académicos individuales, a la formación permanente, a las demandas de servicios educativos distintos a los tradicionales.

4. Que el Perú cuente con un número suficiente de universidades públicas y privadas donde la investigación y el postgrado sean de una calidad que permita insertar al país en el mundo de la creación científica y cultural.

5. Que las universidades peruanas se encuentren comunicadas entre sí, abocadas a tareas académicas y de investigación conjuntas, enraizadas en sus contextos regionales o nacionales, conscientes de nuestra pluriculturalidad, abordando con espíritu crítico la realidad y resolviendo problemas concretos de la sociedad.

6. Que las universidades peruanas sean comunidades de hombres libres, sin coacción ideológica de ningún tipo, verdaderas

escuelas de democracia, donde prevalezca el respeto por el otro y su diferencia, el amor a la verdad y al conocimiento, en un marco de altos valores éticos y morales.

Es evidente que no será posible realizar las transformaciones que la universidad requiere sólo con una ley. Se necesita la concurrencia de diversos factores positivos que exceden la norma, tales como un progreso económico sostenible, una industrialización adecuada, el reforzamiento de la democracia, la paz social, etc., además de un posicionamiento favorable al cambio, por parte de los actores que inciden en el escenario universitario¹⁶.

Estamos convencidos de que una nueva reforma universitaria solo podrá prosperar si la comunidad universitaria y en particular sus fuerzas vivas, estudiantes y docentes, trabajadores y personalidades académicas, participan activamente en el debate sobre los cambios a introducir. Por nuestra parte, queremos aportar a ese debate proponiendo puntos de vista sobre la situación en que se encuentra la universidad, que tienen la condición de hipótesis de trabajo que deben ser revisadas y reformuladas contrastándolas con los otros puntos de vista que el debate haga visibles.

¹⁶ Cabe resaltar que la creciente demanda ciudadana de mecanismos de evaluación y promoción de la calidad académica condujo recientemente, primero, a iniciar el proceso de homologación de los salarios de los docentes universitarios con los de los magistrados del poder judicial, estableciendo en acuerdo con sus representantes compromisos para la permanente evaluación de su calidad (Decreto de Urgencia N° 033-2005 en el marco de la Ley N° 28603) y, luego, a la creación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (Ley N° 28740, del 23 de mayo de 2006). Con ello, se abre curso a una nueva agenda universitaria, gestada en el debate sobre la universidad promovido en los últimos años, cuya orientación deberá plasmarse en una Ley de educación superior (a iniciativa del Ministerio de Educación que en el año 2002 ya había constituido una Comisión Nacional de Reforma Universitaria, el ejecutivo ha presentado en julio de 2006 un Proyecto de Ley de educación superior).

Ante todo queremos propiciar el diálogo. La práctica del diálogo está muy debilitada entre nosotros, que nos hallamos aún remontando hábitos consolidados de autoritarismo, desconfianza y exclusión. El diálogo demanda una apertura hacia el otro como posible portador de verdad y supone una valoración positiva de la diferencia, vista no como una situación defectiva que conduzca a la descalificación del otro, sino como fuente de enriquecimiento mutuo. En un país tan diverso como el nuestro el logro de aquella perspectiva, la posibilidad de reorientar nuestra mirada hacia horizontes de suficiente amplitud para albergar aquellas diferencias, es una cuestión que decidirá la viabilidad de una vida colectiva digna y próspera.

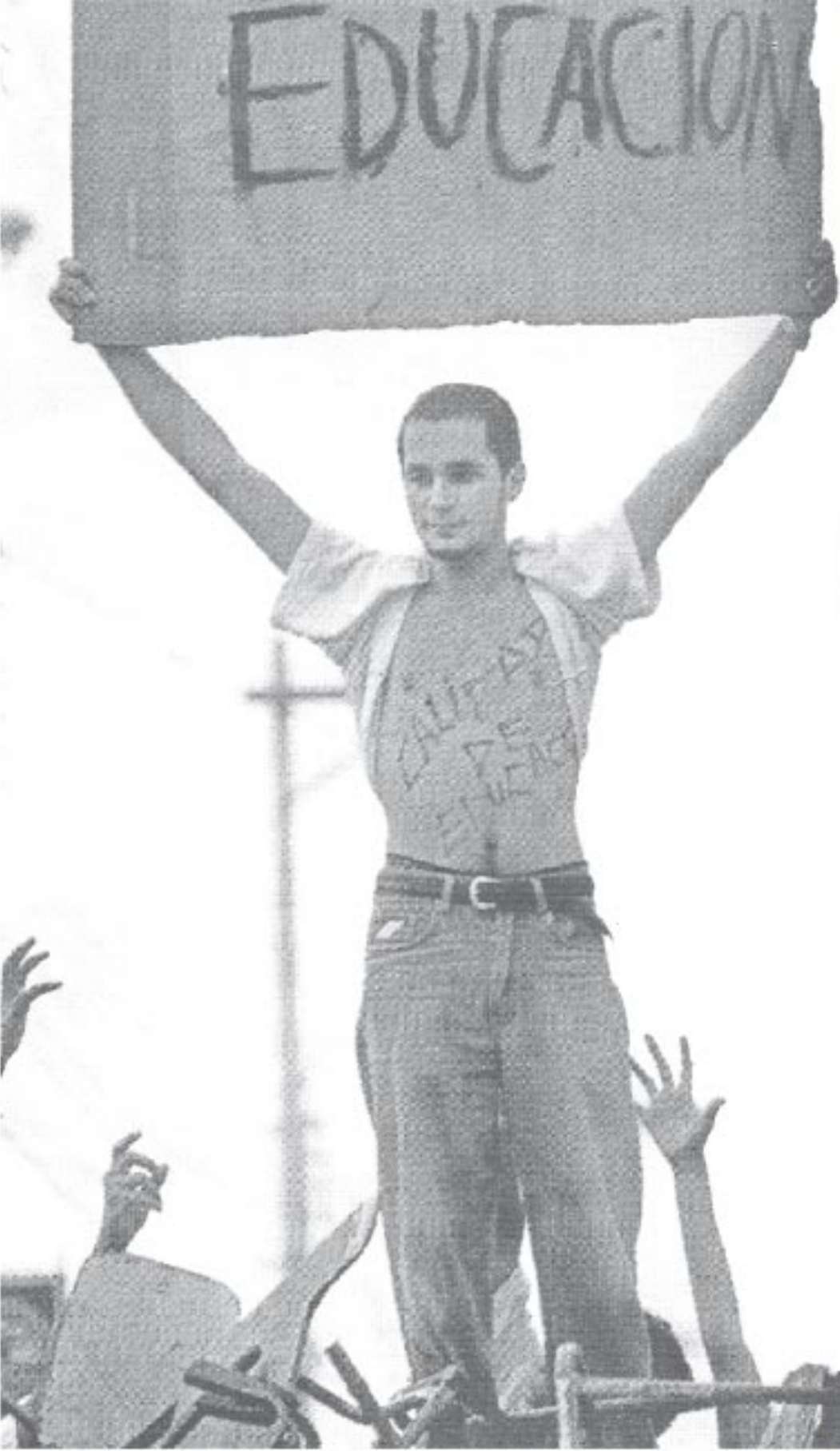
Ciertamente, en la universidad contamos con tradiciones de pensamiento crítico y mirada universal que abren posibilidades de revertir el lastre del sectarismo y la intolerancia que debilita toda empresa colectiva. Es preciso desarrollar esas tradiciones para impulsar el proceso inconcluso de democratización de nuestra sociedad, consistente en valorar y cultivar, más que simplemente "tolerar", las diferencias que nos enriquecen mutuamente.

No hay debate allí donde se parte de nociones establecidas como verdad canónica, donde la desconfianza y la sospecha son la premisa que desfigura al interlocutor, produciendo el desencuentro, la soledad y la impotencia. Nuestra historia ha estado llena de trágicos desencuentros. En una sociedad donde la herencia colonial de imposición, intolerancia y exclusión sesga el conjunto de nuestro comportamiento cotidiano, le corresponde a la comunidad universitaria procesar un debate productivo. En ello se juega su destino. De la universidad esperamos ahora

que afirme el valor del diálogo y con él la posibilidad de multiplicar los espacios de encuentro, aquellos que nos permitan encontrar los caminos conducentes a nuestro bienestar.

Javier Sota Nadal.





La universidad en el Perú

Informe 2006

I. Por qué urge atender a la universidad

1.1. La universidad hoy

La universidad moderna, regida por la idea kantiana de razón y la noción humboldtiana de cultura, produjo elites y conocimiento en marcos ontológicos (idea de su ser) y epistemológicos (noción del conocimiento) relativamente estables. En el umbral del Siglo XXI, la revolución tecnocientífica que la universidad contribuyó a generar, ha dislocado su posicionamiento espacio temporal, tornando compleja la comprensión de lo que ella es, en tanto experimenta un acelerado proceso de masificación y creciente heterogeneidad institucional, acompañado de la irrupción de la dimensión virtual como soporte y contenido educativo. Asimismo, la explosión del conocimiento, de los paradigmas en que discurre, y con ello de la noción misma de verdad, presiona en dirección de un radical replanteamiento del sentido de los procesos y estructuras académicas universitarias. Así desprovista de anclajes ontológicos y epistemológicos estables, la universidad experimenta además el impacto decisivo de la noción técnico-burocrática de excelencia y rendimiento, que hoy la impregna contribuyendo a su mayor complejidad y situándola en una encrucijada en cuanto a la comprensión de su propia naturaleza.

Todas las sociedades han contado con gente capaz de otear horizontes mayores que el común de los sujetos, tanto por la intensidad de la mirada, capaz de penetrar más allá de las apariencias que colman a los demás, como por la extensión espacial y temporal que suelen abarcar. Se les ha denominado sabios, y así se los ha apreciado, intuyendo que su función permitía la pervivencia del conjunto al dotarle de metas mayores

y hondas raíces ancladas en la memoria, que también se ocuparon en cultivar. En la moderna sociedad secularizada se espera encontrarlos en la universidad, institución cuyo encargo es precisamente superar las estrechas miras de la existencia cotidiana abrumada por las urgencias inmediatas, para abarcar el horizonte tanto contemporáneo como histórico, y señalar la posición que ocupa la colectividad a la que sirve, proponiéndole los rumbos a seguir. Tal encargo esencial adquiere dramático significado en un país empobrecido como el nuestro, cuyo destino decidimos en un mundo marcado por profundas asimetrías en las correlaciones de poder, así como por tendencias estructurales a la exclusión de las mayorías y las colectividades débiles.

La función reflexiva que asume la comunidad universitaria, deberá atender tanto al entorno hoy en acelerado y constante cambio, como a la propia condición de la universidad, a fin de garantizar un posicionamiento pertinente a ese entorno como comunidad que tiene el encargo de cultivar la racionalidad crítica, una perspectiva de aliento universal y el diálogo fecundo de discursos y perspectivas diversas, tarea esta de honda repercusión en nuestras posibilidades de desarrollo como comunidad multicultural.

La estructura institucional de la universidad, así como sus mecanismos de gestión, no son parámetros inmovibles que haya que evaluar en sí mismos como si se tratara de fines; ellos son estrictamente instrumentales, es decir tienen la condición de medios, y como tales son enteramente modificables en función del cumplimiento de los fines académicos que legitiman socialmente a la universidad.

Pues bien, la revolución tecnocientífica contemporánea plantea un conjunto de retos a la universidad peruana, tanto en lo que respecta a sus relaciones con el entorno como en lo que se refiere a sus funciones sustantivas de docencia, formación profesional e investigación. La universidad ha perdido su condición de institución que monopoliza el saber científico. Ella funciona ahora en un contexto saturado de información, lo cual exige replantear su estructura académico institucional de raigambre positivista, rígidamente compartimentalizada en áreas de saber que se mantienen separadas, con tendencia a la atomización; así como los términos de la formación que imparte, ya sea en lo relativo a perfiles curriculares como a modalidades de certificación.

En cuanto a su gestión y organización institucional, la universidad en el Perú arrastra aún la pesada herencia de un alto grado de dispersión, patente en la tendencia a la multiplicación y atomización de facultades, muchas de las cuales albergan una sola especialidad, en una lógica de virtual autarquía académica que acentúa el ensimismamiento que ella padece, debilitando la posibilidad de un trabajo académico coordinado, ubicándonos así a contracorriente de las tendencias epistémicas contemporáneas, que exigen interdisciplinariedad y flexibilidad en una perspectiva holística, integradora.

Hoy en día se necesita esquemas institucionales y curriculares integradores y flexibles, que permitan una formación integral que abarque tanto competencias académicas, personales y de desarrollo social, así como competencias emprendedoras. Igualmente es preciso tomar en cuenta una creciente demanda de educación permanente y constante actualización que el mundo del

trabajo y el saber siempre cambiante traen consigo, lo cual repercutirá en una mayor diversificación de certificaciones y en el incremento de la importancia cualitativa y cuantitativa de los postgrados. Del mismo modo, la necesidad de insertarnos con autonomía en las fronteras del conocimiento avanzado exige incorporar las nuevas tecnologías de información y, sobre todo, otorgar absoluta prioridad a la investigación como función clave de la universidad de hoy.

Todo ello plantea la necesidad de establecer instancias de aseguramiento y promoción de la calidad académica como política de Estado, que permita remontar el deterioro que su ausencia ha producido. La perspectiva holística transdisciplinaria en la formación académica, el fortalecimiento de los postgrados en un lógica de educación permanente, la exploración de modalidades educativas alternativas posibilitadas por la informática, el trabajo de investigación interdisciplinario y la diversificación de opciones de cualificación, deberán ser atendidos en términos prospectivos como orientaciones estratégicas para la definición de políticas de Estado en la educación superior, a fin de asegurar su calidad.

Por otra parte, en la definición de las políticas de aseguramiento de la calidad académica, es preciso tener clara conciencia de que la importancia adquirida por la tecnociencia como factor de poder en el mundo moderno, presiona por la introducción en el ámbito universitario de los criterios de rendimiento y eficacia como patrones de calidad con pretensiones sustantivas. Términos como adaptación, competitividad, supervivencia, logro y rendimiento, provenientes del mundo militar y empresarial, han sido incorporados, frecuentemente de modo acrítico, en

el vocabulario universitario, induciendo al fortalecimiento de una visión estrechamente tecnocrática de las tareas universitarias, perdiendo de vista que tales nociones operatorias adquieren su orientación y predominio desde un horizonte político cultural -y en última instancia valorativo- que es preciso reconocer para evaluar en qué medida su imposición favorece el desarrollo de nuestras potencialidades como colectividad. A la universidad le corresponde también aquella tarea de tematizar con sentido crítico los horizontes de sentido en que discurre la acción. Se trata de una tarea de importancia capital para definir las condiciones de posibilidad de nuestra posición autónoma en el mundo contemporáneo.

1.2. Saber y poder en el mundo contemporáneo

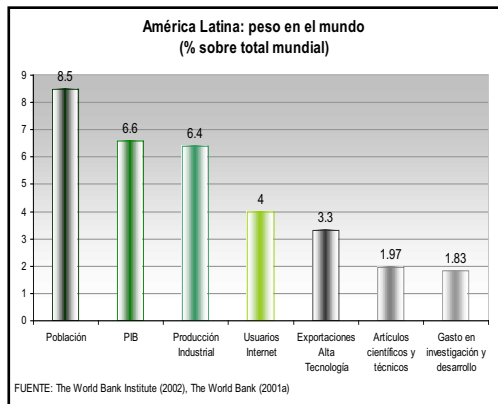
El modelo civilizatorio de la modernidad, sobre cuyos alcances hoy se procesa un intenso debate, estableció desde sus inicios una estrecha correlación entre saber y poder, produciendo una revolución epistémica que trajo consigo un tipo de ciencia esencialmente vinculado con la tecnología y la búsqueda del rendimiento. Siguiendo el designio de aquel patrón civilizatorio que se ha extendido a escala planetaria, efectivamente el saber se ha convertido en clave de poder: En la escena contemporánea los países tienen un margen de juego directamente proporcional a su capacidad de producir ciencia y tecnología. Por tanto, en un mundo marcado por tendencias estructurales a la exclusión, las colectividades que no cuentan con una élite académica científica competente, con capacidad de producir saber riguroso y tematizar con autonomía los horizontes de vida en que discurre la acción, están condenadas a la inviabilidad, a la condición de sociedades descartables.

Por ello, la educación superior pasa objetivamente a ser un delicado tema social y, su inclusión, un inobjetable indicador de seriedad de cualquier discurso o agenda de política nacional.

Se atribuye a Francis Bacon, filósofo inglés del Siglo XVII, haber sentenciado: "Saber es poder". Se trata de un apotegma que caracteriza inmejorablemente el espíritu que anima a la ciencia, referente decisivo del horizonte de sentido que sostiene a la modernidad. En efecto, la ciencia moderna, a diferencia de los tipos de saber predominantes hasta entonces, se concibe ante todo como un saber cuyo valor se define por su rendimiento, por su capacidad de proveer el control de la naturaleza, convertida en un arsenal de recursos, estableciendo los procesos conducentes a ello.

Premunida de aquella voluntad, la ciencia moderna mostró desde sus orígenes una esencial dimensión tecnológica, vinculada al aumento de la productividad como objetivo de la acción. A estas alturas de la historia el imperio global de aquel tipo de saber constituye un hecho decisivo en la definición de las posibilidades de vida que afrontan los seres humanos, aún para aquellas que aspiran a proyectar horizontes de sentido alternativos para la acción.

En tal sentido, es preciso comprender que, en la denominada "sociedad del conocimiento", la ausencia de políticas de Estado que promuevan el desarrollo de una base científico tecnológica propia constituye la más seria amenaza a la viabilidad de una comunidad política. La capacidad de producir ciencia y tecnología define hoy la cuota de poder de las colectividades. Así lo ratifica el cuadro siguiente, resumiendo un estudio efectuado por el Banco Mundial que da cuenta de la situación de nuestra región en el contexto global:



Corroborando la estrecha vinculación entre el poder y la capacidad de producir saber, un ranking elaborado por la Universidad Jiao Tong de Sanghai, para identificar las 500 universidades de mayor calidad en el mundo, reproduce sintomáticamente el mapa del poder en el escenario global. He aquí el panorama por regiones:

Ranking universitario mundial 2005						
Region	20	100	200	300	400	500
Europa	2	35	79	123	168	205
América del Norte	17	57	98	136	159	191
Asia Pacífico	1	8	23	36	65	93
América Latina	0	0	2	4	6	7
Africa	0	0	0	1	2	4
Total	20	100	202	300	400	500

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria

Como se puede apreciar, la participación de América Latina es de escasa relevancia. Apenas siete universidades aparecen en aquella evaluación. Europa y América del Norte ubican entre 2004 y 2005 a 402 y 396 universidades entre las 500

mejores, ratificando el predominio global de su potencial científico tecnológico. Es también de interés en cuanto a impulso económico en las tres últimas décadas, logran notar que los países emergentes de Asia Pacífico, de notable desempeño contar en ese ranking con 89 y 93 universidades. Se trata de países que, partiendo de una situación económica en promedio más precaria que la de los países latinoamericanos, decidieron sin embargo invertir con prioridad en la educación superior para dotarse de una base científico tecnológica que les permitiera aprovechar los cambios que traía consigo el advenimiento de la sociedad del conocimiento, a fin de insertarse en ella con autonomía, sustentando su desarrollo económico en la incorporación de alto valor agregado a su oferta de bienes y servicios. Nuestro camino ha sido inverso: desmontamos el aparato productivo que alcanzamos a constituir en la década de los setenta, la universidad pública sufrió un continuo deterioro de su calidad y nuestra economía viró hacia una reprimarización, tendencia marcada por el mayor volumen de inversión en extracción minera.

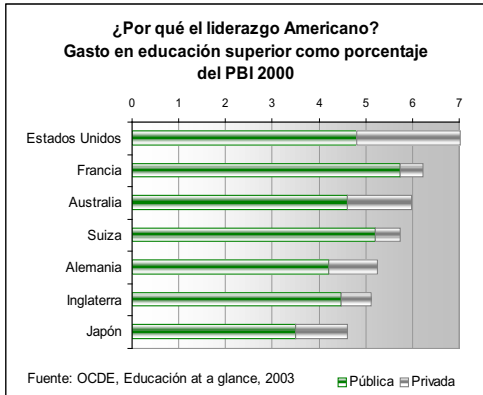
Es interesante asimismo reparar en las veinte primeras universidades en el ranking antes señalado. Fuera de dos universidades británicas y una japonesa del más alto nivel académico, las diecisiete universidades restantes que el ranking consigna son norteamericanas y un número significativamente alto de ellas pertenecen al estado de California, donde está ubicado el corazón tecnológico productivo de ese país. Es igualmente importante reparar en que las mejores universidades en esos países y en el ranking mundial son universidades públicas.

Ranking universitario mundial 2005 Universidad Jiao Tong, Shanghai		
Institución	País	Lugar 2005
Harvard Univ.	USA	1
Univ. Cambridge	UK	2
Stanford Univ.	USA	3
Univ. California-Berkeley	USA	4
Massachusetts Inst. Tech (Mit)	USA	5
California Inst.Tech	USA	6
Columbia Univ.	USA	7
Princeton Univ.	USA	8
Univ. Chicago	USA	9
Univ. Oxford	UK	10
Yale Univ.	USA	11
Comell Univ.	USA	12
Univ. California - San Diego	USA	13
Univ. California - Los Angeles	USA	14
Univ. Pensilvania	USA	15
Univ. Wisconsin-Madison	USA	16
Univ. Washington - Seattle	USA	17
Univ. California - San Francisco	USA	18
John Hopking Univ.	USA	19
Tokio Univ.	Japon	20

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED

La inversión pública en educación superior es un elemento decisivo para la competitividad de la economía y la viabilidad social. La inversión en educación universitaria e investigación tiene en general valor estratégico para las economías de gran escala en sociedades complejas. Las propias empresas transnacionales así lo han comprendido. De allí la tendencia a generar universidades corporativas que contribuyan a la calificación del personal según los más altos estándares y prioricen la investigación para optimizar los procesos productivos e incorporar alto valor agregado. El siguiente gráfico nos da una idea de cuan vinculado se

halla el desempeño económico a la inversión pública en educación superior:

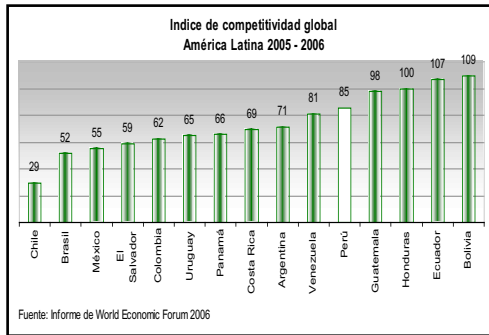


El panorama en América Latina es similar. También en nuestra región hay una evidente correlación entre el desempeño de nuestros países en cuanto a la construcción de un soporte tecnológico propio, el despliegue de su potencial productivo y la calidad de la universidad pública. Así tenemos que Brasil, México, Chile y Argentina logran ubicar en el ranking antes mencionado siete universidades, todas públicas. No deja de ser igualmente significativo que de cuatro universidades brasileñas ubicadas en aquel ranking, tres pertenecen al estado de Sao Paulo, centro industrial y locomotora del aparato productivo de ese país.

Ranking universitario mundial 2005 Universidad Jiao Tong, Shanghai			
Lugar	Institución	País	Lugar 2005
1	U. Sao Paolo	Brasil	101-152
2	U. N. Autónoma de Mexico	México	153-202
3	U. de Buenos Aires	Argentina	203-300
4	U. Estadual Campinas	Brasil	203-300
5	U. de Chile	Chile	301-400
6	U. Fed. Rio de Janeiro	Brasil	301-400
7	U. Estadual Paulista	Brasil	401-500

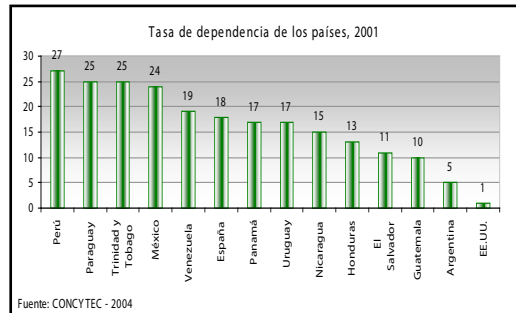
Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED

En ese contexto, la posición de nuestro país en cuanto a potencial tecnológico es extremadamente precaria (ver cuadro siguiente). Nuestra producción hoy reprimarizada, proyecta un espejismo de cifras macroeconómicas basadas en el alto volumen de exportación de materia prima no renovable, que no debe impedirnos comprender que tal condición es insostenible a mediano plazo, si no incorporamos valor agregado a nuestra producción, tarea para la cual la universidad es una institución imprescindible.



En un mundo marcado por la profundización de la desigualdad entre los países ricos y aquellos empobrecidos como el nuestro, la precariedad de nuestra comunidad académico científica acentúa nuestra debilidad, poniendo en riesgo nuestra viabilidad. No podemos perder de vista que en un mundo que gira en torno a la lógica estrictamente utilitaria de la competitividad, desde la cual se habla de países o aún continentes inviables o descartables, asumir aquella lógica y sus discursos justificatorios sin contar con el soporte de saber que provea márgenes suficientes de autonomía en la decisión, es apostar por la marginalidad y la exclusión.

El siguiente cuadro, elaborado por el CONCYTEC, da cuenta de la tasa de dependencia de algunos países (entre ellos el nuestro), calculada



midiendo la relación entre patentes solicitadas por no residentes y patentes solicitadas por residentes. A manera de comparación, vale la pena notar que Cuba, país con una intensa política de impulso de la investigación científica, se halla ausente de la lista, mostrando valores menores que 1. En cuanto a nuestra posición, el panorama es extremadamente preocupante:

En tal sentido, un buen criterio para evaluar la seriedad y consistencia de los programas políticos de alcance nacional y de los discursos y acciones en que se traducen, es atender a si cuentan con definiciones de qué hacer para dotarnos de aquel soporte científico tecnológico, qué hacer para desarrollar instituciones de educación superior de alta calidad, condición de posibilidad de nuestro bienestar colectivo.

1.3. Dinámica de producción del saber especializado

El ritmo y volumen de producción de saber especializado crece vertiginosamente, marcando distancias cada vez mayores entre los países poderosos y los débiles. En ese contexto, la ausencia de políticas de Estado en la Educación Superior acentúa nuestra debilidad, con riesgo de que se haga irreversible.

Notables cambios han ocurrido en los patrones de vida y expectativas de la gente durante las últimas décadas. Tales cambios que abarcan las relaciones interhumanas -especialmente en el mundo del trabajo-, las del hombre con la naturaleza, así como el campo del saber, no tienen parangón en la historia previa. Ellos han sido desencadenados por mutaciones ocurridas en la base tecnocientífica de la sociedad contemporánea, las cuales tienden a producirse con una celeridad cada vez mayor.

El campo del saber cambia y crece vertiginosamente: Las revistas especializadas científicas han pasado de 10 mil en 1900 a más de 100 mil en la actualidad. Refiere Joaquín Brunner que tan sólo en matemáticas se publica anualmente alrededor de 200 mil nuevos teoremas y que desde los años 90 más de un millón de artículos aparecen en las revistas especializadas de química. Considerado en su conjunto, se calcula que el saber especializado logró duplicarse, desde inicios de nuestra era, recién a mediados del Siglo XVIII, precisamente cuando tomaba cuerpo la ciencia moderna. Volvió a duplicarse 150 años después; luego en 50 años y ahora se calcula que ocurre cada cinco años. De continuar las actuales tendencias que muestran oleadas tecnológicas de ritmo y lapso de recurrencia cada vez más acelerados, se calcula que alrededor del año 2020 se duplicará cada 73 días. Estamos pues en carrera contra el tiempo para encarar los retos que tal situación nos plantea. Si queremos evitar el destino de sociedad debilitada, descartable y colapsada, necesitamos repensar radicalmente la universidad peruana, su estructura, funciones y prioridades

en el ámbito nacional.

A modo de referencia, consignamos a continuación los indicadores básicos tomados en cuenta para la elaboración del ranking universitario mundial de la Universidad de Jiao Tong, que proyecta las 500 mejores universidades. Como puede apreciarse el criterio de calidad que impregna cada indicador es la producción de conocimiento.

RANKING UNIVERSITARIO MUNDIAL 2005 Univ. Jiao Tong - Shanghai: (Consideraciones para su elaboración)		
Criterio	Indicador	Peso
Calidad educativa	Graduados con premios Nóbel o medallas Field	10%
Calidad docente	Docentes con premio Nóbel o medalla Field	20%
	Docentes con trabajos citados frecuentes	20%
Resultados de investigación	Artículos publicados en Nature Science	20%
	Artículos citados en el Science Citation Index expanded y el Social Science Citation Index	20%
Dimensión institucional	Desempeño académico con respecto al tamaño de la institución	10%
Total		100%

En un mundo en el que la producción de saber, sobre todo de ciencia y tecnología, configura un campo cada vez más denso y en cambio continuo y acelerado, los peruanos necesitamos volver a pensar el país y su lugar en el mundo. Requerimos instituciones capaces de apropiarse de aquel saber, seleccionarlo, interpretarlo, asimilarlo y participar con prioridades propias en su producción, instituciones de educación superior con capacidad de producir conocimiento pertinente y de óptima calidad. En ello se juega nuestro destino. Para eso necesitamos evaluar cuidadosamente, sin mistificaciones, la actual situación de la universidad, apreciando con objetividad sus debilidades y potencialidades.

1.4. Universidad, producción de saber y desarrollo social

No es posible pensar un desarrollo social sustentable sin el concurso de la universidad, tanto para la formación de elites nacionales y regionales rigurosamente calificadas que conduzcan aquel proceso, como para la producción de saberes del más alto nivel que incorporen valor agregado a nuestra producción hoy reprimarizada. Por ello, es vital para los peruanos contar con universidades capaces de asimilar el saber contemporáneo y adaptarlo a las necesidades del país y sus regiones, estableciendo nexos con la práctica social -en particular la producción material y simbólica- y nuestras raíces culturales.

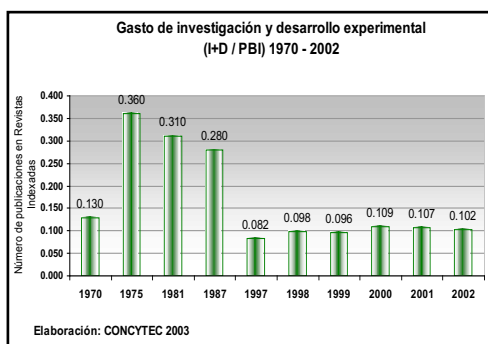
El texto del Acuerdo Nacional contiene cuatro grandes objetivos nacionales, uno de los cuales es potenciar la competitividad del país, para lo cual establece como objetivo sine qua non el desarrollo de ciencia y tecnología. Se trata de un objetivo cuyo logro no será posible sin una sustantiva reforma de las universidades públicas que impulse su desarrollo, asegurando su pertinencia a las tareas del desarrollo social.

El Perú cuenta con grandes potencialidades para el desarrollo de actividades como la agroexportación; la pesquería y acuicultura; el turismo; la producción minero metalúrgica; las comunicaciones terrestres, marítimas, fluviales y aéreas; la investigación de la biodiversidad, la biotecnología y tecnología forestal reproductiva; la conservación del ambiente, especialmente de los bosques tropicales; la producción textil y de confecciones; la de artículos de madera; la de bienes relacionados con el gas natural; la farmacéutica vinculada a las plantas medicinales nativas; entre otras. Sin embargo, el aprovechamiento de aquel potencial

no será posible sin el fortalecimiento de la universidad, en especial la universidad pública, y su función de investigación.

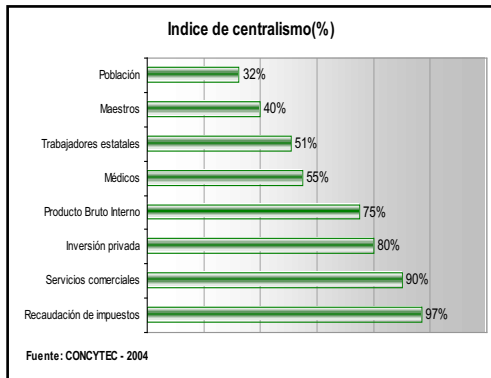
Nuestro país muestra situaciones paradójicas en cuanto a su potencial de desarrollo: Somos los primeros productores mundiales de harina de pescado o de fibra de vicuña; segundos en producción de plata; terceros en zinc o espárgagos; cuartos en cobre; quintos en oro. Como se puede observar, nuestra producción de bandera sigue siendo en lo fundamental primaria. Somos un país con una población que muestra una precaria calidad de vida, sin que lleguemos a aprovechar el gran potencial que abre nuestra condición de tercer país en diversidad de microclimas, porque nuestra inversión en ciencia y tecnología es muy limitada.

Más aún, la exigua producción científica nacional se concentra casi exclusivamente en la capital, con un virtual abandono en lo que respecta a las regiones del interior, tal como lo grafica el siguiente cuadro:



Se trata de otro efecto del centralismo, condición que tiende a retroalimentarse. A modo de comparación, la población en la capital de los Estados Unidos representa el 0.6% de su población

total; en Alemania el 4.2%; en Inglaterra el 12%; en Francia el 16%. En nuestro caso, el 32% de la población radica en la capital. Ello se traduce en deformaciones estructurales como las que muestra el siguiente esquema:



El proceso de regionalización en curso y decisiones como la transferencia de parte del canon proveniente de la explotación de bienes naturales a las universidades de cada región, abren una posibilidad de desarrollo que una política nacional de educación superior deberá potenciar.

1.5. Importancia de la universidad pública

La universidad pública tiene importancia decisiva para el desarrollo del país: No sólo porque contribuye a su democratización, promoviendo ascenso social mediante la formación de cuadros calificados, sin otra condición que su competencia académica, sino porque genera conocimiento (elemento capital en el mundo contemporáneo) en áreas de valor estratégico, que frecuentemente exigen alta inversión en capacitación y logística, como las ciencias básicas

y las tecnologías apropiadas y de punta, a las que la lógica cortoplacista del lucro con que en nuestro medio se tiende a fijar las prioridades en la inversión privada no podría atender.

El presupuesto anual de la Universidad Nacional Autónoma de México alcanza los 1,457,895.439 dólares (2004) incrementándose a 1,661,165.102 dólares (2005). Se trata de una universidad donde el aporte financiero estatal cubre casi la integridad de su presupuesto. El de la universidad de Antioquia fue de 179,539,014 dólares en el 2004 incrementándose a 229,921,240 dólares. El de la Universidad Central de Santo Domingo alcanza los 222 millones de dólares. El de la Universidad de Chile, 130 millones (es preciso, sin embargo, considerar que esta universidad cuenta además con un aporte económico estudiantil adicional al de los fondos estatales en una proporción considerable). En nuestro país, la más grande universidad pública, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, recibe anualmente del Estado apenas 55 millones de dólares, y todas las universidades públicas del país, deduciendo el rubro de pensiones, recibieron en conjunto el año 2004 un aporte estatal neto de 232,359,000 dólares. Por otra parte, la Constitución y la Ley universitaria vigentes establecen que la educación en el sector público es gratuita en todos sus niveles. Se configura así una situación de extrema precariedad económica en la universidad pública, al punto de que en la práctica aquella normatividad no se cumple en el nivel de los postgrados, simplemente porque de cumplirse, la universidad pública ya habría colapsado.

Esta situación es claramente percibida por la ciudadanía, en cuyo imaginario, contrariamente a lo que ocurre en otros países, la universidad pública es percibida como la más débil y

precaria. Se trata, no obstante, de una percepción respaldada objetivamente por las condiciones materiales en que operan estas universidades, sumidas efectivamente en la precariedad. Una encuesta sobre el grado de apoyo del Estado a la universidad pública da cuenta de que es percibido como magro e insuficiente:

¿Cuanto apoya el Estado a las universidades?						
Respuesta	TOTAL	A	B	C	D	E
MUCHO	71.7	0.0	2.7	0.0	2.1	4.2
POCO	70.0	73.7	58.7	79.2	75.8	58.3
NADA	21.7	22.4	29.3	15.6	16.8	27.8
NS/NC	6.5	3.9	9.3	5.2	5.3	9.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

Es preciso considerar que la universidad pública es una institución de valor estratégico para el país. En primer lugar porque promueve equidad. En una sociedad caracterizada aún por una injusta distribución de la riqueza, con contrastes sociales muy marcados y un grueso sector de la población en situación de pobreza o de pobreza extrema, la universidad pública facilita el ascenso social de los sectores menos favorecidos, al hacer posible su acceso a la educación superior sin otra condición que sus méritos y capacidad intelectual, con lo cual también permite un más amplio desarrollo de las potencialidades humanas con que cuenta el país.

Al respecto cabe notar que si bien es cierto que el deterioro de la imagen de las universidades públicas ha favorecido el crecimiento del número de universidades privadas, las cuales son ya 50 frente a las 35 públicas, todavía la universidad pública muestra una cobertura mayor que el sector privado, visible en una matrícula de 504,767 en el año 2004, mientras las universidades privadas alcanzaron una matrícula de

216,646. Más aún, el incremento de la matrícula en el sector privado que experimentó un acelerado aumento entre los años 1994 y 2003, parece haber alcanzado una meseta por saturación de la oferta.

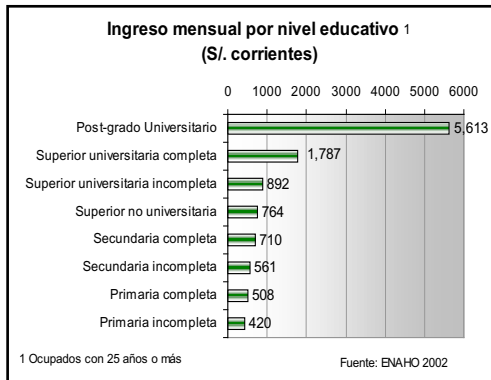
En cuanto al aporte de la universidad pública a la democratización del país, conviene también tomar en cuenta que por lo general el retorno de la educación superior en términos de empleabilidad es mayor en todos los países. No obstante, en el caso del Perú, esta es aproximadamente el triple del de la educación secundaria, lo cual ciertamente da cuenta de la existencia en la base de un severo problema en la distribución del ingreso, pero al mismo tiempo corrobora que la educación universitaria abre mayores posibilidades de saldar aquellas brechas para los que acceden a ella.

Tasa de retorno (empleabilidad) de la educación			
País	Año	Secundaria	Terciaria
Argentina	2001	9.1	18.0
Bolivia	1999	6.4	16.1
Brasil	2001	13.8	25.7
Chile	2000	10.9	23.5
Colombia	1999	8.1	20.9
Costa Rica	2000	10.0	15.6
El Salvador	1999	8.6	21.6
Guatemala	1998	10.7	14.6
México	2001	6.6	17.9
Nicaragua	2001	11.9	18.5
Panamá	2000	7.7	17.0
Perú	2000	6.9	17.2
Uruguay	2000	6.1	13.5
Venezuela	1999	7.4	17.6

Fuente: BID "Se buscan buenos empleos" - 2003

Según información de la ENAHO existe un aumento constante en el ingreso promedio de las personas de acuerdo a su nivel educativo, y ese aumento se hace más ostensible para

quienes alcanzan niveles superiores de educación. En cambio, para los niveles más bajos de educación, el aumento del ingreso promedio es exiguo: quien acaba la primaria apenas aumenta en un 18% sus ingresos, y el de secundaria 25%. Terminar la educación universitaria produce un aumento salarial de casi 100% y desarrollar estudios de postgrado implicaría un aumento de casi 325%.



Las mediciones proporcionadas por el Ministerio de Economía y Finanzas, ratifican las tendencias señaladas, tal como se puede notar en el gráfico siguiente:

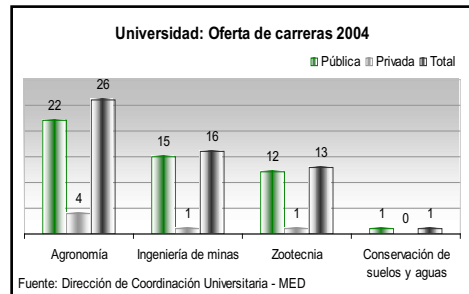
¿Cuál es el nivel educativo más alto que se ha alcanzado?						
Nivel educativo	Total	A	B	C	D	E
Sin estudios	0.3	0.0	1.0	0.6	0.0	0.0
Primaria incompleta	4.7	0.0	0.0	1.9	3.6	14.9
Primaria completa	7.0	0.0	1.0	3.7	10.7	11.9
Secundaria incompleta	10.8	0.0	1.0	4.3	17.1	19.8
Secundaria completa	24.3	7.5	13.0	21.0	27.9	36.6
Técnico incompleto	7.9	1.9	1.0	10.5	12.1	5.0
Técnico completo	17.0	13.2	16.0	25.3	13.6	12.9
Universitario incompleto	9.5	15.1	18.0	14.2	6.4	0.0
Universitario completo	18.1	60.4	48.0	18.5	8.6	0.0
No sabe / No contesta	0.2	1.9	1.0	0.0	0.0	0.0
Total	99.8	100.0	100.0	100.0	100.0	101.1

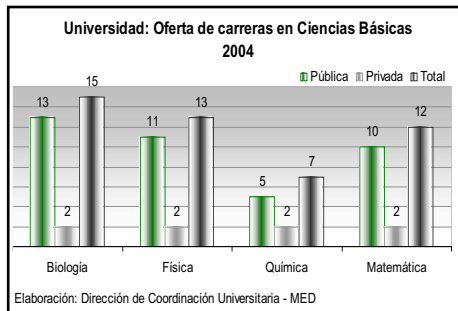
Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Abril 2005

empleabilidad o el emprendedurismo, promoviendo ascenso social, está directamente vinculado a la calidad de aquella formación. En tal sentido, la función democratizadora de la universidad pública pasa ahora de manera decisiva por el cuidado de su calidad académica, la cual está hoy en relación directa con el desarrollo de la investigación y la capacidad de producir conocimiento.

En un país como el nuestro, de cultura empresarial rentista, las posibilidades de que la inversión privada con fines de lucro atienda al desarrollo prioritario de los saberes de mayor alcance heurístico y potencial tecnológico son, a juzgar por su desempeño, casi nulas. En tal sentido, a la universidad pública le corresponde también la tarea de formar e investigar en áreas de valor estratégico para el desarrollo del país, como las ciencias básicas o el desarrollo de tecnologías, las cuales no necesariamente son rentables al corto plazo, pero son las de mayor rentabilidad para el desarrollo nacional. Si bien es cierto, las condiciones materiales para ello se hallan hoy escasamente presentes, se trata de una tarea que no es posible dejar librada a la lógica del mercado.

Las siguientes muestras estadísticas, elaboradas atendiendo a carreras elegidas aleatoriamente de entre aquellas de alta pertinencia para el desarrollo de nuestro potencial productivo, así lo corroboran:





1.6. Universidad, educación superior y políticas de Estado

Mientras todos los países del área han definido políticas de Estado en relación a la educación superior, contando ahora con alguna instancia de alcance nacional que la regula y promueve (Viceministerio de Educación Superior o equivalente en Chile, Colombia, Argentina, México; Ministerio de Educación Superior en Costa Rica, Cuba, Venezuela, Santo Domingo; Concejo Nacional de Educación Superior en Ecuador), en nuestro caso, por una mal entendida autonomía, el ámbito universitario se halla librado a su suerte y en acelerado deterioro.

La Ley N° 23733 estableció una manera de entender la autonomía universitaria como atributo singular de cada universidad, que impidió contar con políticas de conjunto en cuanto a la actividad universitaria, con las cuales promover su desarrollo y cautelar su calidad.

Cada universidad, y frecuentemente cada facultad, define por cuenta propia sus prioridades, duplicando innecesariamente el uso de los escasos recursos disponibles. Al no haber instancias de evaluación y coordinación efectiva de la función universitaria, esta pierde pertinencia. De allí la marcada discordancia entre la oferta de formación profesional y las demandas del mercado laboral y del

desarrollo social; con determinadas carreras sobresaturadas, mientras otras, más funcionales al aprovechamiento de los recursos con que se cuenta, se hallan ausentes. De allí también la extrema dispersión y baja calidad de los postgrados o la escueta investigación.

La dispersión y deterioro de la calidad académica universitaria es percibida por la población. Ante la pregunta de si sabe de algún ente que coordine la actividad universitaria en el Perú, responde mayoritariamente de modo negativo, tal como lo muestra la siguiente encuesta:

¿Sabes que en el Perú existe una organización que coordina las actividades de la universidad?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
Si sabe	20.5	32.9	30.7	26.0	13.7	13.1
No sabe	68.3	50.0	69.3	52.1	82.1	71.7
NS/NC	11.1	17.1	0.0	21.9	4.2	15.3

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Marzo 2004

La opinión ciudadana no hace sino corroborar la percepción de la inexistencia entre nosotros de alguna instancia que establezca políticas de Estado para la educación superior, incluyendo definiciones sobre la expansión de la oferta universitaria, sobre todo del sector público. En cuanto al 20% de ella que manifiesta saber de alguna instancia de coordinación nacional de la actividad universitaria, es probable que se refiera a la Asamblea Nacional de Rectores. Sin embargo, diversas entrevistas realizadas con alumnos y docentes universitarios, mostraron que ella aparece más bien identificada como un gremio de rectores, que cautela por tanto los intereses de sus agremiados -no necesariamente coincidentes con los de la universidad o el país-, antes que como una instancia de definición

de políticas para el desarrollo de la universidad. Enfrentada a circunstancias que requerían alguna opinión respecto a problemas internos de las universidades, la ANR ha dejado clara su condición de instancia de coordinación de rectores y los límites que ello supone.

Entretanto, la ciudadanía muestra una preocupación creciente por el empobrecimiento de la universidad pública. El aumento de la población universitaria ha hecho que un mayor sector de la ciudadanía se halle sensible ante la problemática de esta institución. En algunos casos, como el de la Universidad Nacional de Cajamarca o la Universidad Nacional Hermilio Valdizán de Huanuco, los padres de familia han decidido acompañar la formación de sus hijos coordinando con los órganos de gobierno de dichas universidades a través de comités de padres, algunos de los cuales, como en la Facultad de medicina de la última institución antes mencionada, suplen las carencias materiales que trae consigo la insuficiente atención presupuestal del Estado. En ese contexto la creación aleatoria de nuevas universidades públicas por intereses de orden político, al margen de cualquier proyecto nacional de desarrollo coherente de la educación superior es percibida por la población como una situación negativa. Al respecto el juicio es neto: un 68.6% señala que aquello no debería ocurrir.

La ciudadanía opina: ¿Deberían crearse más universidades?	
Respuesta	Total
Si	23.40%
No	68.60%
NS/NC	8.00%

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Marzo 2004

Igualmente neta y negativa es la opinión sobre la posibilidad de dejar librada la educación superior a la lógica del lucro privado mediante la creación de universidades de tipo empresarial; posibilidad abierta por el progresivo abandono de las obligaciones estatales para con la universidad pública, manifiesto en su participación decreciente en el presupuesto de dichas universidades; así como por la emisión del D.L. N° 882 de inversión privada en la educación, que ha generado una extrema dispersión de la oferta universitaria, sin mayor control de su calidad.

La ciudadanía opina: ¿Estas de acuerdo con el D. L. 882 que permite las universidades con fines de lucro?	
Respuesta	Total
Si	23.4%
No	68.6%
NS/NC	8.0%

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Marzo 2004

Más aún, la ciudadanía no duda en afirmar que las universidades que no logren niveles académicos adecuados deberían ser cerradas. Se trata de un elemento que igualmente da cuenta de cuan definido es el reclamo ciudadano por políticas de Estado que le garanticen no hallarse frente a una estafa, cuando accedan a servicios universitarios; situación que hoy enfrentan sin mayor orientación ni respaldo de las autoridades educativas.

¿Deberían o no clausurarse las universidades que no logren un nivel adecuado?	
Respuesta	Total
Si	68.8%
No	22.2%
NS/NC	8.9%

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima, Marzo 2004

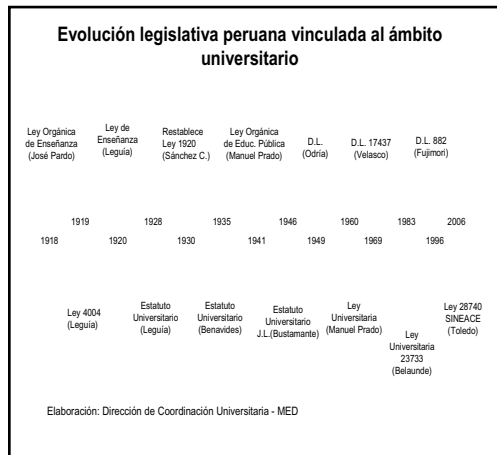
1.7. Un marco legal vetusto e incoherente

La estructura de la educación superior en el Perú es vetusta: Atendiendo a los dramáticos cambios ocurridos en el mundo (en cuya base está la revolución tecnocientífica) todos los países del área han renovado su legislación para afrontar los retos de la calidad académica. Nuestra Ley Universitaria, promulgada en 1983, muestra un sensible retraso, que su orientación acentúa más aún, pues fue diseñada siguiendo el modelo reformista de Córdoba, de la segunda década del siglo pasado.

Los planteamientos de reforma universitaria promovidos en el Perú en 1919 como parte de una oleada reformista de alcance latinoamericano, tuvieron una accidentada historia en cuanto a su institucionalización. El intento inicial, apoyado por el Presidente Leguía, fue al poco tiempo cancelado por él mismo. Aquellos planteamientos se retomaron brevemente en 1931, en 1946, y por un lapso mayor entre 1961 y 1969. Alcanzando a plasmarse como patrón institucional de la universidad peruana con la Ley Universitaria N° 23733 de 1983, inspirada por Luis Alberto Sánchez. Ley que marcó el rumbo de la universidad peruana plasmando con retraso un programa antioligárquico, que entendía la democratización de la universidad, en primer lugar como resguardo de su autonomía para definir los términos de su desarrollo, y, por otro lado, como promoción de la participación de los estamentos universitarios en un gobierno sustentado en mecanismos de decisión asambleísticos. Dicha ley no prestaba mayor atención al tema de la calidad académica, precisamente cuando por la irrupción de la denominada sociedad del conocimiento pasaba a ser el eje de definición del alcance

democrático de la universidad, y en particular de la universidad pública. Aquella ausencia fue fatal para el posterior curso de la universidad en nuestro país.

Sánchez plasmó tardíamente en aquella ley sus ideales de juventud, correspondientes al modelo de universidad surgido del movimiento reformista de Córdoba de 1918, del cual fue partícipe activo. Se trata pues de un marco legal que nació vetusto, sin tomar en cuenta los retos del entorno global ni los que planteaban los cambios operados en el país. Su espíritu corresponde en rigor a un contexto diferente, el del período antioligárquico de los años veinte, que perdió aliento en la primera parte de los años setenta del siglo pasado.



Aquella ley sufrió luego múltiples modificaciones parciales (ver Anexo) para ser acomodada a la presión de las circunstancias, cuando no de los intereses políticos en juego. Ello sólo consiguió ahondar su incoherencia. La disposición legal de mayor efecto en tal sentido fue el Decreto Ley N° 882, emitido por Fujimori en 1996 para facilitar la apertura de universidades privadas sobre

la base de incentivar el lucro. En ausencia de mecanismos mínimos de garantía pública de la calidad de la oferta educativa, aquella norma ahondó los efectos negativos del modo en que la Ley N° 23733 definió la autonomía universitaria, convirtiéndola en una suerte de patente de curso que condujo a la proliferación de una oferta educativa universitaria deleznable que hoy inunda el país.

Se trata por tanto de un marco legal inadecuado para resolver los problemas más saltantes que afronta hoy la universidad peruana, afectado además de una incoherencia crónica. Por tanto, su renovación es una tarea urgente.



II. Entre la autonomía y el autismo

2.1. Autonomía universitaria y responsabilidad social

La capacidad de comprender el entorno y de relacionarse activamente con él constituye la señal decisiva para juzgar el grado de autonomía de un sujeto, individual o colectivo. Por lo mismo, el grado de autonomía y pertinencia de la institución universitaria sólo puede juzgarse por referencia al contexto en que opera. En un período marcado por cambios profundos en los patrones de vida y expectativas de la gente -cambios sin parangón en la historia previa, desencadenados por notables mutaciones en la base científica y tecnológica de la sociedad contemporánea-, la universidad peruana, considerada en su conjunto, mostró escasa capacidad de procesar aquellos cambios y adecuar su estructura y funciones para enfrentar los retos del entorno. A ello han contribuido tanto la ausencia de políticas de Estado que promuevan su desarrollo, como el desinterés de los actores sociales por el destino de esta institución de valor decisivo para el logro del bienestar de los peruanos. Paradójicamente, la autonomía universitaria se convirtió en la coartada perfecta, tanto para los gobiernos de turno, que invocándola evadieron sus responsabilidades con el desarrollo de la universidad, como para los grupos de poder al interior de la ella, que la convirtieron en cobertura para la imposición de sus intereses particulares. En esas condiciones, la autonomía universitaria, exceptuando un pequeño número de universidades públicas y privadas, fue severamente erosionada, dejando paso a una suerte de autismo que acentuó su debilidad institucional.

Profundos cambios han ocurrido en el Perú y el mundo en las últimas décadas. Basta notar, para el caso peruano, la magnitud de la migración,

interna y externa, que redefine nuestro panorama demográfico y cultural¹. En todo el mundo asistimos a cambios de tal intensidad en las condiciones de vida de los hombres, que parecen señalar el advenimiento de nuevos horizontes culturales de perfiles aún inciertos. Aquellas mutaciones se han desencadenado al impacto de notables cambios ocurridos en la base científico tecnológica generada por la cultura moderna impuesta en el mundo entero, cuya continuidad, paradójicamente, bien podría estar en cuestión por las tendencias puestas en juego.

La población mundial sobrepasó al fin de siglo la cifra de seis mil millones, y se prevé que de continuar las actuales tendencias, en unas tres décadas bordeará los quince mil millones; cifras que no pudieron siquiera ser imaginadas cuando el proyecto de vida moderno echó a andar². Similar grado de novedad podemos hallar en otras dimensiones relevantes, como por ejemplo el de las relaciones entre el hombre y la naturaleza: La acción humana potenciada por la tecnociencia ha alcanzado tal grado de impacto que afecta a la totalidad de la cadena de la vida y amenaza la posibilidad de su continuidad.

Las realizaciones de la tecnología han creado condiciones inéditas de vida, como la urbanización de la tierra. Por primera vez en la historia los seres humanos viven mayoritariamente en

¹ Tres cuartos de las provincias en el Perú tienen un saldo migratorio negativo. El 80% de los migrantes tiene menos de 30 años. Regiones como Ancash, Ayacucho o Huancavelica no muestran crecimiento demográfico desde hace tres décadas. Entretanto, la participación de Lima en el PBI ha ido creciendo de continuo en los últimos 40 años, contrastando con la situación de las demás regiones.

² Los demógrafos afirman que entre 1650 y 1850 la población mundial se duplicó alcanzando los 1000 millones de habitantes. Entre 1850 y 1950 volvió a duplicarse. En 1970 era de 3, 596,589 habitantes y para el año 2000, apenas 30 años después, ya había superado la barrera de los 6,000 millones.

ciudades. La robótica y la informática han alterado nuestras condiciones de vida. Se habla del fin del trabajo, para dar cuenta no del logro anhelado del ocio creador, sino del paro estructural que amenaza a las mayorías del planeta en virtud a la automatización de los procesos productivos. La invención de materiales alternativos a las tradicionales materias primas afecta nuestra capacidad de negociación en el comercio mundial. En el terreno clave de la circulación de información -que tan directamente tiene que ver con el sentido de la actividad educativa- ha ocurrido igualmente un cambio colosal y su ritmo se acelera de continuo.

Pues bien, factores como la revolución informática, las telecomunicaciones, la robótica o la ingeniería genética, han configurado un escenario -la sociedad del conocimiento- en el que hoy más que nunca el viejo adagio con que se anunciaba la modernidad: "Saber es poder", es una clave para entender el juego de fuerzas y la posición de las colectividades. Hace parte sustancial de ese escenario -y es preciso no perderlo de vista- la configuración de tendencias estructurales a la marginación y exclusión que afectan a pueblos enteros; siendo hoy en día la carencia de una base científica y tecnológica propia un factor determinante de impotencia y marginalidad.

Ciertamente, estos cambios abren también nuevas opciones para nuestra participación productiva en el conflictivo orden mundial. Pero el aprovechamiento de aquellas posibilidades exige formar una comunidad académica y científica rigurosamente calificada, capaz de procesar los cambios del entorno y producir conocimiento pertinente, así como técnicos competentes. Por lo mismo, se requiere efectuar urgentemente cambios radicales en el sistema educativo, vinculándolo a objetivos nacionales muy precisos.

En cuanto a nuestro país, hoy la población está mayoritariamente asentada en las ciudades, con todo lo que eso significa en términos de recomposición social y cultural. Contrastando con esos cambios y sus demandas consecuentes, la economía peruana ha sufrido un proceso de deterioro y reprimarización que ha desarticulado la débil base industrial construida en las décadas previas, acentuando con ello nuestra debilidad en el contexto global. Entretanto, la migración intensa y los cambios que trajo consigo han generado nuevas sensibilidades y expectativas, particularmente en el estrato juvenil, de notable peso demográfico. Tales expectativas, que remiten en última instancia a patrones de vida provenientes de las metrópolis que constituyen el eje del proceso de mundialización, colisionan con las limitaciones de una economía estancada y de un aparato productivo débil, generándose un preocupante fenómeno de marginación y exclusión de las mayorías poblacionales, las cuales, sin embargo, han logrado abrir espacios propios de producción y empleo, de gran dinamismo, y formas peculiares de gestión de notable eficacia, a los que, dicho sea de paso, la universidad no ha prestado la debida atención.

Nos corresponde, pues, repensar nuestro lugar y destino. La universidad tiene precisamente su razón de ser en el encargo de atender a los cambios estructurales que ocurren en el mundo, adecuando a ellos su acción y señalando derroteros al conjunto de la sociedad a la que sirve. Requerimos para ello una elite intelectual competente y articulada a la dinámica del conjunto de la sociedad peruana. A la universidad le corresponde producir aquella intelectualidad en los diversos órdenes del saber. El retraimiento de la universidad respecto a esa tarea capital denuncia un proceso de

ensimismamiento, de pérdida de horizontes que la ha convertido en una institución dedicada en forma casi exclusiva a la formación profesional.

La crisis continua sufrida por el país en las últimas tres décadas acentuó el aislamiento de la comunidad universitaria. A ello se sumó la presencia de una nefasta tradición corporativa, barnizada de radicalismo, que condujo a juzgar la autonomía como ausencia de nexos obligantes en relación a otras instituciones de la sociedad y particularmente en relación al Estado, como si este fuese un espacio ajeno del que no se participa muros adentro. También los gobiernos de turno optaron por abandonar a su suerte a la universidad pública, condescendiendo con tal modo de asumir la autonomía, precisamente por ser funcional al debilitamiento de sus obligaciones para con esta institución académica. La autonomía así entendida ha sido la coartada perfecta para desentenderse de la universidad.

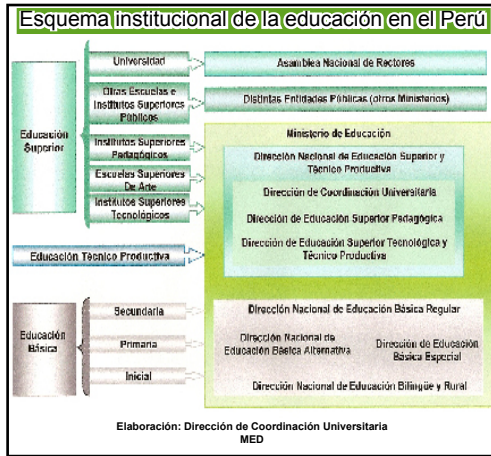
No obstante, en términos reales, la autonomía universitaria ha sido permanentemente socavada al menos en dos sentidos fundamentales para su ejercicio: el económico y el político. En el terreno económico, por asfixiantes mecanismos de rendición de cuentas –incluyendo el manejo de los recursos directamente recaudados– que bloquean la posibilidad de una gestión flexible y eficiente. En el plano político, el concebir la autonomía como una condición que atañe a cada universidad y no al conjunto del ámbito universitario orgánicamente vinculado, condujo a una situación en que, de hecho, este ámbito, institucionalmente fragmentado, ha sido frecuentemente intervenido y distorsionado en sus fines con la emisión inorgánica de modificaciones legales y creación de nuevas universidades, atendiendo a intereses frecuentemente populistas y coyunturales³.

2.2. Universidad y educación básica

En ausencia de mecanismos de coordinación que permitan constituir un sistema educativo peruano coherente y eficiente, la universidad se ha desconectado del resto del ámbito educativo o interactúa con él de modo aleatorio. Esta desconexión repercute en ella produciendo el deterioro de su calidad, así como un empleo ineficiente de los escasos recursos con que cuenta, situación inaceptable en un país empobrecido como el nuestro. En ese contexto resulta particularmente sensible la carencia de atribuciones del Ministerio de Educación –ente coordinador de la política educativa nacional– en el ámbito universitario, lo cual, en la práctica, limita sus alcances, marcando un horizonte muy estrecho para la definición de políticas educativas de conjunto en las actuales condiciones que exigen el desarrollo de ciencia y tecnología como política de Estado. Así, librada a su suerte, la universidad ha ejercido una autonomía entendida como atributo particular de cada institución, reforzando un nefasto distanciamiento con respecto al resto de niveles e instituciones educativas –incluyendo la educación superior no universitaria–, de cuyo desempeño depende en gran medida la calidad académica en la universidad.

En sentido estricto no cabe hablar de un sistema educativo nacional. La desconexión existente entre el ámbito educativo a cargo del Ministerio de Educación y el de la universidad hace estallar aquella noción. El siguiente esquema da cuenta de cómo se articulan entre sí institucionalmente los diversos niveles educativos en el Perú:

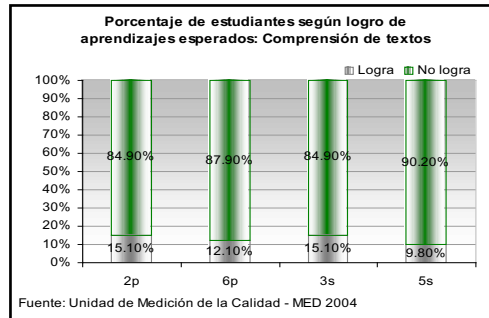
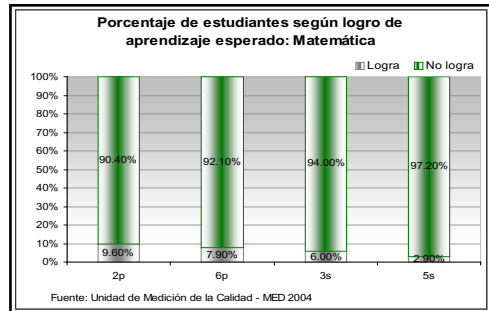
³ Departamentos como Huánuco, Ancash, Ucayali y Apurímac cuentan con dos universidades públicas, además de otras privadas y un número imprecisable de filiales universitarias.



Allí se puede apreciar la incoherencia estructural que padece particularmente la educación superior, descoyuntada entre el ámbito de gestión del Ministerio de Educación (institutos pedagógicos, tecnológicos y escuelas de arte) y aquel de las universidades que coordina la Asamblea Nacional de Rectores. Así ubicadas, las universidades se hallan absolutamente desenganchadas de cualquier instancia que proponga y promueva políticas educativas de alcance nacional. En sentido estricto esta situación impide igualmente hablar de la existencia de políticas educativas nacionales. El sólo hecho de que una institución como la universidad, tan importante para el desarrollo nacional, esté ausente de las definiciones de política educativa exige restringir el alcance de éstas a la educación básica. Por lo mismo, el Ministerio de Educación ha sido en rigor, fundamentalmente, un Ministerio de la educación básica⁴.

Esta ausencia de política educativa nacional y la desarticulación institucional en que se traduce, con una universidad desenganchada de la educación básica y superior no universitaria, ha conducido a una situación catastrófica. Según los resultados obtenidos en 2000 por la prueba internacional PISA (cuya publicidad fue vetada por la

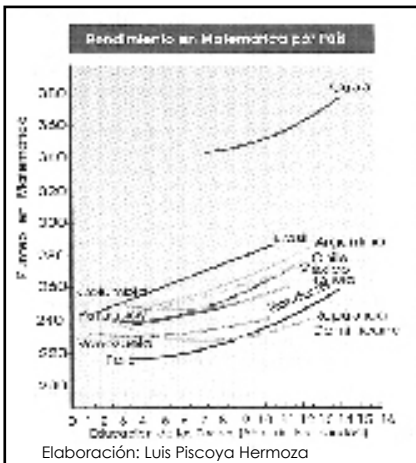
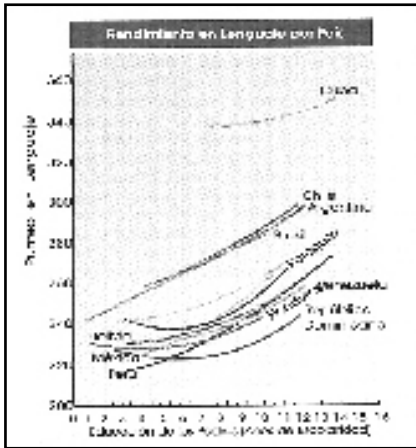
dictadura fujimorista), un 54% de nuestros alumnos de 15 años tenía un nivel cero de comprensión lectora, y no se halló a nadie en el nivel 5 que es el más avanzado. El 80% de alumnos de 15 años no pudo leer comprensivamente y en el sexto grado de primaria sólo un 3.6% de los estudiantes de las escuelas públicas alcanzó un nivel suficiente de comprensión de textos. La evaluación nacional reportada por la Unidad de Medición de la Calidad Educativa, del Ministerio de Educación, muestra igualmente los siguientes resultados:



La comparación del desempeño promedio de los estudiantes de la educación básica en el Perú con el de otros países (tal como se muestra

⁴La educación superior no universitaria, formalmente dependiente del Ministerio de Educación, con institutos pedagógicos en número excesivo, desvinculados de los institutos tecnológicos adscritos a la Dirección Nacional de Educación Secundaria, y escuelas de arte marchando al garete, no se hallaba en mejor condición. Desde abril del presente año, se ha constituido la Dirección Nacional de Educación Superior y Técnico Productiva, iniciando así, aunque tardíamente, el proceso de articulación de ese sector.

en el cuadro siguiente) ratifica aquella situación pavorosa que habrá de afectar seriamente nuestro potencial humano por lo menos durante una generación, de mediar una voluntad de empezar a revertir al corto plazo aquella situación, lo cual requiere establecer consensos mínimos respecto al desarrollo coherente y articulado de la educación en su conjunto, incluyendo explícitamente la educación superior universitaria.



Las posibilidades de revertir el deterioro de la calidad educativa exigen también definiciones de política en el ámbito de la universidad, porque evidentemente un componente de aquella situación defectiva es la formación académica

de los docentes, muchos de ellos egresados de alguna de las facultades o escuelas de educación existentes en 56 universidades peruanas, cuyo nivel académico, a juzgar por el promedio de estos resultados, se halla directamente puesto en cuestión.

El aporte directo de la universidad a la educación básica consiste principalmente en formar los docentes que constituirán en gran parte los cuadros magisteriales. Aquella formación, en cuanto a los docentes del nivel secundario, discurre en desconexión no sólo con los lineamientos para la educación básica emitidos por el Ministerio de Educación⁵, sino también con otras especialidades académicas de la propia universidad, puesto que, a diferencia de lo que ocurre en otros países, duplica innecesariamente -y con severas deficiencias- la formación de cuadros académicos que aquellas especialidades ya producen en mejores condiciones, los cuales, con una adecuada complementación pedagógica, podrían incorporarse a la docencia. El resultado de todo ello se mostró de modo patente en las pruebas aplicadas durante el año 2002 por el Ministerio de Educación a 95,219 docentes titulados en el concurso público para el nombramiento a plazas docentes, donde sobre 40 puntos puestos en juego el promedio general fue de 11.92 (12.19 entre las mujeres y 11.49 entre los varones), es decir de 5.96 en escala vigesimal⁶.

⁵ La falta de supervisión y coordinación se traduce en situaciones como el funcionamiento de facultades o escuelas de educación en 56 universidades, a las que se suman 389 instituciones formadoras de docentes en el nivel de la educación superior no universitaria (147 públicos y 242 privados; 358 institutos superiores pedagógicos y 31 escuelas superiores de formación artística), que en conjunto producen una elevada sobreoferta de licenciados en educación, mientras queda pendiente la urgente tarea de calificación profesional de los que ya se encuentran en actividad. Entre 1986 y el año 2000, mientras la matrícula en la educación básica se incrementó en un 169%, el número de docentes lo hizo en 250%, sin mayor cuidado por su calidad.

⁶ Ver al respecto el revelador informe y balance efectuado por Luis Piscocya Hermoza, responsable de aquellas pruebas, contenido en el texto titulado "Cuánto saben nuestros maestros", de su autoría, presentado por el Fondo Editorial de la UNMSM en junio del año 2005.

No obstante, aquellas mismas facultades universitarias, cuya oferta de formación profesional en la modalidad regular de cinco años aparece discutible en este contexto, ofrecen a lo largo y ancho del país modalidades alternativas de profesionalización docente de fines de semana, a distancia, etc., que arrojan al mercado laboral miles de nuevos docentes en condiciones de formación académica por lo demás dudosa⁷. Ello puede ocurrir sin mayores dificultades para los mentores de aquellos programas, por la desarticulación institucional del ámbito educativo y la inexistencia de instancias que promuevan su coherencia y calidad.

Por otra parte, el desempeño universitario depende mucho de lo que ocurra en la educación básica, que le provee el componente estudiantil⁸. Es obvio que la calidad de los alumnos que ingresan a la universidad es un elemento de primera importancia para el cumplimiento de sus fines institucionales. Fatalmente, esta calidad no es siempre la deseable⁹ y ello genera severas distorsiones en la actividad lectiva, sobre todo durante los primeros ciclos académicos en los cuales se tiene que reforzar materias y competencias que deberían haber sido desarrolladas en la educación básica. Las repercusiones de estas deficiencias se observan en la universidad a través de indicadores tales como el alto número de repeticiones en los cursos básicos y el número de ciclos que emplean los alumnos para terminar su carrera.

⁷ A pesar de que el concurso magisterial antes aludido, efectuado por el Ministerio de Educación en el verano del año 2002, reveló que más de 65,000 docentes titulados que postularon entonces se hallaban sin posibilidad de acceder a alguna plaza, la Universidad Faustino Sánchez Carrión de Huacho, en competencia con otras, ofrecía ese año 4400 vacantes para la carrera de educación en la modalidad llamada "semiescolarizada". Las vacantes en dicha modalidad, ofertadas en 22 sedes, algunas tan distantes como Bagua, Satipo, Jaén, Puno, Tumbes o Puerto Bermúdez, se incrementaron en lo sucesivo.

Por su parte, el programa de Bachillerato a distancia de la Facultad de Educación de la UNMSM, ofrecía 6,160 vacantes para el año 2005 (probachfedu@unmsm.edu.pe) en 46 sedes que cubren todo el país (ver Anexo). A modo de referencia, cabe consignar que ese mismo año aquella universidad ofrecía 5,125 vacantes para la totalidad de sus carreras en la modalidad regular. Se trata, como podrá verse, de una situación literalmente alucinante, no sólo porque la cabal atención de aquella oferta supondría una amplísima plana docente calificada; sino también porque considerando que aquellos estudios no son gratuitos, debemos suponer que la Facultad de Educación genera por concepto de pensiones estudiantiles, muchos más recursos directamente recaudados que el conjunto de la universidad sin su participación... Obviamente, la situación es similar en otras universidades.

⁸ En el inicio del debate sobre la situación de la universidad, promovido por el Ministerio de Educación a partir del año 2002, un día antes de efectuarse en Chiclayo un Foro Regional sobre la Reforma Universitaria (con la presencia de representantes del Ministerio de Educación, de los docentes, trabajadores y estudiantes de las universidades más importantes del norte, así como de organizaciones de la sociedad civil), los rectores agrupados en el Consejo Regional Interuniversitario del Norte emitieron un comunicado (6-VI-2002) en el que exigían que se excluyera a la universidad de toda mención en la Ley General de Educación (felizmente aquello no sucedió), cuyo Anteproyecto situaba a la universidad como eje de una educación superior articulada con la educación básica. Calificando como un "retroceso" aquella articulación a que se tiene en el resto del mundo, incluyendo los países próximos, a fin de lograr mayor coherencia en las políticas educativas, los rectores del norte, en su mayoría de universidades privadas, expresaron con nitidez su posición conservadora frente al cambio, señalando enfáticamente que "la legislación vigente [sobre la universidad] es coherente y hasta suficiente pues garantiza una estructura democrática con la participación de todos los estamentos: profesores, estudiantes y graduados", añadiendo el lugar común de que "el problema de la universidad pública es económico, de rentas."

⁹ Las deficiencias en la formación de los estudiantes en el nivel de la educación básica fueron ya puestas en evidencia mediante la Evaluación Nacional de Rendimiento Escolar, efectuada el año 2001 por el Ministerio de Educación. Dicho estudio evaluó las habilidades en comunicación y matemáticas. De acuerdo con las puntuaciones obtenidas, dividió a la muestra en cuatro estratos o niveles de dominio, de 25% cada uno. Una parte de los resultados correspondientes al cuarto año de secundaria fue el siguiente: En cuanto a la comprensión de textos verbales, "en el nivel inferior -decía el informe- no [se] muestra evidencia de dominio alguno de esta competencia; y en el nivel superior, 50% muestra habilidades de lectura literal mas no una comprensión que permita hacer inferencias". En cuanto a matemáticas, añadía, "en el nivel inferior, 25% no presenta evidencia de dominar esta competencia; y en el nivel superior, 50% resuelve problemas aplicando procedimientos conocidos con números enteros, siendo deficiente el manejo de las nociones y operaciones con decimales y fracciones".

Una consecuencia visible de la insuficiente formación en la educación básica ha sido la multiplicación de las academias, los denominados "colegios preuniversitarios" y los propios "centros preuniversitarios" que muchas universidades han puesto en funcionamiento, los cuales en la medida en que ajustan su metodología de enseñanza al tipo mecánico del examen de admisión que las universidades administran, generan profundas distorsiones en la formación de los alumnos, acentuando el esquema receptivo, repetitivo y acrítico. No obstante, la ciudadanía, consciente del bajo nivel de formación impartido en la educación básica, acoge la oferta educativa de esas instituciones, cuya numerosa población estudiantil, sin embargo, no obedece a orientación curricular pública alguna. He aquí los resultados de una encuesta al respecto:

¿Considera que la educación recibida en el colegio es suficiente para ingresar a la universidad?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
Si	20.5	30.3	24.0	19.8	16.8	12.5
No	75.4	68.4	73.3	74.0	82.1	77.8
NS/NC	4.1	1.3	2.7	6.3	1.1	9.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima Marzo 2004						

Nótese cómo la desconfianza respecto a la calidad de la educación básica es aún mayor en los estratos populares, y cómo aquello tiene como consecuencia directa una alta demanda de complementación educativa preuniversitaria, especialmente sentida por los jóvenes de entre 18 y 27 años, en los cuales el margen de duda respecto a la calidad de la educación recibida en el colegio es significativamente bajo.

La ciudadanía opina: ¿Las academias preuniversitarias son o no necesarias?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
Si son necesarias	75.8	73.7	80.0	85.4	71.5	66.7
No son necesarias	18.8	22.4	13.3	10.4	27.4	20.8
NS/NC	5.3	3.9	6.7	4.2	1.1	12.5
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima Marzo 2004						

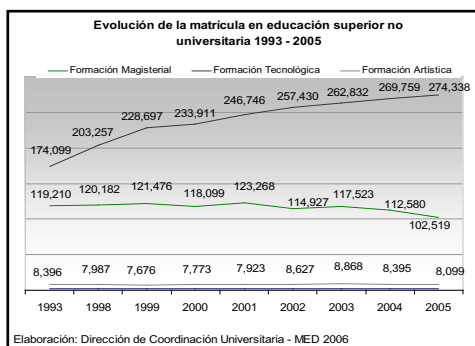
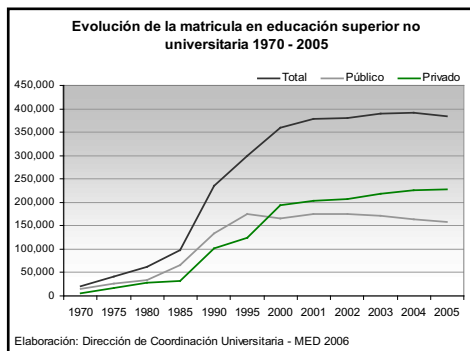
Esta situación de desconexión entre la universidad y el resto del ámbito educativo retroalimenta los graves problemas que muestra el sector educativo en nuestro país. Cualquier proyecto serio de revertir estas condiciones pasa por definir políticas de Estado respecto a la universidad, vinculándola a los otros niveles educativos.

2.3. Universidad y educación superior no universitaria

La educación superior en el Perú muestra una aguda dispersión institucional, refrendada por la heterogeneidad de los dispositivos legales en que se sustenta. Además de la universidad -con su diversidad de tipos institucionales-, conforman la educación superior los institutos superiores tecnológicos y pedagógicos y las escuelas superiores (de arte, periodismo, militares, diplomática, de marina mercante, etc.). No hay mayor vinculación ni coordinación entre la universidad y las instituciones de educación superior no universitarias. En cuanto a éstas, no obstante su formal dependencia del Ministerio de Educación, muestran igualmente los efectos de una prolongada dispersión en su gestión, con mecanismos de monitoreo y evaluación débiles y un marco normativo igualmente precario. Muy significativamente, hasta el otoño del año 2006, los institutos superiores tecnológicos dependían, en cuanto a orientación de política académica e institucional, de los directivos de la

educación secundaria en el Ministerio de Educación (DINESST) así como en cada región, mientras los institutos pedagógicos corrían por cuenta propia en el ámbito de otra dirección nacional (DINFOCAD) del mismo ministerio, el cual carecía, por tanto, de una instancia que coordinase la educación superior, al menos la no universitaria, en su conjunto. Tales condiciones, sumadas al peculiar modo de entender la autonomía universitaria en el Perú, han impedido la constitución de un espacio común de la educación superior.

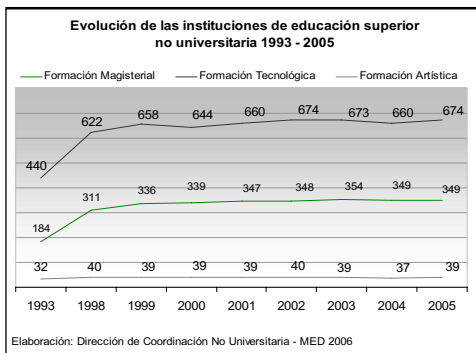
La educación superior no universitaria está conformada en el Perú por los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP), los Institutos Superiores Tecnológicos (IST) y las Escuelas Superiores de Arte. La integran también las instituciones que por disposición expresa de la Ley Universitaria (art. 99º, modificado por las Leyes N° 24183, 24341, 26215, 26341, 27785), reafirmada por la Ley General de Educación N° 28044 (Undécima Disposición Complementaria y Transitoria), son consideradas de este nivel, tales como las Escuelas de Oficiales de las Fuerzas Armadas, Escuelas Superiores de las Fuerzas Armadas, Escuela de la Policía Nacional del Perú, Escuela de Salud Pública del Perú (ahora Instituto de Desarrollo de Recursos Humanos), Academia Diplomática del Perú, Instituto Pedagógico Nacional de Monterrico, Escuela Nacional de Marina Mercante "Almirante Miguel Grau", Escuela Nacional Superior Autónoma de Bellas Artes, Escuela Superior Autónoma de Bellas Artes "Diego Quispe Tito" o el Conservatorio Nacional de Música. Estas instituciones poseen un régimen académico de gobierno y de economía establecidos por las leyes que los rigen, y otorgan en nombre de la Nación los títulos respectivos, gozando de las exoneraciones y estímulos de las universidades.



En el año 2005 la educación superior no universitaria alcanzó una matrícula de 384,956 alumnos; más del doble del que tuviera en 1985¹⁰. Ese mismo año el número de institutos superiores pedagógicos fue de 349, registrando una matrícula de 102,519 alumnos. Los ISP imparten una formación académica en diez ciclos semestrales conducente al título de docente en educación básica, replicando la que ofrecen las facultades y escuelas de educación de 56 universidades. No obstante, están impedidos de otorgar grado académico y, por tanto, sus egresados no pueden realizar estudios de postgrado. No habiendo vinculación institucional con la universidad y, por tanto, tampoco posibilidad formal de continuar estudios en ese ámbito; presionados por las

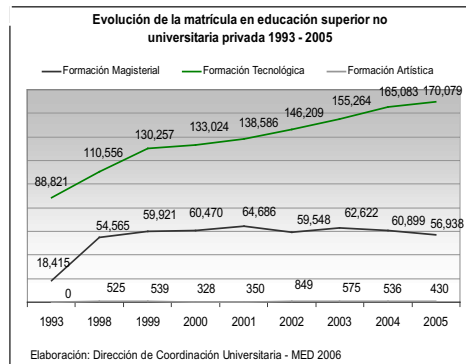
¹⁰Fuente: Unidad de Estadística Educativa del Ministerio de Educación

demandas laborales, los egresados de los ISP acceden a grados académicos, a través de una innecesaria duplicación de los estudios ya realizados, en programas universitarios masivos, por lo general de deleznable calidad, que han encontrado en la oferta de bachilleratos, licenciaturas y luego postgrados para este sector un filón de recursos económicos de amplia explotación en el país, en detrimento de la calidad y confiabilidad de los grados y títulos universitarios en docencia.



Los institutos superiores pedagógicos, públicos o privados, están regulados por el Decreto Supremo N° 023-2001-ED del 19 de abril del 2001 que establece un marco general para los procesos de creación o autorización de funcionamiento; la gestión institucional; la supervisión, evaluación y acreditación; el receso, cierre y reapertura; así como el proceso de formación docente. Asimismo, esta norma dispuso que los ISP entraran a un proceso de reinscripción hasta diciembre del 2001, plazo que se amplió hasta julio del 2002 con los Decretos Supremos N° 013-2002-ED, y luego hasta diciembre del mismo año con el D. S. N° 052-2002-ED. En enero del 2003 se emitió el Decreto Supremo N° 016-2003-ED clausurando las instituciones que no siguieron este procedimiento. En ese mismo año, el Decreto Supremo N° 021-2003-ED

declaró en emergencia al Sistema Educativo Nacional durante el bienio 2003-2004, lo que dio lugar a la emisión de la Resolución Ministerial N° 0379-2004-ED autorizando a la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente a expedir normas que regulen procesos de evaluación interna y verificación externa de institutos y escuelas superiores públicas y privadas, y el consiguiente establecimiento de metas tanto para el número de vacantes como de ingresantes en los ISP. La Resolución Ministerial N° 0765-2003-ED suspendió a partir de julio del 2003, por el periodo de dos años, el procedimiento para la autorización de los Institutos Superiores pedagógicos públicos y privados, así como el funcionamiento de algunas carreras profesionales en educación inicial, primaria y secundaria. Posteriormente por Resolución Ministerial N° 0388-2005-ED de junio del 2005 se amplió tal suspensión por un periodo de dos años más.



Los institutos superiores tecnológicos, en número de 674 (386 privados y 288 públicos), mostraban en el año 2005 una matrícula de 274,338 alumnos. Se trata de instituciones que, no obstante su importancia para dotar de soporte tecnológico al país y proveer operadores en esa área vital para el desarrollo nacional, se hallan absolutamente carentes de

definiciones de política nacional respecto a su cobertura y oferta profesional. Como muestra de ello, en cuanto a su ubicación funcional dependían orgánicamente hasta este año (2006) de la Dirección de Educación Secundaria en el Ministerio de Educación y de especialistas del mismo nivel en cada Dirección Regional de Educación. Aquella ubicación funcional absurda, trajo como consecuencia decisiones igualmente absurdas, como la que establece la Ley del Profesorado al exigir en su Artículo 35°, refrendado por el Artículo 10° del Estatuto del Colegio de Profesores del Perú, como condición para el desempeño de la docencia en ese nivel, no las competencias técnico profesionales del caso, sino aspectos adventicios como el ser peruano o poseer título profesional de profesor, cuando ese título no se otorga sino a quienes se han formado para la docencia en la educación básica.

Con relación a los institutos superiores tecnológicos el marco legal se torna más complejo. El Decreto Supremo N° 005-94-ED estableció el Reglamento General de los Institutos y Escuelas Superiores Públicos y Privados. Posteriormente el Decreto Legislativo N° 882, Ley de Promoción de la Inversión en la educación, introdujo la finalidad de lucro, y con el propósito de normar la transformación de las instituciones educativas particulares según lo dispuesto en dicho decreto legislativo, se emitió el Decreto Supremo N° 007-98-ED, ello produjo un desmesurado aumento en el número de institutos tecnológicos superiores, en condiciones materiales y académicas precarias.

Con el Decreto Supremo N° 014-2002-ED del año 2002 se dio un nuevo reglamento de creación y

revalidación de funcionamiento de instituciones de educación superior no universitaria de formación tecnológicas, estableciendo mecanismos iniciales de evaluación de la calidad de sus servicios, sobre todo en aspectos de infraestructura y logística. El proceso de revalidación de institutos superiores tecnológicos aún continúa en el segundo semestre del presente año 2006¹¹.

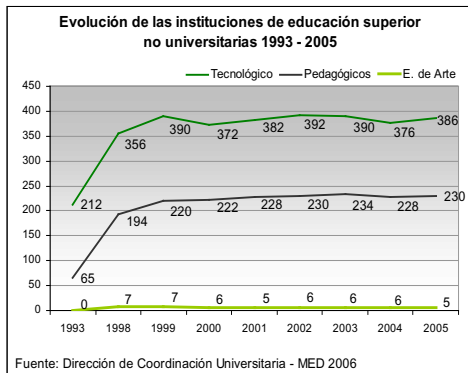
Por otra parte, el año 2005 existían además 39 institutos y escuelas superiores de formación artística (5 privados y 34 públicos), con 8,099 alumnos. Estas instituciones, que dependían funcionalmente de la Dirección Nacional de Capacitación Docente, se hallan aún en una suerte de limbo administrativo, por cuanto la naturaleza de la formación que imparten escasamente corresponde a la oferta pedagógica.

No deja de ser interesante notar que mientras en Colombia hay un total de 20 institutos pedagógicos y en Francia sólo 29 instituciones universitarias otorgan formación de maestros, en nuestro caso además de 56 universidades que poseen escuelas o facultades de educación, sólo en Lima tenemos 58 institutos superiores pedagógicos, en La Libertad 33, en Cusco 30, en Puno 28, en Junín 28 o en Cajamarca 24. Ello da cuenta de una extrema dispersión de la oferta de educación superior que bloquea a su vez las posibilidades de una mayor pertinencia en la oferta profesional universitaria, la cual en muchos casos reitera la que muestran los institutos pedagógicos o aún los tecnológicos.

La distancia institucional entre la universidad y la educación

¹¹ Asimismo, la Dirección Nacional de Educación Superior y Técnica Productiva, recientemente creada, decidió renovar la currícula obsoleta aprobada el año 1986.

superior no universitaria obstaculiza las posibilidades de cooperación entre instituciones de esos niveles educativos, así como las posibilidades de desarrollo profesional de los egresados de la educación superior no universitaria, los cuales no cuentan con mecanismos formales para continuar los estudios realizados en la universidad. Y, por cierto, impide la definición de políticas de Estado para la educación superior en su conjunto.



En cuanto a la inversión privada en la educación superior no universitaria, ella abarca 230 institutos superiores pedagógicos y 386 institutos superiores tecnológicos¹². Estos últimos cubren en lo fundamental la demanda en áreas profesionales de gestión (contabilidad, administración, marketing, etc), computación (ensamblaje o manejo de software), enfermería o secretariado. La cobertura en áreas profesionales vinculadas a procesos industriales, agronomía o pesca y acuicultura, para mencionar algunas vitales para el desarrollo nacional y el aprovechamiento de nuestros recursos, se halla completamente descuidada. Por contraste, la oferta profesional en los institutos públicos muestra una mayor pertinencia; así por ejemplo, se ofrece formación agropecuaria en 175 institutos.

2.4. Una débil comunidad universitaria nacional

Habiéndose entendido la autonomía como una condición que atañe a cada universidad, estas han pasado a constituir islas inconexas; por lo que tampoco existe en rigor una comunidad universitaria articulada a escala nacional, al menos en el ámbito de la universidad pública. La autonomía ha dado paso así a una condición más bien cercana a su antípoda: el autismo. La extrema dispersión de la oferta universitaria, exacerbada por sedes y filiales sin número precisable, funcionando por lo general en condiciones deplorables, da cuenta de ello. En ausencia de mecanismos u organismos con real capacidad de coordinar la actividad universitaria a escala nacional o aún regional, cada institución universitaria define por cuenta propia sus alcances. Al interior de ellas cada facultad reproduce aquella insularidad (algunas universidades poseen más de veinte), promoviendo así una nefasta cultura corporativa, particularista, que subordina la búsqueda del Bien Común e imposibilita el trabajo interdisciplinario, eje del desarrollo de la ciencia y la tecnología, así como la definición de un orden de prioridades que permita el desarrollo coherente del conjunto.

El Perú cuenta con 85 universidades (públicas y privadas), entre las cuales, excepto algunos intentos de cooperación interinstitucional como la conformación del Consorcio de Universidades que agrupa cuatro universidades asociativas limeñas (PUCP, UPCH, UL y UP) o la Alianza Estratégica de Universidades, generada entre tres universidades públicas igualmente limeñas (UNMSM, UNI, UNALM), no hay mayor coordinación

¹²Fuente: Ministerio de Educación, Estadística Básica 2005

de sus funciones y prioridades. Particularmente llama la atención que entre las universidades públicas (con la excepción del ensayo aún precario antes aludido) no existan vínculos que posibiliten programas conjuntos que permitan un aprovechamiento más eficaz de sus recursos.

Hace parte de aquella situación que cada una de aquellas 85 universidades posea el mismo estatus institucional, sin atención a la envergadura o la naturaleza de sus programas. Una pequeña universidad, con no más de dos centenares de alumnos, ninguna investigación de notar ni postgrado alguno, tiene formalmente igual categoría institucional que otra cuya población estudiantil bordea los cuarenta millares y ofrece una amplia gama de postgrados. No hay mayor distinción entre universidades meramente profesionalizantes (tal es el caso real de la mayoría de universidades en el país) y las que desarrollan investigación y postgrados reales, de calidad (que afortunadamente las hay)¹³.

La débil articulación entre las universidades, particularmente las públicas, y aún de las facultades y programas dentro de las mismas, impide el uso eficiente de los recursos con que cuenta, generando además la actual dispersión en su oferta de formación profesional. Como signo elocuente de ello, no se cuenta con bases de datos confiables¹⁴; los datos accesibles son en buena cuenta estimaciones o proyecciones de escasa confiabilidad.

Tampoco hay mayor coordinación en lo que respecta al intercambio de información, proyectos de investigación o pasantías de docentes y estudiantes, ni se cuenta con mecanismos de acceso integrado a las bibliotecas universitarias, como podría ser su interconexión electrónica. La oferta de carreras y servicios, sin mayor

concordancia con las necesidades y demandas del país cubre 187 carreras profesionales, muchas de las cuales se repiten con diverso nombre -hemos registrado hasta 277 denominaciones diferentes- por la carencia de algo tan elemental como una nomenclatura estandarizada o porque no constituyen en rigor una carrera sustantiva sino una especialidad.

El mismo panorama se observa en las maestrías y doctorados, lo cual conduce a que los estudios de postgrado se multipliquen sin atender a un mínimo orden de prioridades nacionales y regionales, y a que frecuentemente se duplique la oferta en una misma zona. Esta situación se agrava con la carencia de cuadros docentes calificados que garanticen un servicio de calidad.

La insularidad que afecta a cada universidad, se reproduce en su organización interna, donde se percibe una tendencia a la multiplicación del número de facultades, las que en algunos casos casi equiparan el número de carreras ofrecidas, desvirtuando así el sentido de la organización facultativa consistente en agrupar especialidades afines. El siguiente cuadro da una muestra de ello. (Ver página siguiente)

¹³ Considerar la experiencia china puede ser útil como contraste: Comprendiendo que no estaban en condiciones de impulsar un plan de desarrollo homogéneo del más alto nivel entre todas sus universidades, decidieron el año 1996 otorgar prioridad al impulso de dos universidades de la capital y siete de sus provincias (lo denominaron Plan 2 + 7), apuntando a ubicarlas al nivel de las mejores del mundo; habiéndolo logrado, buscan ahora convertir las locomotora de su sistema universitario para colocar hacia el año 2050, cien universidades entre las primeras quinientas del mundo.

¹⁴ La Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación realizó en el primer semestre del año 2002 un trabajo de acopio de información estadística universitaria en que se pudo constatar la escasez de datos fiables en las propias universidades, así como la dispersión y desactualización de los mismos. Significativamente, la universidad privada de mayor población en el país se negó a proporcionar información, amparándose en un modo peculiar de entender su estatuto de autonomía.

Universidades que cuentan con el mayor número de facultades y carreras		
Universidad	Facultad	Carreras
U. San Antonio Abad	22	35
U. Centro	21	25
U. San Marcos	20	51
U. Federico Villareal	18	48
U. Altiplano	18	35
U. San Agustín	16	39
U. San Luis Gonzaga	16	23
U. Jorge Basadre Grohmann	15	30
U. Amazonía Peruana	14	24
U. Piura	14	27
U. Pedro Ruiz Gallo	14	26

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria MED 2006

En cuanto al tipo institucional, las universidades de nuestro país son públicas o privadas. Las segundas, a su vez, son o bien de tipo asociativo, sin fines de lucro, y se rigen por la Ley N° 23733, denominándose también universidades particulares, o bien son universidades de tipo empresarial, administradas por su promotor, con fines de lucro y regidas por el Decreto Legislativo N° 882.

Antes de la promulgación de aquel decreto, tanto la universidad privada como la pública compartían las mismas finalidades y objetivos. Las exigencias legales respecto a su organización académica, a sus actividades de extensión a la comunidad y al bienestar universitario eran comunes, y el modelo organizativo se caracterizaba por la representación de los miembros de la comunidad universitaria en los diversos órganos directivos de la institución. Existía sólo una diferencia significativa, además del régimen económico: la facultad concedida a las universidades privadas para que fijen el número de representantes correspondientes a cada sector de la comunidad.

Con el Decreto Legislativo N° 882 este

panorama cambió notoriamente, pues en ese marco cualquier persona natural o jurídica puede establecer una institución universitaria; surgió así una nueva clase de universidad que se rige básicamente por las reglas de la actividad empresarial. Esa modificación legal tuvo efectos prácticos importantes. La universidad-empresa concede al dueño de la misma la prerrogativa de decidir su forma de organización administrativa y académica con la sola obligación de incorporar algún mecanismo que permita la participación de la comunidad universitaria en los aspectos académicos, de investigación y de proyección social. En los hechos, muchas de estas universidades han incorporado mecanismos que simplemente anulan la citada participación.

La convivencia de estos tres tipos de universidades debilita el concepto de universidad, pues resulta difícil exigir el mismo compromiso social a instituciones sujetas a dispositivos legales tan diversos. El problema no proviene necesariamente de la libertad concedida en cuanto a la elección del modelo societario, ni a la posibilidad de lucrar, sino sobre todo de la pérdida de status de la comunidad universitaria¹⁵ y el grado de discrecionalidad concedida a los propietarios en los aspectos académicos y de proyección social.

Ciertamente existe un ente que se define como coordinador de las universidades: La Asamblea Nacional de Rectores. En la medida en que cada rector representa un voto en ella, y siendo el número de universidades privadas mayor al de las públicas, se entiende también que su conducción

¹⁵ El artículo 18 de la Constitución de 1993 establece que la universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados, y que los representantes de los promotores participan en ella de acuerdo a ley. El Decreto Legislativo 882 ha invertido los roles, dando preeminencia al papel del promotor sobre el que corresponde a los miembros de la comunidad universitaria.

corresponda ahora a ese sector. Por lo demás aquella institución ha visto en los últimos años mellada su legitimidad precisamente por su escasa sino nula incidencia en la promoción de un desarrollo coherente y pertinente de la universidad peruana. Su rol más visible ha sido el de la legitimación de las autoridades universitarias que la conforman y del status quo universitario en crisis. En sentido estricto, por tanto, no hay espacios institucionales que articulen la actividad universitaria en el país. Ello afecta las posibilidades de constituir una comunidad universitaria nacional.

2.5. Aumento de instituciones universitarias y deterioro de la calidad académica

En las últimas décadas se ha producido un acelerado aumento en el número de universidades y de carreras que componen su oferta profesional. Esa expansión no concuerda necesariamente con las necesidades del país y sus regiones, ni con el objetivo de mejorar la calidad universitaria. Frecuentemente ha obedecido a demandas y tendencias coyunturales o a intereses estrictamente comerciales. En ausencia de efectivos mecanismos de supervisión de la calidad académica e institucional, el aumento de la oferta universitaria ha discurrido predominantemente con descuido, sino deterioro, de su calidad.

En el Perú se estableció la universidad más antigua de América, creada por Real Cédula del 12 de mayo de 1551. Durante la Colonia se crearon otras dos universidades: San Cristóbal de Huamanga (1677), de corta duración, y San Antonio de Abad del Cusco (1692). La primera Constitución del Perú republicano, establece en su Artículo 184 que "no podrá dejar de haber Universidades en las capitales de Departamentos... como uno de los

medios más eficaces de promover la instrucción pública, de la que depende en mucha parte el sostenimiento y seguridad de los derechos sociales". En esa orientación, Bolívar creó la Universidad de la Libertad de Trujillo (1824), y la Prefectura de Arequipa fundó la Universidad del Padre San Agustín (1828).

El caudillismo militar relegó las universidades, otorgándoles un rol secundario de colación de grados académicos. La formación profesional en Ciencias y Derecho se efectuaba en el Colegio de San Carlos; en Medicina en San Fernando, y para teología en Santo Toribio. Recién el Reglamento de Instrucción Pública, promulgado por Castilla en 1855 incorporó los Colegios de formación profesional como facultades de San Marcos, creando además otras instituciones superiores de formación técnica que funcionarían más tarde (La Escuela de Minas en 1875, la de Agricultura y Veterinaria en 1902), para convertirse luego en la UNI y la UNALM.

En 1917, la Congregación de los Sagrados Corazones que regentaba el Colegio La Recoleta, crea la primera universidad privada, hoy denominada Pontificia Universidad Católica del Perú. En 1955, Manuel Odría creó la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y convirtió la Escuela de Ingenieros en la Universidad Nacional de Ingeniería. En 1957 Manuel Prado reabrió la Universidad de San Cristóbal de Huamanga, y en 1959 fundó la Universidad Comunal del Centro del Perú, con sede en Huancayo. En tal sentido, en 1960 funcionaban nueve universidades (7 públicas y 2 privadas, una de estas -la UCCP- sería luego nacionalizada) y la Escuela Nacional de Agricultura.

Para entonces la universidad pública se hallaba ya fuertemente politizada. A escasos dos años de su nacimiento,

la Universidad Comunal del Centro, hegemonizada por el Partido Aprista, creó filiales en Lima, Huacho, Cerro de Pasco y Huanuco, las cuales luego se convertirían en nuevas universidades: UNFV (1963), UNHV (1964), UNDAC (1965) y UNJFSC (1968). Comenzaba así el crecimiento del número de universidades públicas por razones, más que académicas, de orden político corporativo y clientelista. Lo mismo ocurrió con la apertura de universidades denominadas "técnicas", creadas invocando la necesidad de formar cuadros técnicos para el impulso del desarrollo nacional y regional, aunque en realidad mayormente respondían al juego político y las promesas electorales (Universidad Técnica del Altiplano y Universidad Técnica de Piura en 1961, Universidad Técnica de Cajamarca en 1962, Universidad Agraria del Norte, con sede en Lambayeque en 1963, Universidad Agraria de la Selva de Tingo María en 1964, Universidad Técnica del Callao en 1966). Invocando su estatuto autónomo, pronto dejarían de lado su condición de instituciones técnicas, desvirtuando los propósitos explícitos de su creación al abrir carreras y facultades de corte tradicional, cambiando finalmente su denominación por el de universidades nacionales.

En 1961, un grupo de docentes de la Facultad de Medicina de la UNMSM, negándose a acatar la Ley N° 13417, promulgada en 1960, en cuanto a la incorporación de la representación estudiantil en el Consejo de Facultad, abandonó San Marcos y rápidamente logró constituir, mediante un Decreto Supremo, la Universidad Particular Cayetano Heredia. Ello marcaría un hito, señalando el inicio del repliegue de las clases medias del ámbito universitario público, manifiesto en la tendencia afirmada a partir de entonces, a constituir universidades privadas. En adelante, el Estado

mostraría igual tendencia a descuidar la universidad pública, amparándose en el mito de su autonomía. En ese contexto el crecimiento del número de universidades públicas y privadas se haría completamente desordenado.

En 1968, cuando se instaura el denominado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, funcionaban 34 universidades: 22 públicas y 12 privadas. Para entonces el extremismo político había copado las universidades públicas sumiéndolas en el autismo. El gobierno velasquista decidió, mediante Decreto Ley N° 17437, del 18 de febrero de 1969, constituir el Sistema de la Universidad Peruana, dirigido por el Consejo Nacional de la Universidad Peruana (CONUP), conformado por los rectores de las siete universidades más antiguas, con la finalidad de vincular la universidad con su proyecto de desarrollo nacional, controlando con mayor rigor la creación de nuevas universidades y programas académicos (carreras), y estableciendo mecanismos de evaluación de su desempeño. Se trató del primer intento de racionalización del crecimiento de las universidades, con evaluación de su calidad, atendiendo a su pertinencia a un proyecto de desarrollo nacional. La Ley de Reforma Educativa (Decreto Ley N° 19326), del 21 de marzo de 1972, incorporó en sus alcances a la educación superior, considerándola vital para las tareas del desarrollo nacional y distinguió, como niveles sucesivos, la profesionalización técnica, las carreras universitarias y el postgrado. Pocas universidades fueron creadas en ese periodo. No obstante, la efectividad de aquellos dispositivos legales quedó neutralizada por cuanto el Proyecto de Estatuto elaborado por una representación universitaria altamente politizada no fue aceptado por el gobierno militar. Así la universidad quedó jurídica y políticamente entrampada hasta que en el año 1983 se promulgó la actual Ley Universitaria

Evolución Histórica de la Universidad en el Perú 1551-2006



que reintroduce un concepto fuerte de autonomía, como atributo de cada institución. Se abrió así un nuevo periodo de crecimiento inorgánico del número de universidades en el Perú, que se prolonga hasta nuestros días.

La actual legislación establece una diferenciación entre universidades "institucionalizadas" y aquellas que aún no lo están. En el primer caso se trata de universidades creadas antes del año 1995 o que posteriormente han recibido del Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU) una autorización definitiva para funcionar con plena autonomía. En tanto "institucionalizadas" y autónomas no están sujetas a evaluación externa alguna, salvo en caso de extrema ingobernabilidad o graves problemas internos, únicas

circunstancias en que la ANR - institución en que por lo demás sus rectores son miembros plenos- tiene potestad para intervenir en ellas.

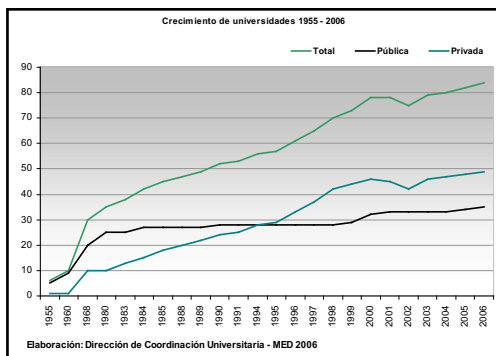
A partir de 1995, por Ley N° 26439, las universidades a crearse dependen del CONAFU (que hace las veces de su Consejo Universitario), hasta su autorización definitiva, tras un periodo de evaluación que dura no menos de cinco años. Aquella ley establece algunos parámetros para su evaluación, como por ejemplo el que se tenga que acreditar "conveniencia regional y nacional, sustentada en un estudio de mercado de las especialidades que se proponga crear", "disponibilidad de personal docente calificado", "infraestructura física adecuada", y "servicios académicos imprescindibles (bibliotecas, laboratorios y afines)", como se

indica en el Artículo 7°. No obstante, hay suficientes indicios para afirmar que en muchos casos aquellas condiciones no fueron tomadas en cuenta. Por otra parte, es preciso notar que la evaluación académica e institucional por parte del CONAFU sólo dura hasta que reciben aquella autorización. Después de ello pueden establecer programas (presenciales, semipresenciales, a distancia o virtuales) sin ningún control de su pertinencia y calidad. Las universidades de este régimen son en la actualidad 23, cuatro de ellas públicas.

Así pues, en solamente cinco décadas, hasta la fecha, las universidades en el Perú pasaron de ser 6 a 85, lo cual significa un aumento de 16.6%. Las universidades públicas pasaron de ser 5 a 35, aumentando así en 700%, mientras las universidades privadas aumentaron de 1 a 50, lo cual significa un crecimiento de 5000%. La población estudiantil pasó de 30,102 en 1960 (no hay información anterior disponible) a 504,767 en el año 2003, habiendo aumentado en un 1,672%.

Si bien es cierto la tendencia al aumento acelerado de la oferta universitaria se muestra también en el mundo entero, al impulso de las demandas de calificación que plantea el advenimiento de una sociedad del conocimiento, dicha expansión ha ido acompañada en otros países con rigurosos mecanismos de control y acreditación de la calidad académica, públicamente reconocidos y legitimados, que supervisan el desempeño y la idoneidad de las instituciones de educación superior¹⁶. Entre nosotros ello no ocurrió. El aumento del número de universidades en los últimos años, tal como se aprecia en el gráfico siguiente, fue acelerado, sobre todo en el ámbito de las

universidades privadas. Sólo entre los años 1995 y 2000 el CONAFU autorizó el funcionamiento de 18 universidades privadas y 3 públicas.



No obstante, aquel aumento en el número de universidades, siendo notorio, no da cuenta cabal de la magnitud de su expansión, pues ella discurre además a través de la apertura de filiales y programas no escolarizados. En algún momento los promotores de universidades se percataron que una vía fácil para evadir las condiciones, por lo demás ya laxas, para la creación de nuevas universidades, era la apertura de filiales, la mayor parte de ellas sin autorización alguna, no obstante tener un volumen de matrícula equivalente sino superior al de otras universidades. No deja de ser interesante el hecho de que la población percibe ya aquel crecimiento como un problema. En todo caso aquella percepción parece contrastar con el de las autoridades y decisores de política en este terreno. He aquí una encuesta que da cuenta de aquello:

¹⁶ En el Brasil, país con notable experiencia en este terreno, la aplicación de una prueba nacional de evaluación de los estudiantes universitario del último año, administrada por el Ministerio de Educación, dio como resultado una sustancial mejora en el nivel académico. Además, desde 1997 no se ha abierto ninguna nueva universidad debido a las rigurosas condiciones que se han establecido para ello.

¿Cuál es el principal problema de las universidades en el Perú?

Respuesta	Total	A	B	C	D	E
Exceso de Universidades	15.9	32.9	16.7	13.5	17.9	12.5
Las Pensiones	15.4	7.9	28.0	12.5	16.8	8.3
La Infraestructura	12.6	17.1	16.0	15.6	9.5	9.7
La Tecnología	12.3	6.6	10.7	10.4	12.6	18.1
El Plan de Estudios	9.4	7.9	9.3	14.6	8.4	18.1
La Organización	6.5	3.9	7.3	6.3	15.8	6.9
Los Docentes	6.5	0.0	0.0	6.3	4.2	16.7
La Investigación	5.4	10.5	6.7	8.3	4.2	1.4
La Visión de Futuro	4.2	6.6	5.3	2.1	5.3	4.2
Otro	1.6	3.9	0.0	2.1	1.1	2.8
NS/NC	4.0	2.6	0.0	8.3	4.2	1.4
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

Cabe igualmente notar que los países próximos de América Latina como el Brasil, Argentina, Chile, Colombia o Ecuador cuentan con instancias de coordinación nacional de las instituciones universitarias y de fomento de su calidad académica. Ese no es el caso en el Perú, donde la acelerada expansión de la oferta universitaria y del conjunto de la educación superior no ha ido acompañada en absoluto de similares mecanismos que certifiquen su idoneidad y calidad académica e institucional.

En aquellas condiciones, la expansión de la oferta universitaria ha corrido sin control alguno, generando un empobrecimiento de la calidad académica y una agudización del desfase entre la oferta profesional de las universidades y las necesidades y posibilidades del país, tanto en lo que se refiere al mercado laboral como en lo que atañe a su pertinencia para el desarrollo. Se aprecia este hecho en el cuadro de la izquierda que muestra las carreras con mayor oferta, todas ellas saturadas en el mercado laboral y de débil proyección estratégica en cuanto a la posibilidad de articular una

base científico tecnológica propia. La presencia en aquella lista de la carrera de Ingeniería de Sistemas no debe inducirnos a engaño, en la mayor parte de los casos no va más allá de replicar el nivel de formación técnica que ofrecen un sinnúmero de institutos y academias no universitarias.

Carreras profesionales más ofertadas por las universidades

Carreras	Total	U. Pública	U. Privada
Contabilidad	56	24	32
Administración	54	24	30
Educación Secundaria	52	25	27
Derecho	46	18	26
Enfermería	43	25	18
Ingeniería de Sistemas	42	19	23
Economía	35	21	14
Educación Primaria	33	15	15
Ingeniería Civil	30	15	15
Educación Inicial	30	15	15
Ciencias de la Comunicación	28	15	13
Medicina Humana	28	16	12
Obstetricia	28	11	17
Agronomía	26	22	4
Ingeniería Industrial	25	9	16
Arquitectura	24	10	14
Ingeniería Electrónica	24	13	11

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria
MED 2006

2.6. La universidad privada

La promulgación del Decreto Legislativo N° 882 (1996), llamada "Ley de promoción de la inversión en la educación", legalizó la tendencia ya manifiesta en la mayoría de universidades privadas de tipo asociativo a la apropiación privada de los excedentes con fines de lucro, por parte de pequeños núcleos de directivos con pleno control de la institución. Desde entonces ha ocurrido una proliferación de universidades presididas por la lógica

de la acumulación privada de capital, la mayor parte de las cuales, acogiéndose a dicho dispositivo legal posee propietarios privados. Aunque frecuentemente aquella oferta no alcanza estándares mínimos de calidad académica, ello no ha impedido en absoluto su exponencial aumento, que ahora tiende a abarcar aún el nivel de postgrado, ofrecido en la mayor parte de los casos igualmente a escala masiva y sin mayor garantía de calidad. Se trata de instituciones estrictamente profesionalizantes, que por sus fines expresamente establecidos han centrado su oferta en un número limitado de carreras rentables por su alta demanda y baja inversión en capacitación docente, infraestructura y logística, aunque paradójicamente se hallan por lo general saturadas en el mercado laboral. Por lo mismo no tienen mayor interés en desarrollar funciones de investigación y producción de conocimiento cuya rentabilidad es social y, frecuentemente, de largo plazo.

El régimen fujimorista ahondó la dispersión e incoherencia de la legislación universitaria, y por tanto de las instituciones universitarias, al promulgar el Decreto Legislativo N° 882 que modificaba los artículos 5° y 6° de la Ley Universitaria para hacer posible la propiedad privada de las universidades y su funcionamiento con fines de lucro. Bajo tal dispositivo legal las universidades se crean por iniciativa privada y la autorización de su funcionamiento corre a cuenta del CONAFU. El dueño de la institución tiene facultad para establecer el sistema de gobierno. Una vez creadas se hallan bajo la supervisión del CONAFU hasta que hayan obtenido la autorización definitiva. Luego de ello, en virtud de la autonomía universitaria, no existe entidad alguna que supervise la calidad de su oferta, la cual queda librada a la entera responsabilidad de sus dueños y

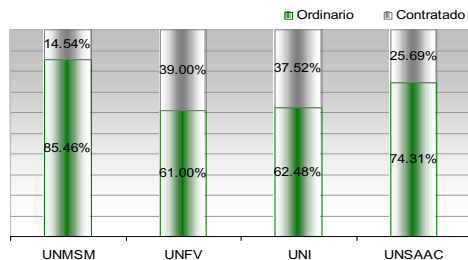
directivos. El adecuado ejercicio de esta responsabilidad es más bien la excepción que la regla.

Destaca en este tipo de instituciones universitarias el interés casi exclusivo en la función de profesionalización. La atención se centra en carreras de interés comercial, condición manifiesta en una oferta profesional que privilegia carreras que no requieren mayor equipamiento ni infraestructura (contabilidad, administración, negocios internacionales, economía, derecho, educación, etc). Muchas de aquellas universidades muestran escasa implementación de laboratorios, bibliotecas o centros de documentación¹⁷. No obstante, gozan de beneficios tributarios especiales, como el "derecho a un crédito tributario por reinversión equivalente al 30% del monto reinvertido", según programas de reinversión que sorprendentemente "se entenderán automáticamente aprobados con su presentación" (D. Leg. N° 882, Art. 13). Según el informe "Perú: the top 10,000 companies", seis universidades privadas de Lima se hallaban entre las 1000 instituciones con mejores ingresos del año 2003: la PUCP (\$/. 260 millones), la USMP (\$/. 210 millones), la UL (\$/. 154 millones), la UP (\$/. 43 millones), la UPC (\$/.76 millones) y la USIL (\$/: 48 millones).

El lucro como motivación de la oferta universitaria suele propiciar además la existencia de una excesiva proporción de docentes contratados a tiempo parcial, lo que en el caso de las universidades privadas de tipo formalmente asociativo reduce a un pequeño grupo la participación en

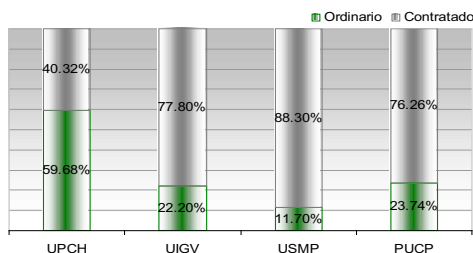
¹⁷ No obstante ello, la Universidad Privada San Juan Bautista ofertó 550 vacantes para la carrera de medicina en el primer año de su funcionamiento, aunque sólo había recibido autorización para 120. El año 2005, la propaganda de admisión incluía la oferta de \$/. 100 para quien presentase un postulante ("aprovecha y gana muchos \$/. 100; solo presenta postulantes...").

Profesores ordinarios y contratados, 2003



Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED 2006

Profesores ordinarios y contratados: 2003



Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED 2006

los órganos de gobierno y por ende la toma de decisiones, en detrimento de los derechos de la comunidad universitaria. Una muestra de cuatro universidades privadas representativas deja ver que, a diferencia de otras cuatro universidades públicas igualmente representativas, el porcentaje de contratados es muy elevado.

Como ejemplo de la tendencia a contar con un alto número de docentes contratados, podemos señalar a la Universidad San Martín de Porres, que es la de mayor alumnado en el país y también la que tiene el mayor número de docentes entre las universidades privadas. Como se observa en el cuadro anterior, el año 2003 el 88.30% de sus docentes eran contratados, mientras tan sólo el 11.70% era regular. Muy significativamente, ese mismo año la proporción de sus profesores contratados en la Facultad de

Medicina, la de mayor cuerpo docente, fue de 96.3%.

En cuanto a la oferta profesional, las universidades privadas tienden a focalizar su interés en carreras de escasa inversión en infraestructura, logística y soporte académico. Así entre 1986 y 2004 las facultades de derecho en las universidades privadas aumentaron en 163%, mientras en las públicas lo hicieron en 28.57%. Más aún, el volumen de matrícula en aquellas tiende igualmente a ser mayor: Así por ejemplo, el año 2004, la universidad pública que ofreció el mayor número de vacantes en aquella especialidad fue la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (410), en tanto la Universidad San Martín de Porres ofreció formalmente 1600; la Universidad Alas Peruanas, 1395; la Universidad Privada Antenor Orrego, 670; la Universidad Los Ángeles de Chimbote, 540, la Privada de Huanuco, 466, y la Andina Néstor Cáceres Velásquez ofertó 420¹⁸.

Más aún, al comparar el número de vacantes ofrecidas con el de postulantes e ingresantes, podemos constatar que el aumento y focalización de la oferta universitaria privada en carreras de bajo costo de inversión y alta rentabilidad para el ofertante, ha producido una rebaja ostensible de los niveles de selección de ingresantes, hasta casi desaparecerlos, tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

Vacantes, postulantes e ingresantes en 39 facultades de derecho 2002					
Universidades	Vacantes	Postulantes	P/V	Ingresados	% de I
Públicas (15)	1,577	19,709	12.49	1,577	8.0
Privadas (24)	7,929	11,122	1.40	7,930	71.3
Totales	9,506	30,831	3.24	9,507	30.8

Fuente: Asamblea Nacional de Rectores
Elaboración: Luis Pásara

¹⁸ Luis Pásara, *La enseñanza del derecho en el Perú: Su impacto sobre la administración de la justicia*, Lima, Ministerio de Justicia, agosto de 2004, pg. 39).

Como se puede ver, el número de vacantes ofrecidas por las universidades privadas era cinco veces mayor al de las universidades públicas, aunque estas tuvieron casi el doble de postulantes. En las facultades de derecho públicas, hubo más de doce postulantes por vacante; mientras en las privadas prácticamente hubo un postulante por vacante. Asimismo, mientras en las universidades públicas ingresó el 8% de postulantes, en las privadas lo hizo el 71% de ellos. Del mismo modo, mientras en todas las universidades públicas el número de postulantes fue largamente mayor que el de vacantes; en siete universidades privadas (San Juan Bautista, Huanuco, San Martín de Porres, Femenina del Sagrado Corazón, Los Ángeles de Chimbote, Antenor Orrego, Tacna y San Pedro) hubo menos postulantes que vacantes, y en varias otras la correlación fue casi pareja.

Tal situación indica incontrovertiblemente que no es posible dejar librado únicamente a la lógica del mercado el desarrollo de una comunidad académica y científica competente. Menos aún en las áreas más cercanas a las ciencias básicas y la investigación de largo plazo, áreas decisivas para el desarrollo de una base tecnológica propia.

No deja de tener interés el hecho de que la opinión pública, consultada sobre si deberían crearse más universidades privadas nuestra en un 68.6% su desacuerdo, tal como se puede apreciar en la siguiente encuesta:

¿Deberían o no crearse más universidades particulares?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
De acuerdo	23.4%	23.7	14.7	20.8	17.9	43.1
En desacuerdo	68.6%	73.7	68.0	67.7	77.9	52.8
NS/NC	8.0%	2.8	17.3	11.5	4.2	4.2

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

Lo mismo ocurre cuando se indaga por su acuerdo con el D. L. N° 882. Un 65.2% muestra su rotundo desacuerdo:

¿Está de acuerdo con el Decreto 882 que permite que las universidades privadas sean empresas con fines de lucro?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
De acuerdo	18.1%	50,0	20.4	14.9	11.9	14.8
En desacuerdo	65.2%	50.0	68.1	61.7	68.7	65.9
NS/NC	16.8%	0.0	11.5	23.4	19.4	19.3

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

2.7. Explosión de filiales: el colapso de la formalidad universitaria

Por la inexistencia de instancia alguna que promueva políticas de desarrollo de la educación superior de alcance nacional, vinculando universidad, sociedad y Estado; por la ausencia de un efectivo sistema de evaluación y acreditación de la calidad académica; por la laxitud de la legislación relativa a la autorización de funcionamiento de nuevas universidades, a lo que habría que sumar la permisividad de las autoridades encargadas de esa función, así como de la regulación de filiales universitarias; se ha producido no sólo un crecimiento aleatorio, desordenado, del número de universidades, sino también una escandalosa proliferación de filiales universitarias, la mayor parte de las cuales funcionan en deplorables condiciones de calidad, sin control de la naturaleza y condiciones de su oferta, ni coherencia alguna con las necesidades del país y sus regiones. No obstante, la cobertura de matrícula en algunas de ellas –formales e informales- alcanza tales dimensiones que en la práctica constituyen nuevas universidades, sin haber pasado en absoluto por las condiciones que la autorización de funcionamiento, en tal caso, supondría; elemento este que recompone de facto el

mapa y la composición del ámbito universitario en el País. Más aún, en la mayoría de casos no hay proporción alguna entre el número de alumnos y su plana docente o infraestructura, frecuentemente reducida a una estrecha oficina de inscripción, aunque ésta incluya postgrados. La formalización de su funcionamiento, encargo irónicamente otorgado a la Asamblea Nacional de Rectores -es decir al colectivo que precisamente agrupa a los funcionarios que autorizan la generación de filiales universitarias-, y luego transferido al CONAFU, es impunemente evadida con el fácil expediente de un eufemismo: en vez de "filiales", "sedes universitarias", "sedes desconcentradas", "programas a distancia", etc, denominaciones que la Ley no contempla.

Una crónica del diario El Comercio (30 de enero, 2005) ensayaba el cálculo de la inversión en publicidad televisiva efectuada por universidades privadas en su competencia por la captación de postulantes. Concluía que durante el año 2004 habían invertido más de 5 millones de dólares. Ese año la Universidad San Martín de Porres habría invertido 1,300,000 dólares en televisión, seguida por la Universidad de Lima con 1,150,000 dólares, la Universidad Privada de Ciencia y Tecnología con 632,000 dólares y la Universidad San Ignacio de Loyola con 55,000 mil dólares. En ese cálculo la universidad pública no figura porque su inversión fue muy baja.

Aquel creciente interés y competencia por captar postulantes da cuenta de la saturación de la oferta universitaria, no sólo por el aumento del número de universidades y su cobertura de matrícula formal, sino también por la presencia de un ámbito hasta hace poco menos visible pero no menos significativo en cuanto al volumen de su cobertura de matrícula: el de las denominadas "filiales universitarias", por

lo general de dudosa calidad.

Así, por ejemplo, la Universidad Los Angeles de Chimbote, hace honor a su nombre dando muestras de ubicuidad al sostener más de 20 filiales a lo largo y ancho del país, a las que denomina "centros universitarios" en lugares tan distantes como San Juan de Lurigancho, Casma, Huancayo, Sihuas, Trujillo, Puno, Huaraz, Huarney, Piura, Huacho, Tingo María, Yungay, Cajamarca, Satipo, Chiclayo, Pomabamba, Talara, Pativilca, Sullana y Cañete, ofreciendo, por ejemplo, cientos de vacantes para la carrera de Derecho (además de las que registra formalmente, las que el año 2004 fueron 540), apelando a modalidades eufemísticamente denominadas "no presenciales"¹⁹. Huelga señalar que dicha oferta no está sometida a control alguno. La Universidad Tecnológica de los Andes, de Apurímac, que no logra resolver los problemas relativos a infraestructura y calidad docente en su sede principal, tal como se pudo constatar en la visita realizada a dicha institución, mantiene filiales en el Cusco, Andahuaylas y otras localidades, incluyendo algunos distritos de Lima Metropolitana.

La Universidad Alas Peruanas propagandizaba en la televisión (agosto del año 2005), además de las filiales de Ica y Piura, autorizadas

¹⁹ En un comunicado publicado por el diario El Comercio el 3 de junio de 2002, a propósito de una denuncia de la oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación sobre la calidad de los servicios en esa institución, su rector, Presidente entonces del Concejo Regional Interuniversitario del Norte- dijo: "... la información propalada en el Programa Televisivo Panorama no nos alcanzan (sic) en absoluto en lo que se refiere a las 49 Universidades (sic) creadas por el CONAFU". Y añadía: "... dejamos en claro que ninguna Universidad del país ni la Universidad de Chimbote en particular, se encuentran (sic) bajo la jurisdicción del Ministerio de Educación. En consecuencia cualquier acción u opinión de algún representante del Ministerio de Educación no nos alcanza ni nos afecta, puesto que la Universidad de Chimbote goza de plena autonomía académica, económica, administrativa y normativa".

irregularmente por la ANR (CONAFU no reconocía a esta universidad), la de Arequipa que funcionaba sin autorización, igual que las de Trujillo, Chiclayo, Ayacucho, Pucallpa, Iquitos o Huancayo. La Universidad Privada San Pedro de Chimbote estableció el año 2001 tres sedes para la carrera de derecho (Chimbote, Trujillo y Huaraz) y cinco más en el año 2002 (Caraz, Piura, Huacho, Barranca y Cajamarca), sin autorización alguna, aplicando en ellas el "Programa Avanzado de Estudios en Derecho", por el que se cobraba 800 dólares a fin de obtener el título de abogado. En el verano del año 2005, la Universidad Privada César Vallejo de Trujillo publicitaba sus filiales en Tarapoto y Lima, que tampoco tenían autorización alguna; hecho que de por sí debió merecer la denuncia prevista por Ley por parte de la ANR y, obviamente, descalificarla ante el CONAFU para el pedido de autorización que se hallaba en curso.

Hasta mayo del 2004 la ANR había autorizado el funcionamiento de nueve filiales que ofertaban la carrera de Derecho; sin embargo, el estudio efectuado por Luis Pásara sobre la enseñanza del Derecho en el Perú, por encargo del Ministerio de Justicia²⁰, reveló haber constatado que al menos en 28 filiales (nótese que el número es mayor al que refería la ANR) se ofrecía la carrera de derecho. Señala también que seis contaban con más de cien alumnos matriculados y una de ellas tenía 1,800 estudiantes; que en el año 2003, en una de ellas habían ingresado 500 alumnos nuevos y en otra, 400; que de 16 casos investigados, diez filiales no estaban bajo la dirección de un abogado; y que en dos filiales y una subsele no existía biblioteca. Comprobó asimismo que la mayor parte de aquellas filiales funcionaban en casas, colegios o en locales comerciales manifiestamente inapropiados, habiendo hallado

salones sin siquiera una pizarra, y que los profesores tenían un nivel promedio muy bajo "que en algunos casos implicó ciertas dificultades de expresión".

Ninguna instancia oficial sabe el número total de "filiales", "sedes", "centros universitarios", "programas no escolarizados", etc, etc, en los que se ofrecen grados y títulos en todo el país. Según información de la Asamblea Nacional de Rectores, entidad que tenía hasta mediados del año 2005 el encargo de regular la creación de filiales universitarias, habían para entonces 14 filiales, cifra surrealista ante la inapelable realidad. En rigor, ella misma había autorizado en menos de 3 años más de 18 filiales, si incluimos aquellas como la que la Universidad "Los Angeles de Chimbote" posee en San Juan de Miraflores, la que en su opinión explícita de la ANR funcionaría legalmente, bajo el fácil expediente de no denominarse "filial" sino "sede universitaria", eludiendo todo trámite de autorización con aquella ingeniosa denominación que le permite matricular literalmente miles de alumnos.

En realidad, al margen de cualquier autorización, funcionaban en la práctica más de doscientas de filiales en condiciones deplorables. Esto sucede sobre todo en el área de las facultades de educación, que gradúan y titulan bajo aquellas modalidades decenas de miles de docentes, erosionando con ello las posibilidades de empleabilidad de sus propios egresados en la modalidad regular (10 semestres presenciales), cuya formación por lo demás ya es ostensiblemente mediocre. Ello repercute ya sobre la calidad de la educación básica, muy venida a menos -la cual tiene a su vez una

²⁰ Luis Pásara, Op. Cit.

influencia decisiva en la calidad de los ingresantes a la universidad-, pero sus efectos mayores se harán patentes en los próximos años.

Pues bien, originalmente la Ley Universitaria prohibía la apertura de filiales o anexos fuera del ámbito departamental y, en tal caso, sólo atendiendo a un plan nacional²¹. Pero, en 1996 el Decreto Legislativo N° 882, denominado Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, estableció la posibilidad de que los propietarios de una universidad privada organicen "filiales, sucursales, sedes o anexos de acuerdo a la normatividad específica"²², y en julio del año 2001 se promulgó la Ley N° 27504, otorgando a la Asamblea Nacional de Rectores facultades para regular la creación de filiales universitarias, para cualquier universidad institucionalizada, en cualquier punto del país²³.

La misma ley dispuso que "la ANR denunciará ante el Ministerio Público" a "las autoridades de universidades que tengan filiales sin la autorización respectiva"²⁴. Es decir la Asamblea Nacional de Rectores denunciará a sus propios integrantes. Obviamente, en un país de lealtades corporativas aquello no se produjo. Más aún, el reglamento de dicha ley, introdujo la distinción entre "filiales" y "subsedes", creando así un subterfugio que ha permitido el funcionamiento impune de más de doscientas "sedes", "subsedes" y programas del más diverso tipo, que ofertan grados (incluyendo postgrados) y títulos a lo largo y ancho del país sin control alguno, aunque el número de tales certificaciones, que la ANR refrenda, no guarde proporción alguna con la matrícula formal que dichas universidades registran. En general para el otorgamiento de carnés

universitarios, grados y títulos, quienes cursan "estudios" en tales filiales, sedes y subsedes son registrados como si fueran alumnos de la sede principal, engrosando por tanto su número ostensiblemente, detalle que sin embargo las autoridades encargadas de emitir tales carnés y certificados curiosamente no habrían notado.

El reglamento de creación de filiales universitarias que la ANR finalmente aprobó, estableció igualmente la posibilidad de abrir filiales para ofrecer postgrados²⁵. Ciertamente, aun exigía que el proyecto de creación de la filial debía sustentar la factibilidad de la filial, incluyendo aspectos como el carácter diferencial de la oferta educativa respecto a la que se estuviera dando en la localidad. Asimismo, disponía la evaluación de las filiales cada cuatro años. No obstante, sin tomar en cuenta estas exigencias, entre mayo del año 2003 y junio del 2005 la Asamblea Nacional de Rectores autorizó el funcionamiento de 18 filiales correspondientes a 14 universidades (Ver relación en el anexo).

Más aún, la Asamblea Nacional de Rectores autorizó el funcionamiento de dos filiales de la Universidad Alas Peruanas, institución que hasta la fecha carece de autorización de funcionamiento por el CONAFU, única

²¹ Artículo 5º: "Una universidad no tiene filiales o anexos. Excepcionalmente, puede crear nuevas facultades, dentro del ámbito departamental, de acuerdo a las necesidades de la región, en concordancia con los planes de desarrollo nacional."

²² Artículo 5º, Inc. f

²³ Aquella ley establecía en su artículo 1º que a partir de julio de 2001, las universidades institucionalizadas podían "constituir filiales fuera del ámbito departamental de su creación, previa opinión favorable de la Asamblea Nacional de Rectores".

²⁴ Artículo 3º

²⁵ La Resolución N° 386-2002-ANR definía la filial como una "... unidad académica desconcentrada, ubicada fuera del departamento en que se creó la universidad, que ofrece carreras profesionales o estudios de post grado".

entidad con prerrogativa para ello²⁶.

Por otra parte, más allá de las 18 filiales que autorizó, la ANR manifestó una evidente inacción para contrarrestar la proliferación de filiales establecidas de facto por muchas universidades. Ante la ausencia de información sobre el número y condiciones en que operan aquellas filiales, sedes, subsedes, programas descentralizados, etc; denominaciones todas con que las universidades ofertan programas académicos y de formación profesional, conducentes a la obtención de grados y títulos fuera de su ámbito regional; el año 2005 la Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, hizo acopio de datos al respecto a través de las Direcciones Regionales de Educación, las que proporcionaron información documentada (copia o referencia a convenios, avisajes de todo tipo, afiches, volantes, programas radiales o televisivos, etc.²⁷). No obstante haber indicios suficientes para considerar aquella información como aún limitada y aproximativa, ella da cuenta de una oferta informal de tal magnitud que conviene reportar (a la derecha un resumen de la información obtenida).

La paradoja consiste en que tales filiales y sedes funcionan abiertamente, y proveen un profuso avisaje en la prensa²⁸, aunque legalmente mantienen una existencia clandestina, sin control o supervisión alguna sobre su funcionamiento. El reglamento antes aludido establecía también los requisitos para solicitar a la ANR la autorización de funcionamiento de una filial; entre ellas contar con una "plana docente calificada" e "infraestructura y equipamiento" (Artículo 11°). Asimismo establecía que no habría autorización para filiales en una región donde las carreras a ofrecer sean ya ofrecidas por otras universidades (Art. 15°).

Número de filiales universitarias informales por región			
Región	Nº Filiales	Región	Nº Filiales
Amazonas	8	Lima Provincia	11
Ancash	9	La Libertad	9
Arequipa	4	Lambayeque	5
Apurímac	7	Loreto	6
Ayacucho	11	Madre de Dios	6
Cajamarca	25	Moquegua	4
Callao	2	Pasco	4
Cusco	5	Piura	11
Huancavelica	3	Puno	27
Huanuco	6	San Martín	11
Ica	5	Tacna	6
Junín	4	Tumbes	5
Lima Metropolitana	7	Ucayali	4
	Total		205
Elaboración: Oficina Dirección de Coordinación Universitaria MED 2005			

Aquello fue letra muerta. Como digno colofón, la última filial autorizada por la ANR, el 22 de junio del 2005, (cuando la Ley que prohibía la creación de nuevas filiales había sido ya aprobada en el Congreso y sólo tenía pendiente su promulgación) fue la filial en Lima de la Universidad Tecnológica de los Andes, de Junín (Resolución ANR N° 1037-2005), a la que autorizó ofrecer la carrera de odontología, de amplia oferta en Lima Metropolitana. Más aún, sin

²⁶ Sin tener aún autorización para su funcionamiento Alas Peruanas se "adecuó" al Decreto Legislativo N° 882 como Sociedad Anónima e interpuso una Acción de Amparo contra la ANR y el CONAFU, aduciendo que por su naturaleza comercial se encontraba fuera de su competencia y, por lo mismo, le eran inaplicables tanto el artículo 5° de la Ley Universitaria, que prohibía a las universidades establecer filiales fuera de su ámbito departamental, así como el inciso c) del Artículo 2° de la Ley N° 26439, que ordenaba al CONAFU la evaluación permanente de las nuevas universidades por un período mínimo de cinco años, antes de autorizar o denegar su funcionamiento definitivo.

²⁷ Ver anexo.

²⁸ Hallándonos en Juliaca en abril del 2005 pudimos comprobar la publicidad permanente de al menos una docena de filiales universitarias en canales de televisión locales, mediante spots y un cintillo que discurría permanentemente en la pantalla. Igual situación se pudo hallar en otras ciudades.

autorización alguna, esta filial ofrecía además, desde su inicio, Ingeniería de Sistemas y Contabilidad.

A la vista de aquella situación y la presión de la opinión pública para tomar medidas frente a ella, en julio del 2005 se promulgó la Ley N° 28564, que derogó la Ley N° 27504, restituyendo la vigencia del artículo 5° de la Ley Universitaria, prohibiendo la creación de filiales o anexos de las universidades fuera de su ámbito departamental. Dispuso asimismo un proceso de ratificación de las filiales autorizadas por la ANR y la continuación del trámite de las solicitudes de autorización de funcionamiento de filiales tramitadas con anterioridad a la vigencia de esta norma, encargándose dichas acciones al Consejo Nacional para la autorización de Funcionamiento de las Universidades (CONAFU).

Aquella ley encarga también al CONAFU la adopción de acciones para clausurar las filiales no autorizadas, denunciando penalmente a sus promotores; manteniendo a la vez la facultad de la ANR de declarar nulos los actos "académicos y administrativos" de aquellas filiales, incluyendo la no inscripción de los "Grados y "Títulos Profesionales" que otorguen. Ciertamente, ni la ANR ni el CONAFU, instituciones irónicamente constituidas por rectores y ex rectores—incluyendo, por tanto, los que promovieron y promueven filiales-, han cumplido con aquel mandato.

En cuanto al reglamento de aquella ley, constituye un retroceso en relación a lo dispuesto en el Reglamento de la ley de autorización de funcionamiento de filiales emitida por la ANR (Resolución N° 386-2002-ANR), cuando le estaba permitida la creación de filiales, ya que no contempla para la autorización o ratificación de éstas, sustentar las *razones de conveniencia*, ni el *carácter diferencial de la oferta*

educativa respecto a la existente en la región, ni opinión de autoridad alguna de la región en la que se pretende establecer la filial, aspectos fundamentales para asegurar la pertinencia de la oferta educativa. También prescindió de la *evaluación periódica* de las filiales, aspecto que el reglamento de la ANR establecía.

El anexo de aquel reglamento consignaba la relación de los 23 proyectos de autorización de filiales universitarias cuyos expedientes habrían sido presentados ante la ANR con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 28564. Hasta mediados de julio del presente año 2006, el CONAFU había ya autorizado 16 filiales (Ver relación en el anexo).

Por otra parte, contraviniendo el espíritu de la norma, el reglamento del CONAFU tampoco contempló limitación alguna para el número de carreras profesionales en las filiales. Por ello, superando cualquier precedente, ha autorizado filiales con hasta 19 carreras profesionales (como las filiales de Chiclayo y Arequipa de la Universidad San Martín de Porres), número que excede ampliamente al de muchas universidades del país. He aquí la relación de lo actuado al respecto:

Carreras ofertadas en las filiales autorizadas por CONAFU

6 en Lima	
- U. Nacional Santiago Antúnez de Mayolo	8 carreras
- U. César Vallejo	8 carreras
- U. Privada del Norte	5 carreras
- U. Privada San Pedro (Huacho)	4 carreras
- U. Universidad de Piura	3 carreras
- U. Peruana los Andes	1 carrera
4 en Arequipa	
- U. San Martín de Porres	19 carreras
- U. Alas Peruanas S.A.	13 carreras
- U. Andina Néstor Cáceres Velásquez	4 carreras
- U. Tecnológica del Perú	3 carreras
4 en Cajamarca	
- U. Privada San Pedro	8 carreras
- U. Privada del Norte	7 carreras
- U. Nac. Pedro Ruiz Gallo	3 carreras
- U. De Chiclayo	3 carreras
3 en Lambayeque	
- U. San Martín de Porres	19 carreras
- U. Alas Peruanas S.A.	7 carreras
- U. Privada César Vallejo	6 carreras
3 en Junín	
- U. Alas Peruanas S.A.	7 carreras
- U. Nac. Daniel Alcides Carrión (Tarma)	2 carreras
- U. Nac. Daniel Alcides Carrión (La Merced)	2 carreras

3 en Piura	- U. Alas Peruanas S.A. - U. Privada César Vallejo - U. Privada San Pedro	6 carreras 6 carreras 5 carreras
3 en Ica	- U. Privada San Juan Bautista - U. Alas Peruanas S.A. - U. Privada San Juan Bautista (Chincha)	5 carreras 5 carreras 3 carreras
2 en San Martín	- U. Universidad Privada César Vallejo - U. Peruana Unión	8 carreras 3 carreras
2 en La Libertad	- U. Alas Peruanas S.A. - U. Universidad Privada San Pedro	7 carreras 9 carreras
1 en Ayacucho	- U. Alas Peruanas S.A.	7 carreras
1 en Cusco	- U. Tecnológica de los Andes	3 carreras
1 en Ucayali	- U. Alas Peruanas S.A.	8 carreras
1 en Puno	- U. Peruana Unión	4 carreras
1 en Madre de Dios	- U. Andina del Cusco	6 carreras
1 en Ancash	- U. Privada César Vallejo	7 carreras

Es particularmente significativo, en relación al grado de observancia de la institucionalidad universitaria y las propias normas, que tanto la Asamblea Nacional de Rectores como el CONAFU hayan autorizado, con una celeridad digna de mejores causas, filiales de una entidad como Alas Peruanas, no reconocida por ellas mismas como universidad, y que funciona precisamente bajo la cobertura de una Acción de Amparo presentada contra la ANR y el CONAFU, para la cual además, como en otros muchos casos, la autorización era un mero trámite para convalidar filiales que funcionaban a vista y paciencia de aquellos organismos desde años atrás.

Pues bien, tomando en cuenta estos antecedentes, así como el hecho de que el reglamento emitido por el CONAFU reduce los procedimientos y plazos para la ratificación de las filiales autorizadas por la ANR, no parecen haber mayores garantías de una adecuada evaluación de dichas filiales ni de los proyectos de apertura de siete filiales presentados por las seis universidades y que aún se hallan pendientes de dictamen.

Es de notar que en la búsqueda de

espacios de oferta universitaria no regulada, se expanden además otras modalidades como la virtual, que carecen en absoluto de normatividad y garantías respecto a su calidad. Para establecer una comparación, se puede mencionar el caso del Brasil, donde la educación a distancia no está comprendida en el régimen de autonomía universitaria y se halla sujeta a un control riguroso de calidad por parte del Estado.

La inexistencia de instancias nacionales que definan políticas de Estado en la educación superior, la coordinen y fiscalicen, ha dado lugar a una situación de dispersión y descontrol en la oferta de grados y títulos, no sólo en términos de su pertinencia a las necesidades del país, sino también en relación a la exigencia de estándares mínimos de calidad académica y de recursos que cautelen los intereses de los usuarios y del país en general. Esa inflación de la oferta está produciendo una acelerada y perversa devaluación de los grados y títulos académicos y profesionales, y por ende un mayor deterioro de la calidad académica.

Proyectos de filiales pendientes de pronunciamiento del CONAFU a julio 2006

Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez
Filial: Arequipa – Arequipa
Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión
Filial: La Merced – Junín
Universidad San Martín de Porres
Filial: Huancayo – Junín
Universidad Tecnológica de los Andes
Filial: Lima – Lima
Filial: Juliaca – Puno
Universidad Inca Garcilaso de la Vega
Filial: Chincha – Ica
Universidad Nacional San Antonio de Abad
Filial: Andahuaylas – Apurímac



III. Grado de pertinencia de la actividad universitaria

3.1. La cuestión de la pertinencia

En un país como el nuestro, que alberga una gran diversidad física, biológica y cultural y que fue el centro genésico de una de las grandes civilizaciones que muestra la historia, caracterizada precisamente por la crianza de la vida y el cultivo de su diversidad, condición cultural cuya pervivencia aún nos define como colectividad, la universidad peruana, institución de matriz colonial, ha permanecido en lo fundamental de espaldas a esas tradiciones raigales, cuando no reproduciendo una estructura epistémica colonial que ha impedido el rescate y desarrollo del rico bagaje de conocimientos, prácticas y sentidos de vida presentes en nuestras culturas, bloqueando así o distorsionando severamente el desarrollo pertinente de las líneas de investigación y formación profesional universitaria, y de todo el ámbito educativo al cual provee cuadros académicos y patrones epistémicos.

El nuestro es un país cuyos componentes físicos, biológicos y culturales se caracterizan por una inusitada diversidad, desplegada en cuatro macrozonas: el mar, la costa, los Andes y la llanura amazónica. De las 104 zonas de vida que existen en el mundo, el Perú tiene 84, lo cual le da una variedad climática excepcional. La biodiversidad del Perú es una de las cinco más ricas del mundo y, por ello, es un centro mundial de germoplasma de especies, tanto de flora como de fauna. Se ha identificado en nuestro país aproximadamente 1200 especies de plantas silvestres que tienen usos alimenticios, medicinales, manufactureros, etc.

Sin embargo, no toda esa diversidad tiene la condición de lo dado, pues una parte apreciable de ella fue obtenida por cultivo y crianza del

hombre en su intento de aprovechar al máximo la variedad de ecosistemas que el territorio andino y amazónico ofrece, variedad que se halla dispuesta en extensiones relativamente cortas. En pocas horas de camino es posible transitar por los más variados pisos climáticos, y los antiguos pueblos que habitaron estas zonas se esforzaron por desarrollar las condiciones de vida que aquella diversidad contenía. De allí que este haya sido uno de los espacios mayores de crianza de la vida que registra la historia, y asiento de una de las pocas grandes civilizaciones originarias que la humanidad ha producido, matriz de múltiples variantes culturales.

Con la implantación del dominio occidental, esa estrategia de vida fue trastocada y sistemáticamente relegada, cuando no negada y reprimida, a favor de modos de vida que siguieron los patrones de la cultura desde entonces dominante. Es preciso notar que la institución universitaria se estableció en nuestro medio como parte de esa dinámica colonial y con el propósito explícito de contribuir a la colonización, coadyuvando a la extirpación de saberes que respondían a otros patrones ontológicos, que los conquistadores estigmatizaron como "idolatrías". Es bien sabido que la República no marcó una ruptura sustancial con aquel proyecto de colonización y negación de las matrices primigenias; antes bien, en algunos aspectos decisivos, significó la profundización del desarraigo. La universidad continuó haciendo parte de ese proyecto.

Con el advenimiento de la revolución industrial y su legitimación epistémica mediante la filosofía positivista y su culto del progreso, medido según patrones de vida eurocéntricos, y su fetichización de la ciencia como un tipo de saber apodíctico y, por lo mismo,

sustraído de toda elección en tanto supuestamente libre de presupuestos valorativos, la universidad peruana no tardó en adoptar acríticamente aquella ideología, reforzando su rol de extirpadora de saberes alternativos en nombre del evangelio del progreso.

Todas las sociedades han requerido de una elite que reflexione sobre los marcos generales en que discurre la acción. Allí donde su labor fue fecunda, aquella elite propició una suerte de contrapunto y diálogo con los conocimientos actuantes en la colectividad, procesando sus elementos de mayor alcance. Ese no fue el caso en la intelectualidad académica peruana, pendiente siempre de la moda intelectual de turno y habituada a su reciclaje. Evaluada desde esta perspectiva, la universidad peruana se muestra como situada todavía de espaldas a su realidad circundante, como descontextualizada. También en este sentido ensimismada, autista. Así, por ejemplo, la mayor parte del potencial biológico que nuestro territorio contiene aún se halla ignorado.

La desconexión entre la universidad peruana y el país se muestra tanto en los contenidos curriculares básicos como en la subsecuente inadecuación de su oferta profesional a las necesidades actuales y estratégicas del país. La debilidad en la pertinencia de sus perfiles curriculares repercute negativamente en la determinación de las prioridades en la formación profesional que ofrece, distorsionándolas, así como en la definición de las necesidades y urgencias en el terreno de la investigación. En tal sentido la discusión sobre la reforma universitaria en el Perú tendrá que incorporar como uno de sus ejes la cuestión de la pertinencia de su actividad académica y científica actual a un país pluricultural y biodiverso; efectuando un riguroso

balance sobre el peso de la tradición colonial en la universidad peruana y el ámbito académico oficial en general. Tal vez ese sea el terreno en que se defina el sentido y alcance de una nueva reforma universitaria.

3.2. Referentes epistemológicos

El esquema institucional predominante en la universidad peruana traduce el arraigo de patrones epistémicos positivistas decimonónicos, como el de la distinción dicotómica entre ciencias puras y ciencias aplicadas, o entre ciencias naturales y ciencias sociales. Más aún, éstas últimas han tendido a reproducir criterios metodológicos de las primeras, bloqueando las posibilidades de un efectivo acercamiento y recuperación del rico imaginario y el bagaje de saberes presente en nuestra sociedad multicultural. Dicho patrón organizacional ha limitado el trabajo académico interdisciplinario, contribuyendo a la actual dispersión y atomización de facultades, escuelas e institutos de investigación.

A contracorriente de la tendencia mundial hacia la integración de espacios y equipos que cultivan saberes y disciplinas científicas diversas, la organización institucional de la universidad peruana, patente en su esquema facultativo, responde a patrones que bloquean las posibilidades de trabajo interdisciplinario, así como el necesario diálogo entre el saber académico universitario y los conocimientos y prácticas presentes en nuestras múltiples culturas.

La debilidad de los actuales departamentos académicos se acentúa por una tendencia a la atomización de las facultades, muchas de las cuales contienen sólo una especialidad (Ej: Enfermería,

Obstetricia, Contabilidad, Administración, Ingeniería de Sistemas, etc.). Esta situación constituye un severo obstáculo para el desarrollo de espacios interdisciplinarios y hábitos de investigación que integren diversas especialidades.

Un indicador de esta tendencia lo constituye el excesivo número de facultades respecto a las pocas carreras que se imparten al interior de ellas. Así, la Universidad Nacional del Altiplano tiene una facultad de Enfermería, otra de Ciencias de la Salud, y otra de Medicina Humana; también una facultad de Ciencias Agrarias y otra de Ingeniería Agrícola. Caso similar ocurre en la Universidad Católica Santa María que tiene las facultades de "Medicina Humana", "Enfermería", "Obstetricia y Puericultura", "Odontología" y "Farmacia". La Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco cuenta con las facultades de "Agronomía y Zootecnia" (otorga el título de Ingeniero Agrónomo), "Ciencias Agrarias y Tropicales" (otorga el título de Ingeniero Agrónomo Tropical), "Ciencias Forestales y Medio Ambiente", "Ingeniería Agroindustrial", "Ingeniería Agropecuaria"; además "Medicina humana", "Obstetricia" y "Enfermería". También en la Universidad de San Marcos existen las carreras de Ingeniería de sistemas, en la facultad del mismo nombre, y de Computación científica en la Facultad de Ciencias Matemáticas. El panorama se repite en la mayor parte de universidades del país.

Ese esquema institucional que responde a patrones epistémicos de corte positivista con su división entre ciencias y tecnologías, o entre ciencias naturales y ciencias sociales, tiende a establecer clasificaciones rígidas entre las áreas del saber. El desarrollo de la ciencia contemporánea ha discurrido por otras vías, más bien favorables a la

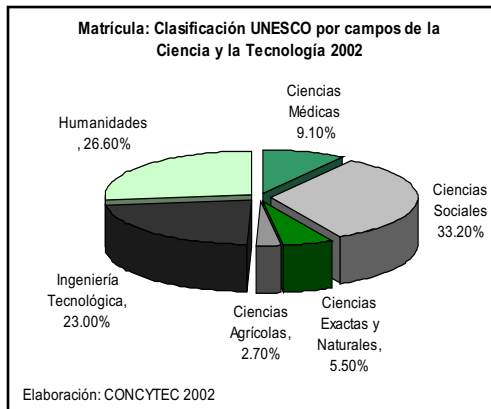
interdisciplinariedad, las cuales han producido áreas de conocimiento muy dinámicas, situadas en la intersección o borde de las disciplinas tradicionales, integrando, por tanto, múltiples entradas. Por lo mismo, la investigación es realizada preferentemente por equipos multidisciplinarios, lo cual exige una formación universitaria integral desde el pregrado. La rigidez clasificatoria ha sido desplazada por una epistemología que en sus múltiples variantes atiende más bien a la complejidad y relativiza las distinciones dicotómicas, incluyendo aquella que para garantizar la objetividad y racionalidad instaura un ideal de objetividad que proscribiera saberes alternativos como los que se hallan actuantes en las culturas originarias del espacio andino amazónico, los cuales remiten a otra ontología cuyo potencial hermenéutico y epistémico no ha sido hasta hoy evaluado con seriedad por los circuitos académicos universitarios en el Perú.

Adicionalmente, conviene notar que uno de los fenómenos más saltantes en el mundo contemporáneo es el acelerado ritmo de obsolescencia de las realizaciones técnicas. Ello establece el imperativo de fortalecer los conocimientos de base así como la formación integral de los cuadros profesionales, dotándolos de la capacidad de abarcar el largo plazo y ámbitos simultáneos de saber. En tales circunstancias, el predominio de carreras con orientación de corto plazo y demanda coyuntural resulta poco propicia en relación a las necesidades del desarrollo nacional.

La universidad necesita cambiar sus perfiles académicos y profesionales para hacerlos más integrales. Frente a la tendencia a la fragmentación, que ha caracterizado a la formación profesional tradicional, se precisa una formación que integre conocimientos y competencias

para asumir realidades y procesos complejos. En estudios recientes se ha encontrado que un profesional universitario cambia por lo menos 5 veces de actividad a lo largo de su ejercicio laboral, lo que hace que la especialización y actualización profesionales deban ser permanentes. Ello exige un tipo de formación más integral, con sólido soporte humanístico y científico, que le permita al egresado adaptarse de continuo al mundo del trabajo cambiante.

En cuanto al impulso de la ciencia y la tecnología como soporte del desarrollo social, cabe notar que en el año 2002, último año del que hay información disponible, sólo el 5.5% de las carreras universitarias que se impartían en las universidades del país, estaban vinculadas a las ciencias naturales y exactas, sin cuyo desarrollo no hay posibilidades de llegar a tener una base tecnológica propia. Aunque el mayor potencial de desarrollo de nuestro país se encuentra en el aprovechamiento de su diversidad física y biológica, apenas 2.7% de las carreras universitarias, el mismo año, estaban vinculadas a las ciencias agrícolas, 9.1% de ellas se encontraban vinculadas a las ciencias médicas. Una perspectiva interesante es sugerida por el hecho de que el rubro de ingenierías y ciencias tecnológicas comprende el 23.0% de carreras; sin embargo el entusiasmo declina al notar que buena parte de ellas remite a profesiones relativas a la gestión, a cuya denominación se ha añadido arbitrariamente los términos "ingeniería", "tecnología" o "ciencia" (ejemplo: "ingeniería económica", "ingeniería comercial", "ingeniería administrativa"), en una suerte de fetichismo de una tecnociencia cuyos alcances no son cabalmente comprendidos. El 26.6% de carreras están vinculadas a humanidades y el 32.2% a ciencias sociales.



3.3. Acceso y egreso en la universidad

Los procedimientos más usuales de acceso a la universidad no garantizan una adecuada selección de alumnos. Situación que se agrava por acción de las academias, centros y colegios denominados preuniversitarios, que han acentuado un esquema de formación memorístico y acrítico. Por otra parte, en el caso de las universidades públicas, la alta cuota de vacantes asignada a los estudiantes de sus centros preuniversitarios, creados para generar recursos propios, reduce sensiblemente las posibilidades de ingreso de quienes por razones económicas no pueden acceder a dichos espacios, afectando así el principio constitucional según el cual nadie puede ser discriminado en el acceso a la educación pública por razones de orden económico. Ahora bien, en lo que respecta a la proporción entre postulantes e ingresantes -indicador de calidad para la población estudiantil- esta tiende a ser más alta en las universidades públicas, mientras que en las privadas, cuya demanda ha alcanzado una meseta, ha disminuido progresivamente, llegando

en algunos casos a la paridad o aún a tasas negativas. En cuanto a la tasa de egreso, ha aumentado considerablemente desde que se estableció el bachillerato automático y mecanismos más laxos de titulación, los que han producido un deterioro en el nivel académico medio de los egresados.

A partir de la década de los setenta, atendiendo al acelerado aumento de la demanda de estudios universitarios, se instauró un modelo de prueba de admisión que tiende a favorecer una formación receptiva y memorística, inadecuada con respecto a los requerimientos que se desprenden actualmente del perfil de estudiante con capacidad de situarse en un entorno en acelerado cambio. En concurrencia con el deterioro de la calidad experimentada por la formación que otorga la educación básica en nuestro país, aquel modelo de prueba ha generado un denso espacio de instituciones denominadas "academias" que formalmente no hacen parte del sistema educativo peruano y, por tanto, no obedecen a orientación curricular alguna que provenga de aquel sistema, aunque su cobertura alcanza un alto número de egresados o estudiantes de los últimos años de la educación básica. La formación que imparten acentúa sensiblemente la tendencia a retener datos y procedimientos mecánicos privados de contexto y justificación teórica, deformación que repercute de entrada en el desarrollo de los procesos académicos de la universidad, limitando las posibilidades de una formación integral y activa.

En cuanto a las condiciones de acceso a la universidad, el principio de equidad que suponen -ya minado por la deficiente formación en la educación básica, que por lo general se acentúa según más pobre o rural sea la comunidad en

que se imparte- es transgredido de facto por mecanismos de acceso no contemplados en la legislación universitaria como los denominados "centros preuniversitarios" que las universidades públicas y privadas han constituido para generar recursos propios. Alrededor de un tercio de la población estudiantil en las universidades públicas ingresa por esa vía que fija privilegios de acceso directo en función a la capacidad adquisitiva de los postulantes.

La calidad de la educación universitaria se puede evaluar usando diversos modelos. Uno de ellos es el que descompone su análisis en tres partes: las entradas, los procesos y los productos.

Es obvio que la calidad de los alumnos que ingresan a la universidad es un elemento de primera importancia para el cumplimiento de los fines de la universidad. Fatalmente, esta calidad no es siempre la deseable, y ello se debe a diferentes razones, siendo las principales: a) el inadecuado nivel de preparación que alcanzan los egresados de la Educación Secundaria, y b) los exámenes de admisión, igualmente inadecuados para medir las competencias hoy en día más significativas, los que además muchas veces son demasiado permisivos y constituyen una simple formalidad.

El sentido de los procesos de admisión a las universidades es la selección de los mejores postulantes, hasta cubrir un determinado número de vacantes. Sin embargo, en dichos procesos, por lo general, no se considera una nota mínima aprobatoria¹, de modo que así ingresan alumnos que no tienen un nivel de conocimientos acorde con las

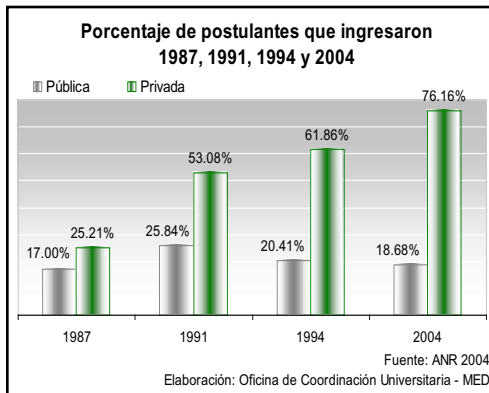
¹ Los directivos de la Universidad Nacional Micaela Bastidas, de Apurímac, establecieron el año 2005 puntajes mínimos para el ingreso. El resultado fue elocuente: algunas especialidades quedaron sin ingresantes y a las que les fue mejor obtuvieron muy pocos.

exigencias del estudio universitario.

Los exámenes de admisión son de diferentes tipos, pero generalmente comprenden pruebas de aptitud y de conocimientos. En algunos casos se incluye también el promedio de las notas obtenidas en la educación secundaria. En muy pocos casos se incluyen pruebas complementarias, como los tests vocacionales o de capacidades especiales.

En cuanto al grado de selectividad en el acceso a la universidad, la proporción entre postulantes e ingresantes es un indicador confiable. Así la selectividad es marcadamente más alta en las universidades públicas, tendiendo a subir de continuo en ellas, mientras que en las universidades privadas es baja, con tendencia a disminuir, alcanzando en algunas nivel cero o, paradójicamente, negativo. Promedialmente, ello da cuenta de un mayor rigor en las universidades públicas y, correlativamente, de un mayor potencial académico en ellas, que una adecuada política en relación a las universidades debería tomar en cuenta.

Salvo casos excepcionales, el porcentaje de ingresantes en relación con el número de postulantes es un buen indicador de la calidad de alumnos que ingresan a la universidad, ya que denota la severidad de la selección. Analizando la variación de este indicador se observa que en cuanto a las universidades privadas adquiere una tendencia creciente. Así, el año 1987 a la universidad privada ingresaron el 25.21% de los postulantes, el año 1994 lo hicieron el 61.86% y el año 2004 ingresaron el 76.16% de los postulantes. Contrariamente, en las universidades públicas la tendencia ha variado en el tiempo, subiendo en los años de mayor violencia política



y deterioro, para luego mostrar una tendencia a la recuperación. El año 1987 ingresaron a la universidad pública el 17% de los postulantes, el año 1991 el 25.84% y el año 2004 fue el 18.68%.

Esta situación revela que contrariamente a la imagen de alta selectividad que las universidades privadas proyectan mediante sus mecanismos de mercadeo, esta es muy baja, llegando en algunos casos a cero. En todo caso, el mayor nivel de selectividad de las universidades públicas (UNMSM: 13.6 postulantes por cada ingresante) y el potencial de productividad que ello supone contrastan irónicamente con el grado de abandono en que se las tiene.

Una encuesta realizada por la Universidad de Lima, da cuenta de que la población percibe esta situación. He aquí sus resultados:

¿El ingreso a una universidad nacional es?						
Respuesta	TOTAL	A	B	C	D	E
Muy fácil / fácil	6.5	2.6	8.0	1.0	7.4	15.3
Ni fácil ni difícil	11.8	3.9	14.7	5.2	24.2	9.7
Difícil / muy difícil	79.5	93.4	70.7	90.6	67.4	75.0
NS / NC	2.2	0.0	6.7	3.1	1.1	0.0
	100	100	100	100	100	100

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

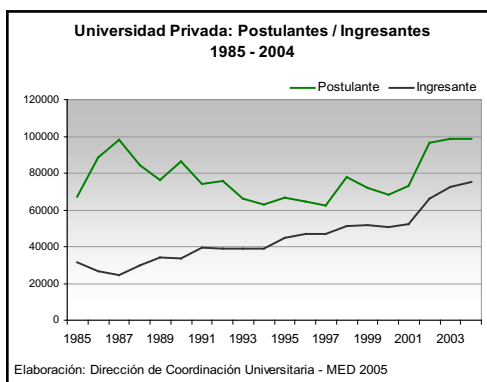
¿El ingreso a una universidad particular es?						
Respuesta	TOTAL	A	B	C	D	E
Muy fácil / fácil	50.0	56.6	37.3	45.8	60.0	48.6
Ni fácil ni difícil	24.2	22.4	28.0	24.0	27.4	18.1
Difícil / muy difícil	21.0	18.4	22.7	26.0	11.6	27.8
NS / NC	4.8	2.6	12.0	4.2	1.1	5.6
	100	100	100	100	100	100

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima Marzo 2004

La información sobre la proporción de ingresantes con respecto al total de postulantes en cada una de las universidades en el año 2003, mostraba que en el caso de las universidades privadas la proporción menor (28.00%), y por tanto el mayor grado de selectividad, correspondía a la Pontificia Universidad Católica, seguida por la Universidad Peruana Cayetano Heredia (48.53%) y la Universidad del Pacífico 59.02%; mientras que la U. P. San Pedro (101.59%), la U. Antenor Orrego (99.20%), la U. de Tacna (98.07%), la U. P. de Iquitos (96.76%), la U. P. Católica San Pablo (95.85%), la U. Alas Peruanas (95.11%), la U. de Ricardo Palma (94.83%), la U. Andina Néstor Cáceres V. (92.28%), la U. Inca Garcilaso de la Vega (91.86%), la U. de San Martín de Porres (91.34%), mostraban porcentajes de ingresantes mayores de 90%. En cuanto a las universidades públicas, la U. N. del Altiplano (10.21%), la U. N. Mayor de San Marcos (11.06), la U. N. de Piura (13.72%), U. N. de Ingeniería (15.73%), la U. N. San Antonio Abad (17.74%), la U. N. Jorge Basadre G. (17.73%) y la U. N. San Cristóbal (17.73%), mostraban mayor grado de selectividad, logrando porcentajes menores de 20%; y, por el contrario, la U.N. de Huancavelica (58.49%), la U. N. Amazónica de Madre de Dios (53.45%), y La U. N. del Santa (44.72%) alcanzaban los porcentajes más altos.

Un indicador análogo es el número de postulantes por cada ingresante, que indica la demanda o "presión" sobre

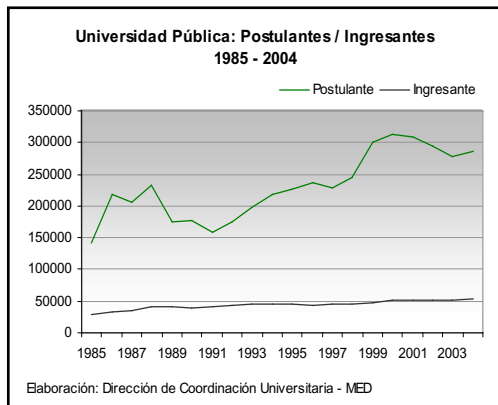
la universidad. Se usa habitualmente como índice de selección universitaria. La evolución de este índice permite apreciar que la severidad del examen de admisión es mayor en las universidades públicas que en las privadas. Así, en los años 1985 y 2004 postularon a las universidades públicas 141,249 y 285,697 e ingresaron 28,089 y 53,379 respectivamente.



En el caso de las universidades privadas, es notoria la tendencia decreciente de este índice, el mismo que muestra una exigencia menor en el proceso de selección. Así, en el año 1985, postularon a la universidad privada 67,244 postulantes e ingresaron 31,565, mientras que en el año 2004 se presentaron 98,511 postulantes e ingresaron 75,029. Observamos pues que en 1985 de cada 10 postulantes, 5 ingresaron, y en el 2004 de cada 10 postulantes 8 lograron ingresar, mientras que de cada 10 que postularon a una universidad pública en los mismos años solamente 2 ingresaron.

La evolución del número de postulantes a las universidades privadas y públicas muestra una clara tendencia a su crecimiento en las universidades públicas, por contraste en las universidades privadas ha tendido al estancamiento desde 1985, mostrando un comportamiento intermitente. En

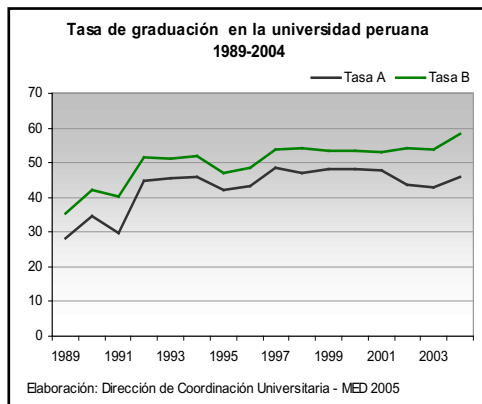
el año 2004 se presentaron 285,697 (74%) postulantes a las universidades públicas, y 98,511 (26%) a las universidades privadas. Es decir, hubo una relación aproximada de cuatro a uno.



En cuanto al número de ingresantes a las universidades privadas, se observa que, en contraste con el grado de selectividad decreciente, ha pasado a ser mayor desde 1996, tendencia que puede incrementarse. Así, en el año 1991 ingresaron 41,192 estudiantes a las universidades públicas y 39,344 a las universidades privadas; mientras que en el año 2004 ingresaron 53,379 y 75,029 respectivamente. Las tasas de crecimiento del número de ingresantes a la universidad, la década pasada, fueron de 19.85% en la universidad pública y de 37.33% en la privada. Ello configura una situación en que las universidades privadas sobrepasan ya cuantitativamente a las universidades públicas, tanto en número de instituciones - sin contar con las numerosas filiales² que han establecido-, como en el número de ingresantes, lo cual repercutirá en breve plazo en la composición de las cifras relativas a la matrícula universitaria total. Si tomamos en cuenta la sobreoferta que la mayoría de tales universidades genera en carreras poco relevantes para el desarrollo de una base científico

tecnológica nacional, se trata de una situación que requiere una cuidadosa evaluación y la definición de políticas para el desarrollo pertinente del ámbito universitario.

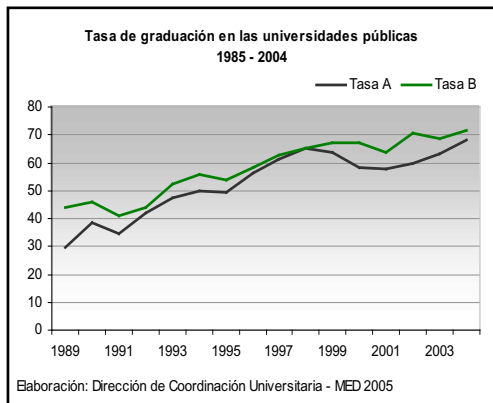
Otro indicador importante de la eficacia en la función universitaria es la tasa de graduación, que se expresa como el porcentaje de graduados con respecto al número de ingresantes. Esta tasa se puede calcular en dos formas: A) considerando los alumnos ingresantes y los graduados del mismo año; y B) considerando los graduados de determinado año y los que ingresaron cinco años antes (considerando que la duración de los estudios en la mayoría de las carreras es de cinco años). La estadística al respecto arroja los siguientes resultados:



La productividad universitaria en cuanto a la tasa de graduados y titulados se ha incrementado. Cabe, sin embargo, notar que ello ha ocurrido a la par del relajamiento en las exigencias para la obtención de los grados y títulos. Así, la evolución del número de graduados en el período 1989-2004 permite observar

²No hay una manera de establecer con precisión el número de filiales de las universidades privadas ni existe organismo que lleve cuenta de ellas, frecuentemente disfrazadas con denominaciones deliberadamente equívocas.

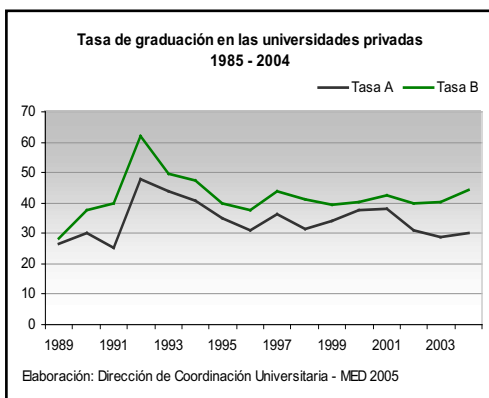
el efecto del Decreto Legislativo N° 739, expedido en noviembre de 1991, que dispuso la obtención del bachillerato sin otro requisito que el de haber terminado los estudios universitarios. En efecto, la tasa A de graduación, que en 1989 era de 28%, ha pasado a ser en el 2004 de 46%. La tasa B de graduación, que en 1985 era 35%, ha pasado a 58%. En ambos casos se ha producido un aumento de las tasas de graduación, con detrimento de la calidad académica, cuyas consecuencias negativas ya repercuten en la empleabilidad de los egresados.



El año 1994, en las universidades públicas, el incremento en las tasas A y B alcanzó respectivamente los valores de 50.11% y 55.91%. En el año 2000 dicha tasa fue de 58.40% y 67.30% respectivamente; y el 2004 68.38% y 71.79% respectivamente. En los mismos años, en la universidad privada observamos una tasa A de graduación de 40.69% y una tasa B de 47.23% para el año 1994, mientras que para el año 2000 fue de 37.74% y 40.52% respectivamente, y en el año 2004 de 30.01% y 44.46% en cada caso.

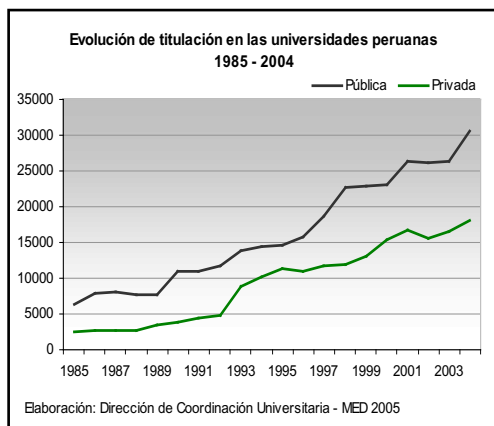
El incremento de las tasas A y B en las universidades privadas también fue notorio tras la emisión del Decreto Legislativo N° 739 que establecía el

Bachillerato automático y condiciones más laxas para la licenciatura, pues en lo que respecta a la tasa A pasó de 25.04% en el año 1991 a 47.68% al año siguiente, mientras que para la tasa B aumentó de 39.86% a 61.87% en el mismo lapso. No obstante, aquellas tasas han mostrado en lo sucesivo un incremento menor, tendiendo a alcanzar una meseta en aquellas universidades.



El Decreto Legislativo N° 739 invocaba como propósito aliviar el problema económico de los estudiantes y facilitar su inserción en el campo laboral. No hay datos para juzgar el grado de cumplimiento de aquel propósito. De lo que no hay duda, es que aquel decreto ha producido una sensible disminución del nivel académico de los egresados, y con ello una devaluación del grado de Bachiller (su valor como credencial de competencia académica profesional es ahora prácticamente nulo). Más aún, siendo el Bachillerato condición para el acceso al postgrado, la ausencia de exigencias académicas mínimas para su emisión ha debilitado los filtros que permiten seleccionar a los aspirantes a una formación de postgrado. En esas condiciones el ingreso a los postgrados, con algunas pocas excepciones, es paradójicamente mucho más fácil que el acceso al pregrado, sino un mero trámite de inscripción.

No obstante, es preciso notar también que igualmente la tasa de graduación, como indicador, da cuenta de una productividad más alta en las universidades públicas. A lo largo de la década pasada esta mayor productividad relativa se ha incrementado de continuo.

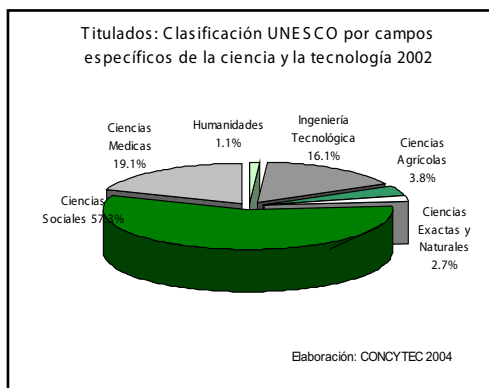


En cuanto a la cantidad anual de alumnos que obtienen la licenciatura o el título profesional se observa igualmente un ritmo de crecimiento bastante lento hasta 1992, cuando entra en vigencia el Decreto Legislativo N° 739, emitido por el gobierno de Fujimori. A partir de ese año, el número anual de titulados aumentó considerablemente, pasando de 11,031 a 23,048 en el año 2000 y 30,542 en el año 2004 en las universidades públicas. En las universidades privadas fueron 4,468 en el año 1991, 15,405 en el año 2000 y 18,161 en el año 2004. Ello tiene que ver con la introducción de mecanismos alternativos a la tesis, que facilitaron por tanto el acceso a la licenciatura, tales como la suficiencia profesional, sin contar con otro tipo de mecanismos cada vez más frecuentes -de sesgo marcadamente comercial- como los cursos de actualización profesional, que tienen un costo adicional

elevado, conducentes a obtener el título profesional que la mayoría de universidades ofrecen.

Un indicador representativo en cuanto a la eficacia de las universidades en la titulación de sus alumnos es el que muestra el número de ingresantes por cada titulado. Ese índice ha ido mejorando constantemente tanto para las universidades públicas como para las privadas, manteniéndose siempre una ventaja para las primeras. En el año 1985, el índice tomó los valores de 4.5 y 13.1 en las universidades públicas y en las universidades privadas, respectivamente; y en el año 2004 estos valores fueron de 1.74 y 4.13 ingresantes por cada titulado, lo cual -también conviene notarlo- da cuenta de un mayor grado de productividad de la universidad pública, no obstante sus múltiples dificultades de orden económico.

Por otra parte, es preciso notar que si bien la tasa de titulación se ha incrementado, considerando los campos específicos del saber científico tecnológico se percibe un bajo porcentaje de profesionales en ciencias exactas y naturales (2.7%), así como en ciencias agrícolas (3.6%), y una tasa moderada en el área de ingeniería tecnológica con 16.1% (aunque equivoco por la frecuente



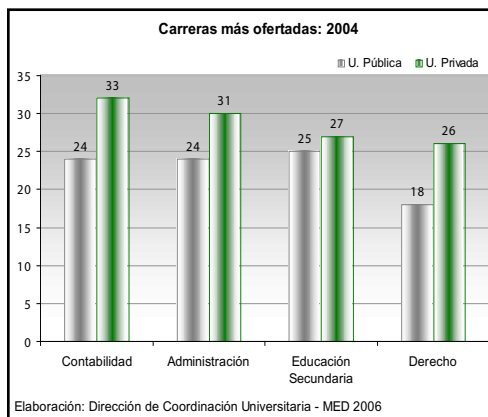
imprecisión de la nomenclatura profesional) y ciencias médicas con 19.1%. Por contraste tenemos un 57.3% de titulados en el campo de las ciencias sociales. Aquellas tasas son inadecuadas para cualquier intento serio de desarrollo social, en tanto éste pasa por el impulso de la ciencia y la tecnología, factores decisivos para el fortalecimiento de la base productiva del país.

3.4. El desfase entre la oferta y la demanda profesional

La universidad en el Perú ha pasado a ser en lo fundamental, una institución productora de profesionales, frecuentemente en áreas de escasa posibilidad de inserción laboral, lo cual contribuye a una alta tasa de subocupación de sus graduados. Siete de las 266 carreras que constituyen su oferta de formación profesional, abarcan alrededor del 40% de la matrícula total en el pregrado. Se trata en todos los casos de profesiones saturadas en el mercado laboral y, por lo general de escasa inversión en logística y formación de cuadros docentes, por lo cual su oferta es mayor entre las universidades privadas que atienden a la lógica del costo-beneficio en el corto plazo. Menor aún es la concordancia entre aquella oferta profesional y las posibilidades de empleo que abren las áreas de mayor potencial estratégico para el desarrollo nacional, atendiendo al mediano y largo plazo.

Las carreras de Contabilidad, Administración, Educación Secundaria y Derecho son las de mayor oferta en las instituciones privadas. La razón de ello es que son áreas de formación profesional de alta rentabilidad para los ofertantes, por su bajo costo y alta demanda en un mercado

con expectativas evidentemente distorsionadas en este terreno, pues se trata precisamente de las carreras profesionales más saturadas en el mercado laboral.



En el año 2004 las carreras más ofertadas fueron Contabilidad, que se ofrecía en 56 universidades, Administración en 54, Educación Secundaria en 52, Derecho en 46, Enfermería en 43, Ingeniería de Sistemas en 42 y Economía en 35. Estas carreras no demandan mayor inversión en tecnología, equipos, laboratorios, bibliotecas o centros de información. De allí su amplia y predominante presencia, sobre todo en las universidades privadas. En el caso de Ingeniería de Sistemas, frecuentemente el plan de estudios revela que en realidad se trata de una formación que equivale al nivel técnico intermedio. En el 2002, último año en el que se tienen datos al respecto, estas siete carreras concentraban el 36% del total de alumnos formalmente matriculados (179,768 de 462,652 alumnos matriculados)³. Entre las carreras que se ofertan de modo informal la incidencia de estas especialidades es mucho mayor.

Por otra parte, al clasificar por grupos las carreras que ofrece la universidad, se observa que hay 64 licenciaturas en

Ingeniería⁴, las que representan 34% del total (187 licenciaturas). Sin embargo, tomando en cuenta la matrícula, el porcentaje de matriculados en ingenierías es menor. Además, las carreras de ingeniería que se ofrecen en mayor número son Ingeniería de sistemas, Ingeniería civil, Ingeniería industrial e Ingeniería electrónica, que se imparten en 42, 30, 25 y 24 universidades, respectivamente.

En momentos en que las ciencias de la vida y la ingeniería genética se anuncian como áreas de la próxima revolución tecnocientífica, en nuestro país, privilegiado por su biodiversidad, prácticamente no existen especialidades como las de biotecnología o genética (apenas una recientemente creada en la UNMSM). Del mismo modo, sólo existe una carrera de Petroquímica, que funciona en la Universidad Nacional de Ingeniería, y otra de Ingeniería de Materiales. En la región del Cusco, que cuenta con un gran potencial energético en Camisea no hay carrera universitaria alguna vinculada a este sector. La Universidad Nacional del Santa, situada en Chimbote, centro pesquero del país, no incluye en su oferta la carrera de Ingeniería Pesquera. Esta inadecuación a las necesidades del entorno tiende a repetirse.

A la vista de este panorama, es interesante conocer la opinión de los jóvenes. En la encuesta realizada por el Grupo Apoyo sobre el perfil del mercado educativo, y que se realiza anualmente en Lima a jóvenes entre 15 y 18 años, podemos observar que en su percepción las carreras profesionales con más desempleados son Derecho, Educación, Medicina, Administración y Contabilidad con 24%, 15%, 5%, 3% y 3%, respectivamente, manteniéndose esta tendencia en los últimos años. Al respecto, una encuesta efectuada por la Universidad de Lima da igualmente

cuenta de la percepción más bien negativa que tiene la ciudadanía, especialmente aquella de entre 28 y 37 años, sobre las posibilidades de empleabilidad de los egresados de la universidad:

¿Considera que asistir a una universidad asegura una buena posición económica en el futuro?						
Respuesta	Total	A	B	C	D	E
Si	37.0	44.7	26.7	37.5	37.9	37.5
No	56.0	51.3	68.0	52.1	55.8	54.2
NS / NC	7.0	3.9	5.3	10.4	6.3	8.3
	100	100	100	100	100	100

Fuente: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima
Marzo 2004

Una investigación del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) sobre la adecuación ocupacional de los profesionales en las principales ciudades del país (Arequipa, Huancayo, Cusco, Piura, Trujillo, Iquitos y Lima Metropolitana) concluyó, para el año 2001, que los ocupados de nivel universitario presentan un alto grado de subutilización, ya que el 48% de ellos se desempeña en ocupaciones para las cuales se requiere una preparación menor a la que poseen. Similar es la situación de los egresados de escuelas e institutos superiores, puesto que el 54% de ellos laboran en ocupaciones para las que se exige un menor nivel educativo. Estos desajustes reflejan una falta de correspondencia entre la formación brindada y las características de la estructura productiva de las ciudades analizadas, pero también

³ Luis Piscocoya, consigna como porcentaje de concentración de la matrícula en las 20 carreras más demandadas 72.96%, las restantes carreras alcanzan el 27.04% de la matrícula. Las carreras más demandadas son: Derecho y ciencias políticas, Educación secundaria, Contabilidad, Administración, Ingeniería de sistemas, Medicina humana, Enfermería, Economía, Ingeniería civil, Ingeniería industrial, Educación primaria, Arquitectura, Comunicación social, Odontología, Obstetricia, Agronomía, Ingeniería informática, Psicología, Ingeniería electrónica, Turismo y hotelería.

⁴ Fuente: Luis Piscocoya, *Formación universitaria y mercado laboral*, Lima, ANR, 2006.

pueden ser resultado de la baja calidad de la educación recibida.

Ese mismo estudio ha identificado los grupos profesionales con mayores problemas de subutilización ocupacional. Entre esos grupos destacan los de Derecho y Ciencias Económicas, cuyos miembros se desempeñan en ocupaciones que poco tienen que ver con su especialidad. Los arquitectos, ingenieros y afines; los técnicos de nivel medio de la medicina moderna y la salud; y los técnicos en Economía, Administración de Empresas y Derecho presentan también altos porcentajes de subutilización ocupacional. De modo muy significativo, estas profesiones y oficios son ofertados por la mayoría de universidades e institutos superiores y, por tanto, se hallan entre las que cuentan con mayor población estudiantil.

Por otro lado, la desproporción entre la oferta profesional y las demandas del mercado laboral hace que las posibilidades laborales de egresados de universidades se vincule fuertemente a la percepción que tienen los empleadores sobre la calidad de la universidad de que aquellos provienen. En una encuesta realizada por el Grupo Apoyo los jóvenes consideran que la universidad con mayor prestigio es la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con el 27% de las preferencias, seguida de las Universidades Católica, de Lima y Nacional de Ingeniería (UNI) con 19%, 13% y 11%. Cabe destacar que aunque esta percepción se mantiene desde el año 2000, al parecer no coincide necesariamente con la de los empleadores, al menos no si atendemos a los avisos de empleo más frecuentes en los medios de comunicación, sesgados por prejuicios sociales que tienden a favorecer abiertamente al sector privado.

Paradójicamente, la desconexión con la Educación Básica no ha impedido que la universidad, concebida básicamente como institución formadora de profesionales, siga siendo vista como meta terminal de la educación. Ello genera expectativas que distorsionan la naturaleza del ámbito universitario, como la errónea idea de que una carrera profesional sin status universitario tiene un valor disminuido, lo cual ha dado lugar a que algunas especialidades, que en rigor pertenecen a otros niveles y modalidades de la Educación Superior, y que demandarían tiempos más breves de formación, se incorporen a algunas facultades como carreras universitarias.

En nuestro medio está muy generalizada la percepción de que las carreras universitarias proporcionan posibilidades de empleo mucho mayores que las carreras de educación superior no universitaria. Se cree, además, que el objetivo principal de la Educación Secundaria es preparar a los alumnos para la universidad. Esta situación genera una fuerte demanda de vacantes que muchas veces supera ampliamente al que fijan las universidades para no sobrepasar su capacidad operativa.

Algunas facultades, después de dos o tres años de estudio, otorgan a sus alumnos certificados de habilidades intermedias (por ejemplo, el de dibujante de arquitectura) para darles la oportunidad de tener un puesto remunerado antes de la terminación de la carrera. Esto último no se ha extendido suficientemente, antes bien prima una tendencia a alargar innecesariamente el tiempo de estudios de algunas especialidades técnicas, como Enfermería, Tecnología Médica, Turismo, etc. que, para cumplir con la formalidad vigente sobre las carreras universitarias en nuestro país, abarcan diez semestres.

En tal sentido, es preciso integrar la educación superior en sus diversas variantes, promoviendo funciones concurrentes y mecanismos de transición entre ellas. Ello pasa por fortalecer las opciones técnicas, diversificando su oferta y estableciendo instancias de acreditación que promuevan una mejora en la calidad educativa y cuiden su pertinencia promoviendo mayores grados de coherencia con los otros niveles y modalidades de la educación en el Perú.

3.5. La investigación

La producción de conocimiento, función esencial de la universidad, se halla muy relegada, particularmente en el área estratégica de las ciencias básicas y la producción de tecnología. No hay lineamientos generales, de alcance nacional, que coordinen la investigación en las universidades, fijando prioridades y división de funciones al menos entre las universidades públicas. Situación que suele repetirse en cada universidad. La ausencia de políticas coherentes de investigación, de largo plazo e impacto social, que favorezcan la interdisciplinariedad y la cooperación entre universidades, impide la conformación de una comunidad científica, académica e intelectual integrada a redes de cooperación permanentes. Ello da cuenta del aislamiento de la universidad con respecto a su entorno, en particular con el sector productivo y el Estado; pero es ante todo resultado de la escasa atención puesta por los gobiernos de turno al desarrollo de nuestra base científico tecnológica. Las universidades públicas, instituciones decisivas para el impulso de la investigación en ciencia y tecnología, han visto disminuir la proporción de fondos provenientes del tesoro público para ese rubro, lo cual ha generado

desfinanciamiento de la investigación y una progresiva descapitalización que afecta la logística que la investigación requiere. No obstante, el esfuerzo que despliegan en este terreno aún sostiene nuestra precaria base científico tecnológica.

El Profesor Eduardo Ismodes, de la PUCP, elaboró el año 2005 un interesante "índice internacional de necesidad", cuya aplicación mostraba a nuestro país como el más necio de todos. El indicador básico es la inversión en investigación y Desarrollo (I+D). El Perú apenas invirtió 2.19 US\$ per cápita en el 2001, mientras Brasil invertía US\$ 36.37, Chile US\$ 24.23, México US\$ 22.26, Costa Rica US\$ 17.75, Panamá US\$ 15.03, Uruguay US\$ 14.39, Cuba US\$ 13.04, y aún Bolivia US\$ 2.90. Comenta Ismodes: "Avergüenza observar que el Perú solo supera a Nicaragua, Honduras y Paraguay. Espanta, además, la diferencia con las inversiones en Estados Unidos (US\$ 971.17), Canadá (US\$ 459.01) o España (US\$ 138.52)." Ahora bien, si tomamos en cuenta que la inversión en Investigación y Desarrollo se mide también por relación al nivel económico de cada país, en un cuadro comparativo entre 40 países preparado por Ismodes, el Perú, con un PBI per cápita de US\$ 3,543 al año, venía a ser el país que proporcionalmente aportaba menos a su innovación tecnológica, mientras que Cuba y Costa Rica ocupaban los más altos lugares.

Este juicio es inapelable. Cualquier discurso sobre el desarrollo que no contenga definiciones al respecto viene a ser una burla a nuestra pobreza. No hay posibilidad alguna de desarrollo social sostenido si no se invierte en Ciencia y Tecnología, para posibilitar su producción. Durante el año 2000, la inversión en Investigación y Desarrollo en los EEUU, los países de la Unión Europea (UE) y Japón fue de 435

millones de euros, más de 8 veces el PBI del Perú. Medido como porcentaje del PBI, la inversión en I+D fue 2.9% en Japón, 2.7% en los EEUU y 1.9 en la Unión Europea. En los demás países del mundo, la I+D sólo alcanzó el 0.9% del PBI. Esta diferencia acentuará ciertamente la enorme brecha tecnológica ya existente entre los países industrializados y aquellos que se encuentran atrapados en el círculo de la pobreza.

Financiamiento de la inversión en investigación y desarrollo					
Países	Estatal	Privado	Otros	Total	Millones de Euros
EE.UU.	33.2	66.8	0.0	100	218.9
Japón	27.4	72.2	0.4	100	83.0
UE	35.5	57.0	7.5	100	132.3
Francia	38.9	54.1	7.0	100	27.1
Alemania	33.0	65.0	2.0	100	44.1
Reino Unido	34.2	48.5	17.3	100	23.3

Fuente: Observatorio de Ciencias Técnicas; Las cifras claves de la ciencia y la tecnología, París, 2003.

En la primera mitad de la década de los 70, el gobierno militar, cuyo intento de reformar la educación superior dotándola de articulación nacional, se encontró con una universidad pública fuertemente ideologizada y renuente a vincularse a aquel proyecto, desestimó la posibilidad de contar con la universidad en el mediano plazo para las tareas del desarrollo, en particular en lo relativo al impulso de áreas estratégicas de la investigación científica y tecnológica. Tales espacios de investigación fueron creados entonces fuera de la universidad mediante la constitución de institutos de investigación de carácter autónomo que, aun hoy, carentes ya de un proyecto nacional que oriente su actividad, reciben un presupuesto de 460 millones de soles, frente al cual, por ejemplo, CONCYTEC apenas recibe 14 millones.

Un indicador de la importancia

que se le asigna a la producción de conocimiento es la inversión realizada en Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT), las mismas que incluyen tres componentes básicos: Los gastos de educación superior correspondiente a la enseñanza y formación científico-técnica (EFCT), los servicios científico técnicos (SCT) y la investigación y desarrollo (I+D). De los componentes mencionados, el de mayor relevancia es el gasto en I+D, que constituye el de mayor impacto en el crecimiento económico. Es en vista al porcentaje que del PBI dedicamos a la investigación y desarrollo (I+D/PBI) que podemos afirmar la capacidad con la que ha de enfrentar el país el reto de superar nuestra pobreza y la exclusión social que ella retroalimenta.

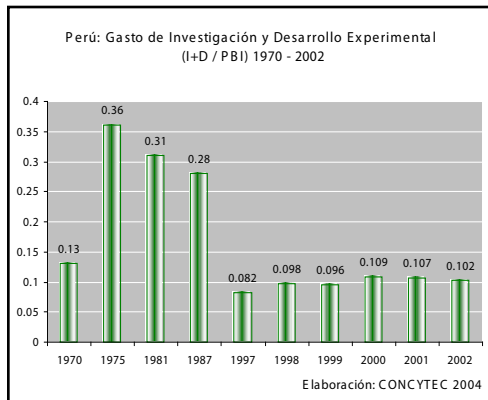
Sector	Instituto de Investigación
Agricultura	Instituto Nacional de Investigación Agraria
	Instituto Nacional de Recursos Naturales
	Consejo Nacional de Camelidos
Defensa	Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial
	Instituto Geográfico Nacional
	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
Educación	Instituto Nacional de Cultura
	Instituto Geofísico del Perú
Energía y Minas	Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico
	Instituto Peruano de Energía Nuclear
Presidencia del Consejo de Ministro	Consejo Nacional de Población
	Consejo Nacional de Ambiente
	Instituto Nacional de Desarrollo
Pesquería	Instituto del Mar del Perú
	Instituto Tecnológico Pesquero
Salud	Instituto Nacional de Salud Pública
	Instituto Nacional de Medicina Tradicional
	Instituto Nacional del Medio Ambiente
Construcción, Transporte y Comunicaciones	Instituto Nacional de Investigación y Capacitación en Telecomunicaciones
	Instituto Nacional de Investigación y Transporte
	Instituto Nacional de Desarrollo Humano

Fuente: CONCYTEC
Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED

En el Perú, el año 2002, el monto global de inversión en Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT) fue de \$ 802,976,004 dólares, de los cuales \$ 58,106,190 correspondieron a Investigación y Desarrollo (I+D), \$ 394,449,415 a Enseñanza y Formación Científico-Técnica (EFCT) y \$ 350,415,399 a Servicios Científico Técnico (SCT). Porcentualmente la distribución de la inversión en Actividades Científicas y Tecnológicas fue la siguiente: apenas 7.24% en Investigación y Desarrollo, 49.12% en Enseñanza y Formación (en condiciones de calidad muy baja) y 43.64% en Servicios Científico Tecnológicos (donde casi la totalidad se destinaba a adquisición de servicios y equipos que otros producen).

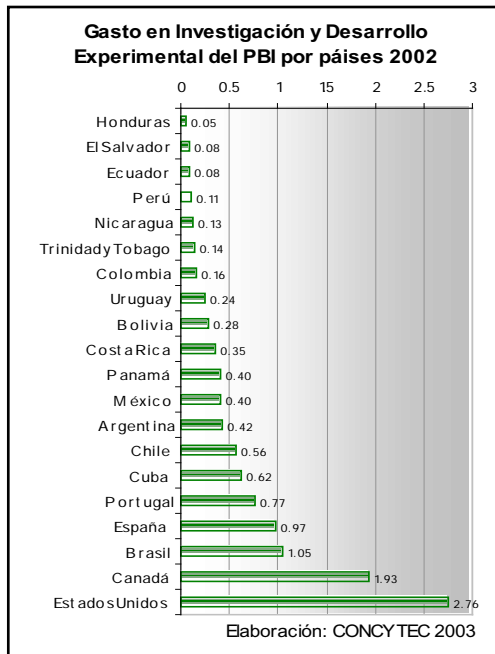
Ahora bien, el Gasto Nacional en ACT, el año 2002, muestra un crecimiento si lo comparamos con años anteriores. Así, por ejemplo, el año 1993 se gastó en ACT \$ 265,344,150 (0.76% del PBI), el año 1997 se gastó \$ 584,325,046 (0.99% del PBI) y en el 2002 el gasto en ACT pasó a ser de \$ 802,971,004 (1.40% del PBI). De igual modo, en el año 2002 la inversión en I+D fue de US\$ 58,106,190, es decir el 0.102% del PBI, frente a US\$ 48,683,994 en 1997 que representaron el 0.082% del PBI. Por tanto, en el periodo 1997-2002, la inversión en I+D registraba un promedio de 0.10% del PBI. Durante el mismo periodo, con relación al monto total del gasto nacional en ACT, sólo se invirtió en I+D un promedio del 7.93% del total.

En tal sentido, si se toma en consideración el gasto en ACT realizado por el Perú, sin tomar en consideración la distribución en sus diferentes componentes, ocupamos un lugar expectante en América Latina. Sin embargo, una mirada a la inversión que realizamos en Investigación y Desarrollo (I+D), que como se ha dicho tiene un impacto decisivo en el desarrollo del país, revela que el lugar que ocupamos en América Latina varía de manera importante.



Si tomamos en cuenta lo que invertimos en I+D durante el año 2001 en relación al PBI, la proporción es de 0.11%, inferior por tanto a la que tuvimos el año 1975 en que fue de 0.36%. Más aún, comparada con la inversión actual de la mayoría de países de nuestro entorno, como Colombia (0.16%), Chile (0.57%), México (0.40%), Argentina (0.42%), Brasil (1.05%), Nicaragua (0.13%) o Uruguay (0.24%), podemos ver claramente que estamos caminando en sentido contrario a las exigencias de la sociedad global del conocimiento en que nos hallamos insertos en condiciones de dependencia que, a juzgar por estos indicadores, se acentuará en lo sucesivo, poniendo en riesgo nuestra viabilidad como nación.

Una justificación frecuentemente esgrimida frente a la pobre inversión que se realiza en Investigación y Desarrollo es la situación económica en la que nos encontramos, justificación enteramente discutible si atendemos a las prioridades del gasto público. Pero, el cuadro siguiente muestra que la inversión en I+D es mayor en países como Cuba, con serias dificultades económicas, pero que precisamente por eso ha apostado por dotarse de una base científica tecnológica consistente. Otros países como Bolivia, Trinidad



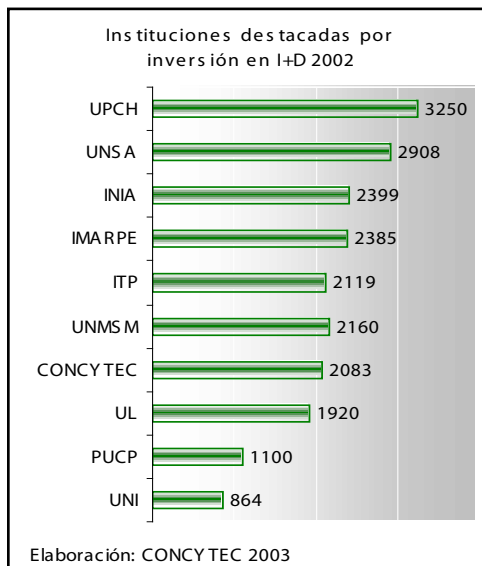
y Tobago y Nicaragua, aún cuando atraviesan también serios problemas económicos, invierten más que el nuestro en Investigación y Desarrollo (I+D). Hoy nos encontramos superando a duras penas, sino indolentemente, a Ecuador, El Salvador y Honduras.

El aporte promedio de cada grupo de instituciones al total nacional de inversión en I+D en el período 1997-2002 fue el siguiente: Las instituciones de educación superior no universitaria públicas 35.16%, la educación superior no Universitaria privada 0.85%, las universidades privadas 21.65%, las universidades públicas 20.36%, las empresas 11.41% y las ONGs 10.63%.

Es importante destacar la inversión pública que, sumando las instituciones y universidades públicas constituye el 55.42%, lo cual muestra que la contribución del Estado en I+D, siendo muy limitada es, sin embargo, mayoritaria. También, es significativa la inversión en I+D que realizan en

conjunto las universidades públicas y privadas que alcanza el 42.01% del total. Pero, es necesario notar la inversión que en I+D realizan las empresas, por cuanto aportan el 11.41% de ella (casi todo en consumo de tecnología), lo cual muestra la poca importancia que tiene para ella, la producción de conocimiento. Más significativa aún es la participación del sector privado que oferta educación superior no universitaria, nivel educativo eminentemente vinculado a la tecnología y cuya población estudiantil es casi equiparable al de la universidad. Su aporte en Investigación y Desarrollo Experimental es de 0.85% del total.

En cuanto a ACT, del monto total, la inversión en Investigación y Desarrollo Experimental, observada por instituciones es la siguiente: Las instituciones públicas invierten en I+D un promedio del 10.83%, la educación universitaria pública 7.14%, la educación superior universitaria privada (en lo fundamental la de tipo asociativo sin fines de lucro) 7.06%, las empresas 22.19% y las ONGs y otras instituciones privadas 0.76%.



Del total de instituciones públicas y privadas destacan por su inversión en I+D, ocupando los 10 primeros lugares: La Universidad Peruana Cayetano Heredia, a la que siguen la Universidad Nacional San Agustín, el Instituto Nacional de Investigación Agraria, el Instituto del Mar del Perú, el Instituto Tecnológico Peruano, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Universidad de Lima, la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad Nacional de Ingeniería.

Ahora bien, el peso específico de la investigación en la universidad sigue siendo mínimo. Ella se ha dedicado fundamentalmente a la formación profesional, cuya calidad, dicho sea de paso, se halla menoscabada permanentemente porque no se vincula a la práctica de la investigación que es indispensable en la formación de nivel superior.

Actualmente, la relación entre investigación y empresa en el Perú es muy débil. En tal sentido uno de los mayores retos de la universidad es desarrollar y consolidar la capacidad de investigación orientada al mundo de la producción, en particular a la pequeña y mediana empresa que constituye el sector más dinámico. Es preciso, por tanto, ensayar nuevos mecanismos de colaboración de la universidad con el sector productivo para potenciar la competitividad de nuestra economía. La universidad puede captar fondos de la empresa para sus proyectos, y esta hallar soluciones a sus necesidades tecnológicas y de prospectiva, beneficiándose recíprocamente. Es igualmente necesario establecer mecanismos de concertación entre los gobiernos locales y regionales, las instituciones de educación superior y las organizaciones empresariales, definiendo cadenas productivas

prioritarias que potenciar. El acceso a recursos equivalentes al 5% del canon minero por parte de algunas universidades, debería permitir aquella acción concertada.

En la mayoría de las universidades peruanas no existe un plan estratégico que oriente la investigación. No hay un orden de prioridades en la producción académica que otorgue la importancia debida a las ciencias básicas, sin las cuales no es posible dotarse de ciencia y tecnología propias. Asimismo, el desarrollo tecnológico sin el cual las ingenierías carecen de objeto propio limitándose a administrar tecnologías importadas requiere de una investigación básica vinculada al fomento del desarrollo de la ciencia. Para ello hay que crear redes interdisciplinarias e interinstitucionales de investigadores que hagan posible la optimización de los recursos.

Igualmente es necesaria la creación de un sistema de información que permita conocer las posibilidades de cooperación internacional. Los países y agencias cooperantes buscan asociarse con países que muestran capacidad de gestionar eficientemente procesos de investigación; es ahí donde la universidad puede efectuar una labor prolífica, sobre todo en las regiones, donde debería proveer a los gobiernos soporte técnico y de planeamiento de proyectos. Sin embargo, es preciso notar que es riesgoso buscar financiamiento externo para la investigación sin haber definido un orden de prioridades y orientaciones de carácter estratégico que aseguren coherencia y continuidad de los proyectos, ya que el endeudamiento que ello supone exige la mayor claridad en cuanto a los resultados.

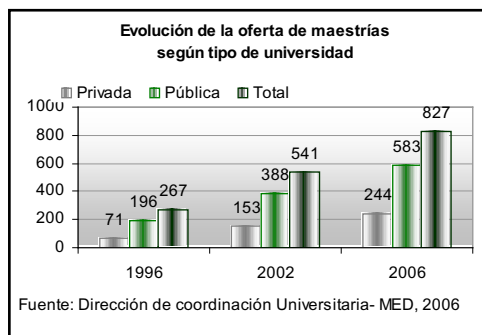
3.6. Los postgrados

El postgrado no está contribuyendo significativamente a la investigación y a la producción de conocimiento. Las maestrías han devenido predominantemente instancias de capacitación y actualización profesional, dejando de lado las exigencias de investigación que les competen. No existiendo mecanismos públicos de evaluación y acreditación de la calidad, la oferta en este nivel educativo ha aumentado aleatoriamente, al punto en que la tasa nacional de admisión muestra un volumen de ingreso inferior al de vacantes ofertadas, mientras, por contraste, la tasa de graduación es muy baja. Igualmente, la oferta de doctorados ha aumentado indiscriminadamente, ofreciéndose en la modalidad escolarizada muchos que se desarrollan los fines de semana o de modo eufemísticamente denominado "no presencial". Incide en esta distorsión la comercialización de su oferta que, en un entorno con débil cultura de la calidad, se hace más atractiva a través de estudios de tiempo y dedicación mínima y la sustitución de las tesis por mecanismos laxos, como la aprobación de un curso ad hoc, de costo ad hoc.

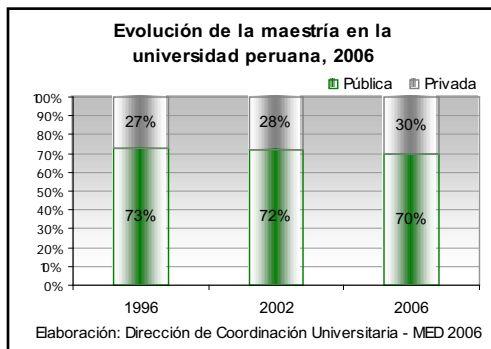
En la situación en que se encuentran, los estudios de postgrado no constituyen un factor significativo de impulso para el desarrollo de la investigación en el Perú, salvo muy valiosos y excepcionales.

En el Perú a finales de los años ochenta se ofrecían 173 maestrías. En el año 1996 se tenía 267 maestrías. Para el año 2002 ascendían a la cifra total de 541. El año 2006, considerando solamente a las 40 universidades que cuentan con Escuelas de Postgrado, existen 827 maestrías. Este incremento acelerado del número de maestrías ofertadas

por las universidades peruanas no se debe en lo fundamental a razones de desarrollo estratégico proyectadas por el país o por las mismas universidades, sino a razones puramente coyunturales, como la búsqueda de mayores recursos económicos o el aumento de plazas docentes.



Si tomamos en consideración la distribución de las maestrías entre las universidad pública y la universidad privada, observamos que en el año 2002 fueron ofertadas 388 por la primera y 153 por la segunda, en el año 2004 eran 437 y 243 respectivamente y en el año 2005 de las 40 universidades de las que recogió información la Dirección de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, 583 maestrías eran ofertadas por 26 universidades públicas y 244 eran ofertadas por 21 universidades privadas; número que debía ser mayor



si tomamos en consideración que no se tuvo información de 10 universidades privadas que ofertan maestrías, como tampoco de filiales universitarias de número imprecisable que hacen lo mismo.

Respecto al número de maestrías ofertadas y su crecimiento continuo, éste pone en tela de juicio la calidad de la enseñanza en ese nivel, por cuanto resulta imposible contar con un número de docentes de alto nivel que atiendan los requerimientos surgidos a partir del volumen de esta oferta. Pero también, resulta poco probable que tengamos un número de egresados de pregrado con el nivel académico que exigen los estudios de maestría. Esto podría explicar por qué pese al crecimiento en el número de ingresantes a la maestría, existe un número de graduados por año que se mantiene muy bajo.

Por otro lado, respecto a las universidades que ofertan maestrías, tenemos que en el 2004, según los datos consignados por la Asamblea Nacional de Rectores, 46 universidades tenían una oferta de este tipo, de las cuales la Universidad Nacional de Trujillo destacaba con 64 maestrías, superando a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos que ofrecía 61 y la universidad Nacional Federico Villarreal que tenía 45 maestrías. Entre las universidades privadas destacan la Universidad Inca Garcilaso de la Vega que ofrecía 39 maestrías, la Universidad Cayetano Heredia con 38 y la Pontificia Universidad Católica del Perú con 37.

Por su parte, En el año 2006 la Dirección de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación hizo acopio de la información disponible de las propias universidades. Las cifras resultantes muestran que 53 de ellas ofertaban maestrías, de las cuales la Universidad Nacional Mayor de San Marcos contaba con 117 maestrías, seguida de

la Universidad Federico Villarreal con 78 maestrías, la Universidad Nacional de Ingeniería con 59 maestrías y la Universidad Nacional de Trujillo con 49. Siguen a estas universidades, todas públicas, cuatro privadas; la Pontificia Universidad Católica con 45 maestrías, Universidad San Martín de Porres con 36, la Universidad Peruana Cayetano Heredia con 28 maestrías y la Universidad Inca Garcilaso de la Vega con 23 maestrías. No obstante, es preciso tomar en cuenta que estas cifras se refieren al número de especialidades ofrecidas, no al volumen de matrícula en cada una de ellas o de conjunto, respecto a lo cual no hay información confiable. Sin embargo, es de público conocimiento y preocupación que algunas de estas universidades, como la UNFV o la UPGV, ofrecen maestrías simultáneas de fines de semana, y en lugares tan dispersos del país, en donde no hay posibilidad de real cobertura docente y, por tanto, garantía de seriedad mínima para su desarrollo académico.

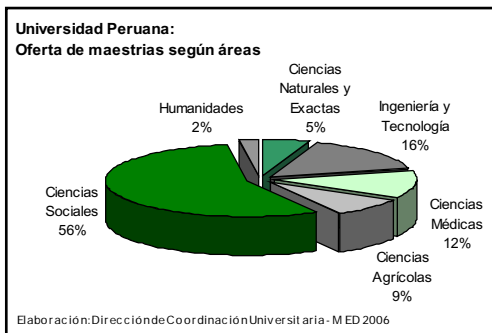
Universidades Peruanas		
Lugar según el número de maestrías ofertadas - 2005		
	Universidad	Oferta
1	UN. Mayor de San Marcos	117
2	UN: Federico Villarreal	78
3	UN. de Ingeniería	59
4	UN. de Trujillo	49
5	P.U. Católica del Perú	45
6	U. de San Martín de Porres	36
7	U. Peruana Cayetano Heredia	28
8	UN. San Antonio Antonio Abad	26
9	UN. San Luis Gonzaga de Ica	24
10	UN. Agraria La Molina	24
11	U. Inca Garcilaso de la Vega	23

Fuente: Dirección de Coordinación Universitaria MED

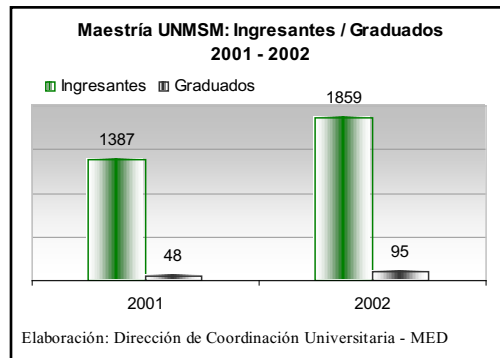
Tanto las cifras de la Asamblea Nacional de Rectores, del año 2004, como las que obtuvo la Dirección de Coordinación Universitaria del

Ministerio de Educación el año 2006 muestran que existe un número muy alto de universidades que ofertan maestrías. Esto se debe a que no existe impedimento o condición alguna para que cualquier universidad pueda abrir una Escuela de Postgrado y oferte maestrías, las que, por tanto, pueden operar sin control, dado que no existe un sistema que evalúe y acredite estas instituciones. Además, como ya se ha referido, la cantidad de maestrías que ofertan algunas de las universidades, obliga a dudar de la calidad de la formación de sus egresados, pues tomando en cuenta las condiciones académicamente precarias en las que se desarrollan algunas de estas universidades, es improbable que cuenten con un número de profesores de adecuado nivel para atender los requerimientos de las mismas.

Un dato importante a ser considerado es el de las especialidades ofertadas por las universidades que cuentan con maestría. Así, atendiendo a su denominación tenemos que se ofertan 399 especialidades, pero ordenándolas de acuerdo a la nomenclatura de carreras y especialidades proporcionada por la UNESCO, las maestrías más ofertadas son las de Ciencias Sociales 56%, y le siguen las de Ciencias Tecnológicas con 16% las de Ciencias Médicas con 12%, las de Ciencias Agrícolas 9%, Las Ciencias Naturales y exactas 5% y las Humanidades con 2%.



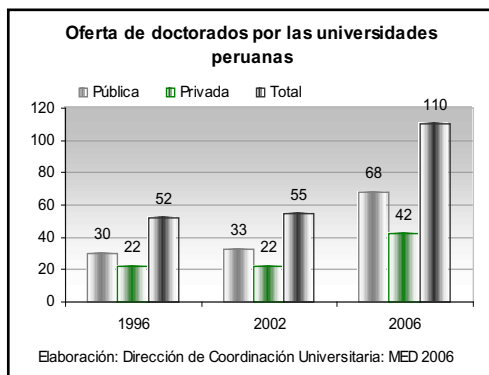
Para establecer la productividad en el caso de la maestrías, conviene tomar en consideración el dato que nos ofrece la Universidad Nacional Mayor de San Marcos: En el año 2001 sólo se graduaron 48 de 1,387 egresados, lo cual constituye el 3.0%. El 2002 se graduaron 95 de 1,859, es decir el 5.11%. Cifras que deben ser similares en otras universidades, si tomamos en consideración que San Marcos cuenta con el mayor número de estudiantes en maestría.



En el Sistema Universitario, el nivel de formación y de reconocimiento más alto al que se puede acceder es el doctorado, y los profesionales que llegan a esta instancia pertenecen a la elite académica, constituyendo la base productora de conocimiento y de instrumentos de decisión. La importancia de esta elite ha llevado en los países desarrollados a mantener sumo cuidado y vigilancia permanente de su formación, que se pone de manifiesto en la atención que se presta a sus requerimientos.

En el Perú, el doctorado ha venido creciendo en volumen. Según la Asamblea Nacional de Rectores, en 1996 se ofertaban 52 en total, correspondiendo 30 a las universidades públicas y 22 a las universidades privadas; en 2002 eran 55 doctorados, de los que 33

eran ofertados por la universidad pública y 22 por la universidad privada; el 2003 se ofertaban 79 doctorados, distribuyéndose en 49 en las universidades públicas y 30 en las universidades privadas; el 2004 las universidades públicas ofertaban 47 doctorados y 30 las universidades privadas, sumando en total 77.



El año 2006, según información recogida por la Dirección de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, en las 39 universidades que proporcionaron información, existían 110 doctorados ofertados, 68 por 9 universidades públicas y 42 por 13 universidades privadas (número que debía ser mayor si tomamos en consideración que no se tuvo información de 10 universidades privadas que también ofertaban estudios de postgrado).

En el año 2002, según CONCYTEC, del total de 55 doctorados ofertados, 33 son públicos y 22 privados. El 27.27% corresponde a las Ciencias Sociales, el 5.45% a Ingeniería y Tecnología, el 10.91% a Ciencias Naturales o exactas, el 10.91% a las Ciencias Médicas, el 18.80% a Ciencias Agrícolas y el 27.27% a Humanidades.

Según la información obtenida por la Dirección de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación el año

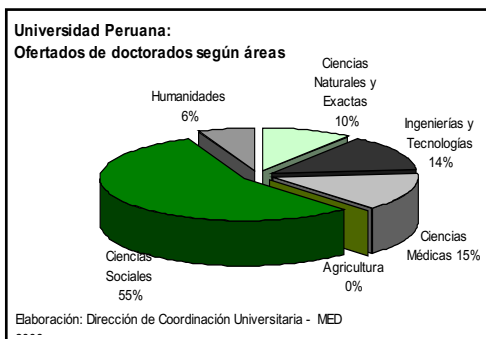
Universidades Peruanas		
Lugar según el número de maestrías ofertadas - 2005		
	Universidad	Oferta
1	UN. Mayor de San Marcos	117
2	UN: Federico Villarreal	78
3	UN. de Ingeniería	59
4	UN. de Trujillo	49
5	P.U. Católica del Perú	45
6	U. de San Martín de Porres	36
7	U. Peruana Cayetano Heredia	28
8	UN. San Antonio Antonio Abad	26
9	UN. San Luis Gonzaga de Ica	24
10	UN. Agraria La Molina	24
11	U. Inca Garcilaso de la Vega	23

Fuente: Dirección de Coordinación Universitaria MED

2005, las universidades públicas ofrecían el mayor número de doctorados, estando en primer lugar la Universidad Nacional Mayor de San Marcos con 18 doctorados ofertados y le seguían, la Universidad Nacional de Trujillo con 16 doctorados, la Universidad Nacional Federico Villarreal con 15 doctorados, la Universidad de San Martín de Porres con 10, la Universidad Nacional de San Agustín y la Universidad Inca Garcilazo de la Vega con 9, La Universidad Peruana Cayetano Heredia con 7, la Pontificia Universidad Católica del Perú con 5 y la Universidad Nacional de Ingeniería con 4. Las universidades privadas que contaba con la mayor oferta de doctorados son la Universidad San Martín de Porres y la Universidad Inca Garcilaso de la Vega con 9 la Universidad Peruana Cayetano Heredia con 7 y la Universidad Católica que ofrece 5 doctorados.

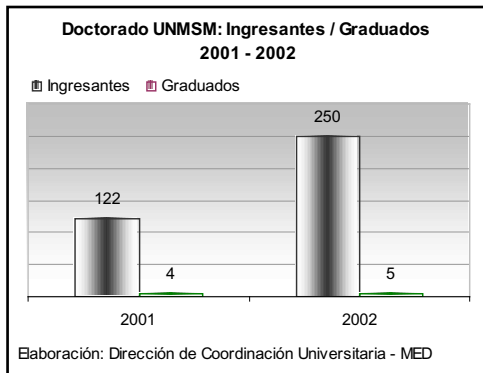
Entre los 106 doctorados ofertados por las universidades peruanas, según aquella información, habían 64 denominaciones distintas. Siguiendo la nomenclatura de la UNESCO para las carreras universitarias, aparecen entre

las especialidades más ofertadas las de Ciencias Económicas y Financieras con 21 doctorados ofertados, Ciencias Médicas con 16, Ciencias Jurídicas y Derecho con 11 doctorados, Pedagogía también con 11, Ciencias Tecnológicas con 10 y Ciencias de la vida con 6 doctorados ofertados. De estos datos podemos afirmar que en nuestro país la oferta de doctorados no guarda relación con las áreas del saber de mayor potencial para propiciar el desarrollo social.



Respecto al número total de postulantes, ingresantes, egresados y graduados del doctorado, no se halló información. Sin embargo, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en los compendios estadísticos anuales correspondientes a los años 2001 y 2002 consignaba que en el año 2001 ingresaron al doctorado 122, graduándose 4, lo que constituye el 3.28%, y en el 2002 ingresaron 250 y se graduaron 5, lo que constituye el 2%. Ello muestra una tasa de productividad muy baja.

El Compendio Estadístico de la Universidad de San Marcos, sobre el número de graduados en la Escuela de Postgrado indica que en los años 2001 y 2002 sólo el 3,45% y 4,74% obtuvieron el grado de maestro o doctor respectivamente. La situación en el resto de universidades tendía a ser similar. La explicación se halla en las condiciones de graduación



para este nivel, donde, a diferencia de lo que ocurrió con el pregrado al sancionarse el Bachillerato automático y la licenciatura sin tesis, todavía se exige la elaboración de un trabajo de investigación y condiciones como el manejo de idiomas extranjeros. Aunque el grado de exigencia a este respecto ha tendido igualmente a disminuir, reduciéndose en algunos casos a una mera formalidad, todavía supone algún entrenamiento en la investigación que, a juzgar por el bajo número de graduados no parece haberse desarrollado suficientemente entre los egresados. Denota igualmente factores como una insuficiente dedicación a los estudios y falta de interés académico por parte de los estudiantes, que por lo general no buscan capacitarse como investigadores sino básicamente ampliar sus posibilidades laborales alcanzando la formalidad de contar con una certificación de postgrado; la falta de una capacitación inicial para las tareas de investigación en el antegradado; o la carencia de asesores calificados; dificultades económicas y administrativas.

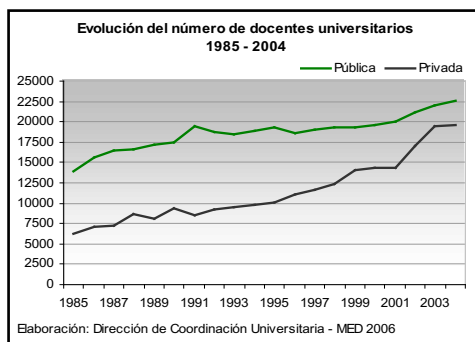
Contribuye al bajo nivel académico del postgrado la deficiente preparación de muchos profesores que tienen a su cargo la enseñanza en las maestrías y los doctorados y la insuficiencia de docentes investigadores, razón por

la cual las materias impartidas con intención específica de propiciar competencias en investigación suelen tender a una suerte de escolástica metodologista estéril, carente de soporte teórico y valor heurístico.

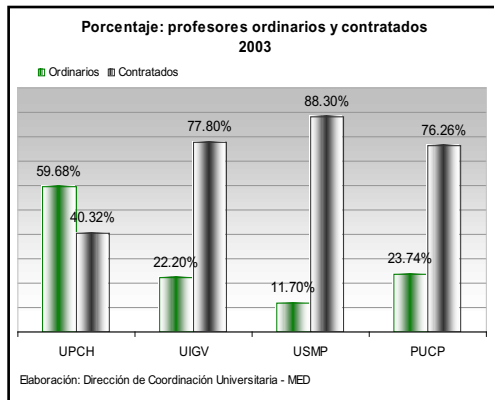
3.7. La carrera docente

La vinculación histórica que hubo en el Perú del Siglo XX entre la formación de partidos políticos y la universidad -sobre todo la pública- produjo desde la década de los sesenta, que intereses ajenos a los de la universidad primaran en la incorporación de docentes. Así, en las últimas tres décadas se produjo un acelerado aumento del número de docentes universitarios que discurrió sin los suficientes controles de calidad. Más aún, la carrera docente no se rige por criterios prioritariamente académicos, dentro de procesos de evaluación permanente de su calidad; en lo fundamental, siguiendo los patrones de la carrera pública, se ajusta a procedimientos y criterios de tipo administrativo. Así, por ejemplo, el número de horas o cursos dictados -bien o mal, poco importa- suelen ser elementos decisivos en la calificación para concursos de nombramiento o cambio de categoría. Como resultado de ello, y mediando la estabilidad laboral, el lento ritmo de renovación de la plana docente, así como la débil base salarial, tenemos no sólo que la formación académica de una proporción no deleznable de docentes es poco sólida, sino severas distorsiones en la carrera académica, tales como el aumento inorgánico de la proporción de docentes en las categorías superiores por el mero expediente de los años de servicios, o la tendencia a la endogamia de las comunidades académicas, lo cual bloquea las posibilidades de renovación de los cuadros docentes.

El rápido crecimiento de la cobertura universitaria ha generado también un acelerado aumento del número de docentes universitarios. En el año 1985 había 20,197 docentes, de los cuales 13,969 laboraban en las universidades públicas y 6,228 en las universidades privadas. En 1995 eran 29,440 y en el 2003 eran 41,405, distribuidos en 19,337 y 21,991 en las universidades públicas, y 10,103 y 19,414 en las universidades privadas. Como puede apreciarse el ritmo de crecimiento de la población docente en el caso de las universidades públicas es mucho más lento que en las universidades privadas, esto, debido a que en ese lapso se han creado más universidades privadas que públicas, pero también, porque la matrícula en aquéllas ha mostrado una mayor expansión que en éstas.



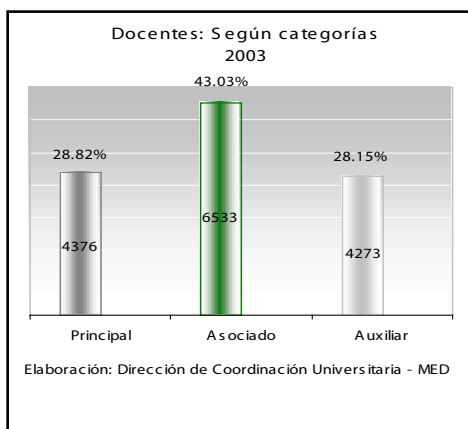
Esta tendencia de crecimiento ha terminado por casi equiparar el número de docentes que trabajan en las universidades públicas y privadas, y se puede prever que en algunos años, de continuar esta tendencia, el número de docentes de las universidades privadas superará al número de los que pertenecen a las universidades públicas. Conviene notar, sin embargo, que la mayor parte de los docentes de las universidades privadas, labora allí por contrato, y por lo general a tiempo parcial, tal como lo muestra el cuadro siguiente:



En la mayoría de los casos los docentes contratados en las universidades privadas, es decir, la mayoría de docentes de aquellas universidades, labora formalmente a tiempo completo o aún a dedicación exclusiva en las universidades públicas. Su vinculación con la universidad privada obedece a la búsqueda de compensación de los bajos salarios que perciben del Estado. Se trata de un trabajo a destajo: el sector privado suele pagar los servicios docentes estrictamente por el número de horas dictadas. En esa medida, por cumplir su carga lectiva en este sector, los docentes de la universidad pública descuidan su labor en su universidad de origen, donde la carga lectiva comprende tareas que van más allá del mero dictado del curso (preparación del curso, investigación, asesoría, etc), como corresponde a la labor docente universitaria. Por tanto, si vinculamos el salario docente sólo al número de horas dictadas, paradójicamente se puede apreciar que suele ser mayor en la universidad pública que en la mayoría de las universidades privadas. En estas condiciones, objetivamente, la universidad pública está subsidiando al sector privado, en detrimento de la calidad de sus propios procesos académicos.

La carrera docente comprende

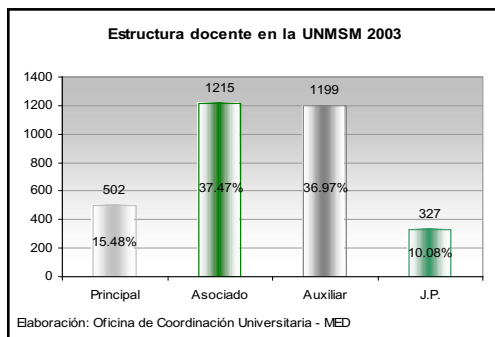
tres categorías: Auxiliar, Asociado y Principal. Observando la actual población docente en la universidad pública notamos que el porcentaje de Profesores Auxiliares es de 28.15%, el de Profesores Asociados es de 43.03% y el de Principales 28.15%. Si tomamos en consideración que para ascender de categoría los requisitos mínimos son en lo fundamental de orden administrativo y que la evaluación de un docente se halla a cargo de sus propios colegas, en un medio con marcada cultura corporativa y de solidaridad estamental, podemos notar que los filtros académicos en la carrera docente son muy débiles. Ello favorece una deformación estructural de la carrera docente, al generar un aumento del número de docentes en las categorías superiores y su disminución en la base, produciendo una suerte de pirámide invertida, contraria a cualquier esquema racional en la carrera académica.



La Ley Universitaria vigente homologa arbitrariamente las condiciones de la carrera docente con el resto de la carrera pública: Sin tomar en cuenta la especificidad que la universidad posee como institución académica, tiende a ceñir la promoción docente a criterios formales de tipo administrativo, como el de tiempo de servicios, número de

horas dictadas, -bien o mal, poco importa-, un mero listado de títulos de investigaciones sin atender a su contenido o presencia en revistas especializadas, o de publicaciones cuya calidad no cuenta en la evaluación. tiempo de servicios, número de horas dictadas, -bien o mal, poco importa-, un mero listado de títulos de investigaciones sin atender a su contenido o presencia en revistas especializadas, o de publicaciones cuya calidad no cuenta en la evaluación.

En estas condiciones, la condición fundamental para el ascenso de la categoría de auxiliar a la de asociado y de ésta a la de principal es contar con 3 y 5 años de docencia en cada categoría respectivamente. Se puede prever, por tanto, que a corto plazo tendremos una universidad pública



Aquella estructura, que ya se muestra en algunas universidades del país (ver cuadro), además de bloquear cualquier intento racional de mejora salarial de la docencia universitaria vinculándola con una estricta meritocracia académica, dificulta la necesaria renovación de la plana docente y favorece el deterioro del nivel académico, al promover profesores principales sin mayor experiencia de investigación y con postgrados cuya formalidad no corresponde en absoluto con los estándares que para ello se requiere.

Universidad - 2004	Número docentes ordinario		
	Principal	Asociado	Auxiliar
UN. Pedro Ruíz Gallo	333	114	103
UN. San Antonio Abad	304	247	156
UN. San Luis Gonzaga	301	437	37
UN. de Trujillo	274	181	261
P.U. Católica del Perú	202	172	158
UN. Agraria La Molina	187	101	39
UN. de la Amazonía	187	173	67
UN. Jorge Basadre	149	143	101
UN. de Piura	172	187	132
UN. del Altiplano	233	244	75

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria MED

Por otro lado es de notar que la comunidad docente en las universidades públicas padece de una fuerte tendencia a la endogamia que la empobrece académicamente, manifiesta en la abierta preferencia a captar cuadros docentes entre los propios egresados, con mecanismos discriminatorios y excluyentes frente a los "extraños". Encerrada en sí misma, presa de un prejuicio autárquico y corporativo que funciona mediante circuitos de lealtad, lejos de promover el intercambio activo y la asimilación de cuadros de variada orientación académica, desconfía de quienes percibe como tales, tendiendo a reproducir su actual condición mediante mecanismos de captación de docentes del propio entorno, con lo cual los denominados "concursos públicos" han pasado a tener un carácter estrictamente formal, siendo revertidos por un conjunto de mecanismos particulares de selección que desalientan la incorporación de elementos que no formen parte de las redes constituidas.

Casos extremos de doctorados otorgados por tiempo de enseñanza o de nombramientos sin los respectivos concursos públicos, dan cuenta de aquella tendencia a la endogamia que muestra la universidad pública

en ausencia de mecanismos públicos de evaluación permanente de su desempeño. Ello ha impedido que se sumen a la comunidad universitaria cuadros valiosos, no solamente de carrera académica, sino en muchos casos autodidactas que han demostrado su capacidad a través de la investigación.

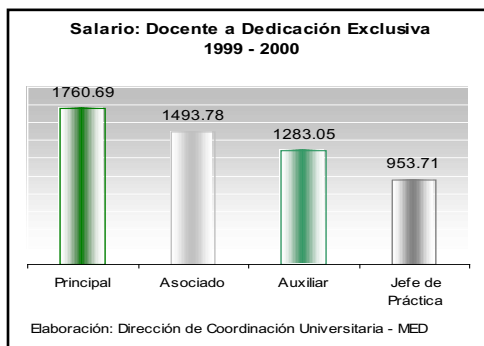
Lo mismo sucede en cuanto a los docentes ordinarios de las universidades privadas de tipo asociativo, que en la mayor parte de los casos han constituido una pequeña casta cerrada que posee pleno control de la universidad y somete a un régimen de sobreexplotación a los docentes contratados que, como se vio antes, constituyen la mayoría que da soporte a la vida académica de aquellas instituciones.

En la medida que la carrera docente se ciñe, en lo fundamental, a los patrones de la carrera pública, criterios extraacadémicos como el de los años de servicio o principios como el de la estabilidad laboral, fijan las pautas de contratación, nombramiento o categorización, favoreciendo el conformismo y desalentando la producción intelectual. En última instancia suponen un retroceso en relación a las conquistas como el derecho a tacha, establecidas ya en la primera reforma, en la medida en que una vez nombrado no hay manera de remover a un docente por su deficiente desempeño académico.

Un elemento decisivo en cuanto a las actuales condiciones para el desempeño de la docencia universitaria en nuestro país es el de las remuneraciones. En las universidades públicas, los salarios de los profesores regulares están ostensiblemente rezagados respecto a los de la universidad privada e incluso en relación a los de otras instancias del Sector Público pues, en algunos casos, personal técnico y auxiliar de otros ámbitos tiene

niveles salariales similares o superiores al de un Profesor Principal a Dedicación Exclusiva.

En ese contexto, el incremento del número de docentes universitarios en el Perú, no ha significado un aumento igualmente ostensible en la producción de conocimiento. Pues, con el paso del tiempo, el docente universitario ha ido restringiendo su actividad académica al dictado de clases. Una de las razones mayores ha sido la caída en sus salarios reales. El salario de un Docente Principal a Dedicación Exclusiva hasta el año 2005 era de 525 dólares, el del Docente Asociado en la misma condición 445, el del Docente Auxiliar 382 y el del Jefe de Prácticas 284. Si consideramos que los profesores a Dedicación Exclusiva están impedidos por ley de laborar en otras instituciones, se explica por qué el número de docentes que se encuentran en esta condición ha venido disminuyendo constantemente.



Los docentes de universidades públicas que laboran en la condición de Tiempo Completo suman el 19% del total de docentes. En esta condición el Docente Principal tenía hasta el año 2005 un salario equivalente a unos 400 dólares mensuales, los docentes asociados y auxiliares de la misma condición obtenían 341 y 285 dólares respectivamente, por último los Jefes de Prácticas aún reciben 206 dólares. Estas remuneraciones explican por qué la mayoría de ellos se encuentran dictando

clases en más de una universidad.

Ahora bien, si el salario de los docentes de las universidades privadas es ostensiblemente mayor que el de aquellos de universidades públicas, es preciso considerar que ello es así en el caso de los docentes regulares. Pero es necesario notar que el porcentaje de docentes regulares (nombrados) en aquellas universidades suele ser muy bajo, al contrario de lo que ocurre en las universidades públicas, donde el número de los profesores ordinarios es mayoritario. Esto es significativo, por cuanto, es el profesor ordinario el que cuenta con derechos que le permiten incidir en la vida universitaria y en la producción de conocimiento. Ello significa también que la gran mayoría de docentes contratados en las universidades privadas percibe un salario menor al de los profesores de las universidades públicas, añadiéndose a ello que en estos casos la universidad privada por lo general sólo reconoce las horas de clases dictadas, no así las horas no lectivas de preparación de clases o aquellas dedicadas a la investigación.

Los sueldos de los profesores universitarios en el Perú siguen siendo bajos si se toma en cuenta como referencia los países próximos, y se hallan relativamente deprimidos aún si se los compara con los estándares profesionales del sector público. Esta situación afecta ostensiblemente la dedicación académica de los docentes, por lo cual es necesario incrementar progresivamente sus ingresos sobre la base de criterios tales como el grado académico, la producción intelectual y la dedicación a la investigación, tal como lo estableció por mediación del Ministerio de Educación la Comisión que en la última parte del año 2005 fue encargada de diseñar un programa para la implementación de la homologación de los salarios de la docencia universitaria tomando como referencia los del Poder Judicial.

Remuneración docente a dedicación exclusiva (en dólares)			
Categoría	San Marcos	U. de Granada*	UNAM
Principal	689	3,500	3,600
Asociado	593	2,200	2,300
Auxiliar	519	1,250	1,500
Jefe de Práctica	409	1,00	1,000

Fuente: UNMSM
*España

En efecto, después de más de 22 años de permanente negativa de los gobiernos de turno a abordar ese tema, el 28 de agosto del año 2005 el Presidente Toledo anunció la decisión de materializar progresivamente la demanda de mejoramiento de los salarios de los docentes universitarios en los términos dispuestos por la Ley N° 23733, creándose para ello una comisión negociadora con intermediación activa del Ministerio de Educación, hecho este que sentaba un importante precedente, no sólo en relación a la tradicional distancia de este ministerio con respecto a la problemática universitaria, sino también en cuanto a posibilidades de concertación para el mejoramiento de las condiciones de la actividad universitaria, por cuanto los compromisos establecidos incluyen explícitamente referentes de la calidad académica así como la propuesta de una reforma de la universidad. Como resultado de ello, a mediados del año 2006 la escala salarial de los docentes de universidades públicas alcanzaba a ser la siguiente:

Escala de Remuneraciones UNMSM, 2006 (soles y dólares)				
Categoría	Principal	Asociado	Auxiliar	J. P.
D.E.	2,274 (689)	1,958 (593)	1,714 (519)	1,351 (409)
T.C.	1,851 (560)	1,610 (487)	1,387 (420)	1,088 (329)
T.P. (20hrs)	1,212 (367)	1,044 (316)	876 (265)	656 (199)

Fuente: Universidad Nacional Mayor de San Marcos



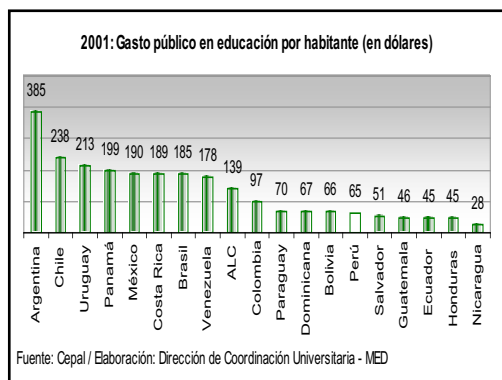
IV. La economía

y las finanzas

4.1. El financiamiento público

Los indicadores porcentuales de inversión en educación superior nos colocan en situación desventajosa al establecer una comparación con la mayoría de países de América Latina. La asignación presupuestal destinada a las universidades públicas no ha crecido en concordancia con el significativo aumento de la población universitaria experimentado en los últimos años, lo cual ha producido un deterioro de su base económica.

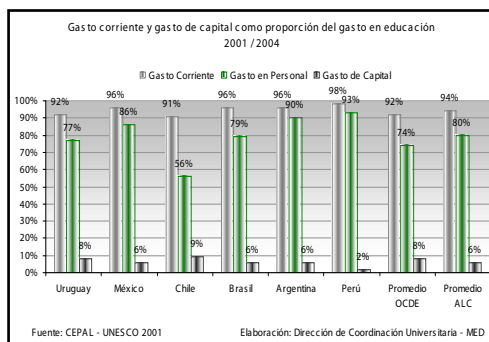
La inversión en educación es decisiva para el desarrollo social. Los países emergentes de mejor desempeño económico así lo han entendido, realizando esfuerzos importantes en vista a lograr una mejora de la calidad educativa. También la región latinoamericana ha hecho esfuerzos para mejorar la educación, destinando entre un 12% y un 22% del gasto público total a ese rubro, al que en promedio corresponde el 4% del PBI. El Perú es de los países que menos contribuye a mejorar los promedios presentados.



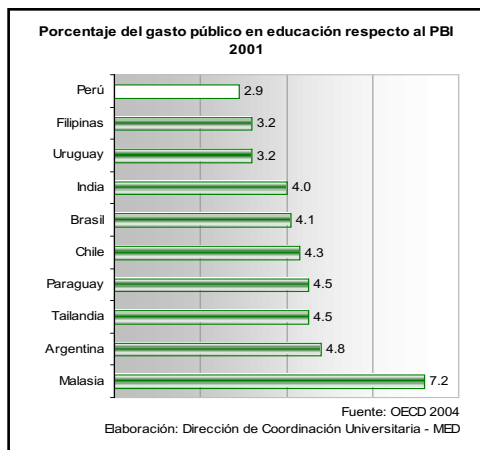
Si bien en los últimos años también

el Perú ha hecho un esfuerzo para incrementar los recursos destinados a la educación, estos han aumentado en términos absolutos, pero como proporción del PBI han tendido más bien a estancarse alrededor del 2.8%, llegando a mediados del año 2006 a representar el 18.97% del presupuesto anual. Ciertamente, en el caso del Perú la inversión en educación no ha hecho parte de las prioridades en las últimas tres décadas. Así, entre los años 1970 y 1977 lo invertido en ese rubro nunca bajó del 3.0% del PBI. De 1978 al 2002 tendió más bien a situarse por debajo de ese porcentaje.

En los últimos tres años el incremento del presupuesto destinado a la educación ha servido básicamente para atender el gasto corriente, particularmente remuneraciones. El gasto corriente representaba en el año 2005 el 95% del gasto total en educación y el 99% de él se destinaba a remuneraciones. Aquella estructura del presupuesto convertirá al Ministerio de Educación y las Direcciones Regionales de Educación en meros administradores de planillas, agudizándose el deterioro de la calidad que ha caracterizado en los últimos años la educación en el Perú.

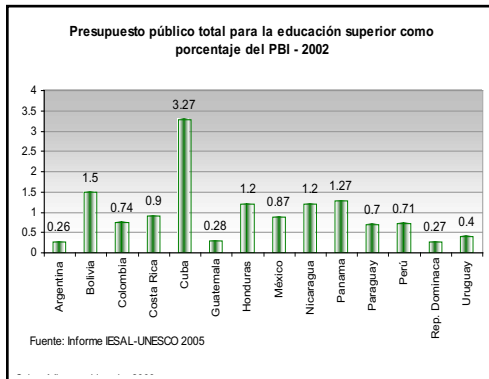


Comparando nuestra inversión en educación con lo que ocurre en otros países, nos encontramos ostensiblemente rezagados. En el año 2001, Argentina invertía el 4.8% del PBI, Paraguay el 4.5%, Chile el 4.3%, Brasil el 4.3% y Uruguay el 3.2%; otros países emergentes como Malasia invertían el 7.2% del PBI, Tailandia el 4.5%, India el 4.0%, y Filipinas el 3.2%, buscando niveles de bienestar que permitan una vida digna a sus comunidades. Frente a los países mencionados nos encontramos en franca desventaja con una inversión de 2.9% del PBI el mismo año, lo que no ha cambiado sustancialmente en los años siguientes pese a un ligero aumento experimentado a partir del año 2001, destinado en lo fundamental, como ya se indicó, a pagos de planillas.

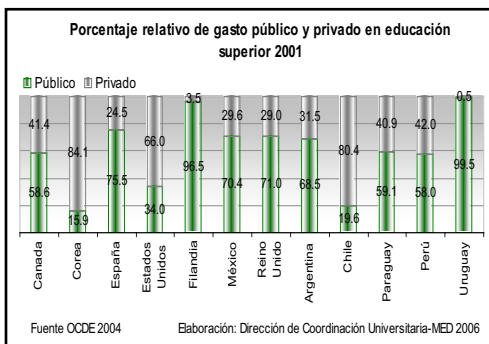


En cuanto a la educación superior, se sabe que una mejora sustantiva en su calidad da como resultado la mejora de los otros niveles de la educación. Para ello, la inversión pública es decisiva, sobre todo en áreas estratégicas como la investigación, que exigen una inversión muy alta y tienen un retorno a largo plazo. Pues bien, tomando como referencia el porcentaje que representa en relación al Producto Bruto Interno, nuestra situación en cuanto a la inversión

pública en educación superior es igualmente desventajosa en la región:



Es importante observar la relación que existe entre la inversión en educación superior y el desarrollo económico de un país. Así mientras los países ricos invierten más, los países más pobres reducen su inversión en educación superior; lo cual acentúa la brecha existente entre ellos. En el año 2001 en Canadá el gasto público en educación superior fue de 58.6% frente al privado con 41.4%, en España 75.5% y 24.5%; en Finlandia 96.5% y 3.5%, en Reino Unido 71.0% y 29.0%, en México 70.4% y 29.6%, y en Argentina 68.5% y 31.5% respectivamente. Si en Corea, Estados Unidos o Chile la inversión pública en educación superior es relativamente menor que la del sector privado, el compromiso del Estado no deja de ser significativo, siendo la inversión pública muy alta en términos absolutos.



En el Perú la participación porcentual del gasto público en la Educación Superior es de 58%, mientras el sector privado participa con 42%, lo que coloca a nuestro país por debajo del promedio de los países que forman la OECD que es de 78.2% de gasto público y 21.8% de gasto privado.

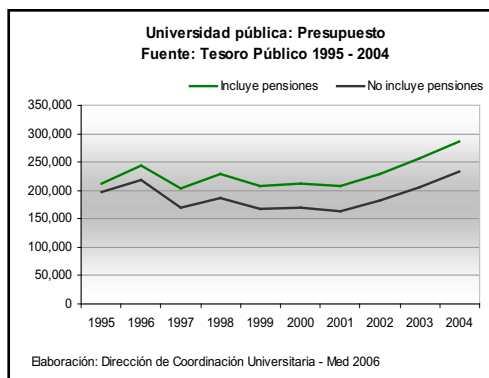
En cuanto a la inversión en la universidad, entre el año 1995 y el 2004, considerado en términos absolutos, es decir sin tomar en cuenta el aumento en el número de universidades o de la matrícula, el presupuesto total de las universidades públicas en el Perú, incluyendo el porcentaje proveniente de recursos directamente recaudados (ingresos propios), pasó de S/ 582,093,000 nuevos soles (\$ 249,825,000 dólares) a S/. 1,402,120,000 nuevos soles (\$ 427,476,000 dólares).

Ahora bien, para saber con qué recursos efectivos contaron las universidades públicas, es preciso considerar que en esos diez años aumentó tanto el número de ellas como la cobertura de su matrícula. Asimismo, debemos descontar el pago de pensiones a jubilados y cesantes, rubro que se incorporó a su presupuesto. Este componente pasó de ser el 7.28% de su presupuesto total el año 1995 a 12.50% en el año 2004 (y, en relación al monto proveniente del Tesoro Público, pasó de representar el 8.6% a 18.7%), afectando particularmente los gastos de capital, que se fueron reduciendo de continuo para atender los gastos corrientes. Pues bien, descontando los pagos de pensiones, las universidades disponían el año 1995 de S/. 539,731,000 nuevos soles (\$ 231,644,000 dólares) y en el año 2004 de S/. 1,226,917,000 nuevos soles (\$ 374,060,000 dólares).

De hecho, el presupuesto de las universidades públicas aún tiene como la fuente más importante

al Tesoro Público. No obstante su participación ha tendido a declinar. El año 1995 el tesoro público portó S/. 495,243,000 nuevos soles (\$ 212,551,000 dólares), en 1998 S/. 668,710,000 nuevos soles (\$ 228,229,000 dólares), llegando a S/. 727,989,000 nuevos soles (\$ 207,404,000 dólares) en el 2001. Durante los años 2002, 2003 y 2004 el aporte del tesoro público evolucionó del siguiente modo: S/. 808,778,000 nuevos soles (\$ 229,766,000), S/. 890,309,000 nuevos soles (\$ 255,836,000) y S/. 937,339,000 nuevos soles (\$ 285,774,000) respectivamente. Esta evolución muestra un retraimiento relativo de la participación del Tesoro Público en el presupuesto de las universidades y, ciertamente, un correlativo incremento de los recursos generados por las propias universidades en aquel presupuesto.

Ahora bien, si al monto que el tesoro público destina al presupuesto de la universidad pública le restáramos el pago de las pensiones, lo que éstas recibieron realmente en el año 1995 fue S/. 452,881,000 nuevos soles (\$ 194,370,000 dólares), en el año 2001 recibieron S/. 573,626,000 nuevos soles (\$ 163,426,000 dólares) y el año 2004 S/. 762,136,000 nuevos soles (\$ 232,359,000 dólares).



Esto quiere decir que si tomamos en cuenta elementos como el crecimiento ya mencionado del porcentaje de participación de las pensiones a jubilados y cesantes, el aumento del número de universidades públicas (que entre los años 1995 y 2005 pasó de 28 a 35, creciendo en un 25%) y, sobre todo la ampliación de su cobertura en términos de población docente y estudiantil, el incremento global del aporte estatal para el presupuesto de las universidades públicas entre 1995 y 2004 no representó mayores recursos en términos de gasto por alumno. Entre 1995 y 2004 el número de docentes pasó de 19,337 a 22,600, experimentando un aumento de alrededor del 17%, y la matrícula universitaria pasó de 242,438 a 288,121 alumnos, aumentando en casi 19%.

Año	Educación y Cultura		Universidades Públicas		
	Millones de soles	Millones de dólares	Millones de soles	Millones de dólares	Porcentaje
2000	5,343	1,535	1,128	324	21.1%
2001	5,376	1,532	1,123	320	20.9%
2002	6,013	1,708	1,213	345	20.2%
2003	8,267	2,376	1,359	391	16.5%
2004	8,727	2,552	1,519	444	17.4%

Fuente: INEI, Censo Estadístico MEF
Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria - MED

Otro indicador económico análogo es el presupuesto de la universidad pública expresado como porcentaje del presupuesto de educación y cultura. Podemos apreciar que en este caso el porcentaje en el último quinquenio ha tendido a disminuir:

4.2. El gasto por alumno

La inversión estatal por alumno en las universidades públicas ha sufrido un deterioro relativo en los últimos años, situando al Perú en niveles muy inferiores a otros países de la región, lo que denota el grado de prioridad que

otorga el Estado a este nivel educativo decisivo para el desarrollo nacional.

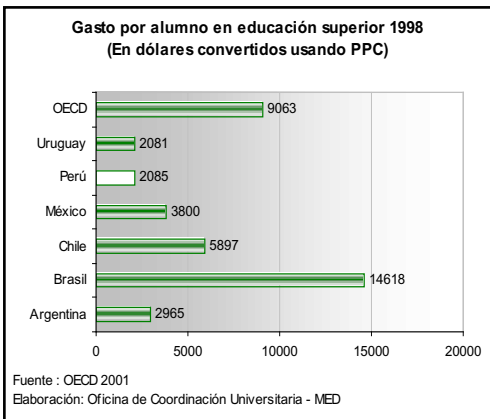
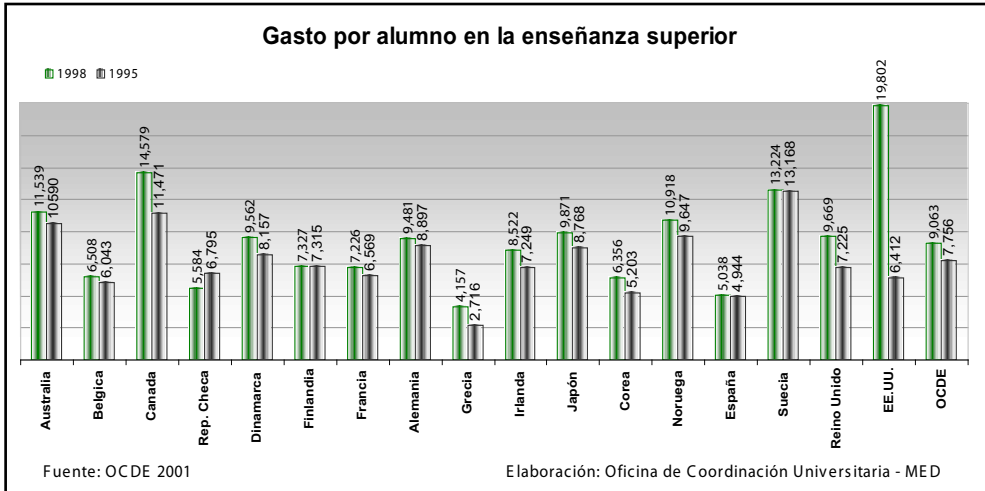
Un indicador importante para determinar si el nivel de gasto que viene realizando nuestro país en educación superior es el adecuado, lo constituye el gasto por alumno, el mismo que podemos comparar con la inversión realizada por otros países, lo cual nos puede permitir saber si la inversión que realizamos asegura niveles mínimos de competitividad en un contexto de creciente integración de espacios económicos.

Los juicios sobre el porcentaje del Presupuesto Nacional dedicado a la educación tiene el inconveniente de no tomar en cuenta la cantidad de personas que reciben el servicio, y por eso es preferible asumir como indicador el gasto anual por alumno.

El año 2001 Brasil invirtió en educación superior \$ 10,306 dólares por alumno; Chile \$ 7,611 dólares; México \$ 4,331 dólares; Argentina \$ 3,047 dólares. El Perú, con una inversión de \$ 2,344 dólares por alumno en educación universitaria¹ y \$ 671 dólares por alumno en educación superior no universitaria en ese mismo año, se coloca entre los últimos países de la región. Ahora bien, si tomamos en consideración que el gasto promedio realizado por países que forman parte de la OECD fue para el año 1998 de \$ 9,063 dólares, nuestra inversión debe considerarse extremadamente baja.

El gasto por alumno en educación

¹ Ese monto incluye la inversión privada (que se suele calcular atendiendo a las pensiones que pagan los alumnos en la universidad privada) y el porcentaje destinado a pensiones de jubilados y cesantes. En tal sentido, estrictamente hablando, en el año 2003 el aporte del tesoro público por alumno en la universidad, descontando el pago de jubilados y cesantes fue de 743 dólares. Sumando los recursos directamente recaudados por las universidades, el presupuesto disponible por alumno alcanzó a ser de 1183 dólares anuales. Fuente: José Raúl González de la Cuba, El financiamiento de la educación superior en el Perú, IESALC - UNESCO, 2004.



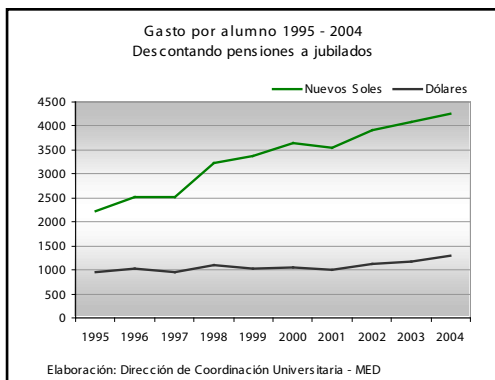
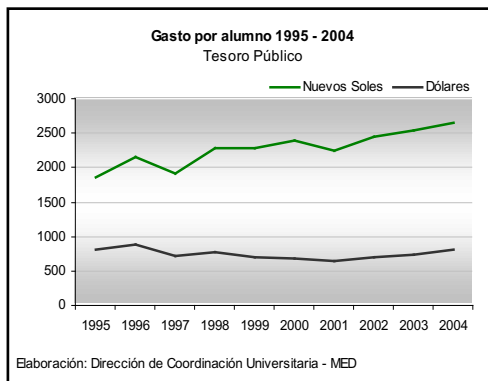
superior universitaria, realizado en 1995 por los países europeos y los países llamados desarrollados como Japón, Estados Unidos o Canadá que forman parte de la OECD, fue en promedio de \$ 7,756 dólares por alumno, y el año 1998 pasó a ser de \$ 9,063 dólares, siendo los que más invirtieron los Estados Unidos con \$ 19,802 dólares por alumno; Canadá con \$ 14,579 dólares por alumno, Suecia con \$ 13,224 dólares por alumno y Australia con \$ 11,539 dólares por alumno. Países como España y Grecia, que se encuentran entre los últimos lugares de ese grupo, invirtieron \$ 5,038 y \$ 4,157

dólares respectivamente. En cuanto a la media de gasto acumulado por estudiante a lo largo de su formación en educación superior entre los países que forman la OECD, ésta fue de \$ 35,000 dólares y en el caso de España alcanzó los \$ 22,922 dólares. (Ver gráfico superior)

En nuestro caso, si consideramos el presupuesto total de las universidades públicas, se percibe en primera instancia que en el año 2004 invertimos más que en el año 1995. Ello ocurre también, a primera vista, en cuanto al gasto por alumno, pues si dividimos ese presupuesto entre el número total de alumnos, los resultados son los siguientes: en 1995 el presupuesto total fue de S/. 582,093,000 nuevos soles y el número de alumnos matriculados en las universidades públicas fue de 242,438; por tanto el gasto por alumno fue de S/. 2,401 nuevos soles (\$ 1,030 dólares). En cambio, el año 2004 el presupuesto total de las universidades públicas fue de S/. 1,402,120,000 nuevos soles y el número de alumnos matriculados 288,121, por lo que el gasto por alumno fue de S/. 4,866 nuevos soles, (\$ 1,484 dólares).

No obstante, descontando el gasto en pensiones a jubilados y cesantes efectuado en 1995, las universidades públicas tuvieron un presupuesto de S/. 539,731,000 nuevos soles (\$ 231,644,000 dólares), el cual dividido entre 242,438 alumnos que se matricularon da como resultado para ese año un gasto por alumno de S/. 2,226 nuevos soles (\$ 955 dólares). Del mismo modo, en el 2004, ese presupuesto fue S/. 1,226,917 nuevos soles (\$ 374,060,000 dólares); estando matriculados 288,121 alumnos, el gasto por alumno fue entonces de S/. 4,258 nuevos soles (\$ 1,298 dólares).

se halla en lo fundamental en los mismos niveles de hace una década.

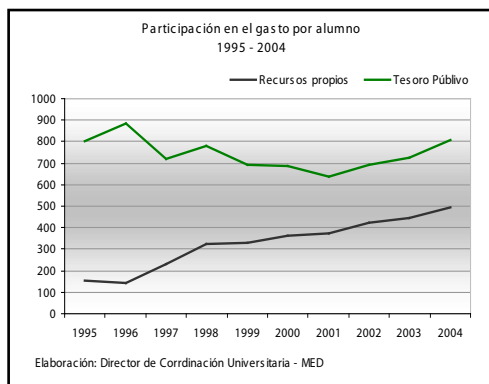


Esto es sumamente riesgoso para el país, puesto que nos pone en seria desventaja en el contexto regional y global, precisamente cuando requerimos fortalecer nuestro aparato productivo, asegurando un adecuado soporte científico tecnológico que garantice su competitividad, para afrontar los retos que traen consigo los procesos de integración y libre comercio en ciernes, donde deberemos interactuar con economías de mayor dinamismo y sostenibilidad.

Ahora bien, ese mismo indicador varía sustancialmente si consideramos la inversión pública por alumno en la universidad, tomando en consideración sólo los recursos provenientes del tesoro público y descontando el pago de pensiones. En ese caso observamos que en el año 1995 el gasto por alumno fue de S/. 1,868 nuevos soles (\$ 802 dólares), mientras el año 2004 se gastó por alumno S/. 2,645 nuevos soles (\$ 806 dólares); notándose que no hubo mayor incremento. Hay que añadir que entre estos años el gasto por alumno decreció, alcanzando su nivel más bajo en el 2001, con \$ 638 dólares por alumno. Por tanto, podemos observar que la participación del Tesoro Público en el presupuesto de las universidades

Cualquier definición de políticas de Estado a este respecto deberá también tomar en cuenta el meritorio esfuerzo que vienen realizando las universidades para remontar esta situación de precariedad. Ello se muestra de manera clara si tomamos en consideración la participación creciente de los recursos directamente recaudados por ellas en el promedio de gasto por alumno. Así, de 1995 a 2004, mientras el tesoro público ha disminuido su participación porcentual en el gasto por alumno, pasando de 84% a 62%, la universidad incrementó significativamente su participación en el gasto por alumno mediante la generación de recursos directamente recaudados, pasando de 16% a 38%.

En el año 1995, de \$ 955 dólares de gasto por alumno, el tesoro público participó con \$ 802 dólares y la universidad con \$ 153 de recursos directamente recaudados. En el año 2001, de \$1,013 dólares de gasto por alumno, el tesoro público participó con \$ 638 dólares y las universidades con \$ 375 dólares. En el 2004, de \$ 1,298 dólares de gasto por alumno, el tesoro público participó con \$ 806 dólares y la participación de la universidad con recursos directamente recaudados fue de \$ 492 dólares por alumno.



Se trata pues de un esfuerzo notable y meritorio que, no obstante, lejos de ser estimulado, ha tendido más bien a una suerte de penalización por parte del Estado, que no sólo retrajo su participación presupuestal, sino que impone condiciones poco flexibles para el manejo de los recursos directamente recaudados, dificultando la eficiencia en su gestión.

4.3. Tendencia a la descapitalización

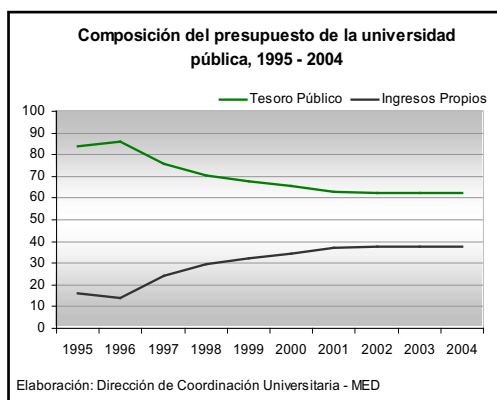
En los últimos años, como consecuencia del insuficiente soporte financiero estatal para las universidades públicas, éstas han desarrollado estrategias de diverso tipo para generar recursos propios. Como paradójico resultado de

ello, la participación porcentual del Estado en el presupuesto de las universidades públicas ha tendido a disminuir, castigando de esa manera su eficiencia. En esas condiciones, los gastos de capital han disminuido progresivamente a favor de los gastos corrientes, afectando el cabal cumplimiento de las tareas universitarias.

Los recursos directamente recaudados por las universidades públicas, mediante su oferta de bienes y servicios, así como las donaciones que recibe, figuran en el Presupuesto Nacional como aportes del Estado, junto con los recursos ordinarios y el canon, induciendo una distorsión en la percepción del grado de inversión pública en este sector. Sin embargo, tomando en cuenta la variación porcentual de aquellos recursos en los últimos años, se puede observar que el aporte real del Tesoro Público ha sido menor, con tendencia a disminuir. Por contraste la participación porcentual y el monto proveniente de recursos directamente recaudados por la universidad ha aumentado de continuo.

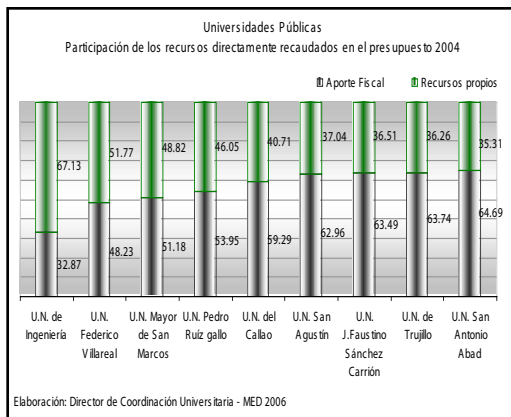
Una prueba de ello es que para el año 1995, los ingresos provenientes del Tesoro Público constituyeron el 85% del presupuesto de las universidades públicas, mientras los recursos directamente recaudados por ellas representaron el 15%, situación que varía el año 2000 donde los recursos del Tesoro Público descendieron a 70%, mientras los recursos directamente recaudados por estas universidades ascendieron a 30%. El año 2004 el Tesoro Público aportó 67% y la universidad 33% respectivamente. Pero, si también aquí descontamos del presupuesto el gasto en pensiones de jubilados y cesantes, en el año 1995 los recursos provenientes del Tesoro Público constituyeron realmente el 84% del

presupuesto universitario mientras que los recursos directamente recaudados por las universidades públicas alcanzaron el 16%; en tanto esa relación el año 2000 fue de 66% y 34% respectivamente. Bajo la misma consideración, el año 2004 el Tesoro Público aportó el 62% del presupuesto de las universidades públicas, mientras 38% provino de recursos generados por ellas.



En el caso de algunas universidades públicas los recursos directamente recaudados por ellas tienen una participación decisiva en su presupuesto, habiéndose constituido, ante la disminución porcentual de los ingresos provenientes del Tesoro Público, en la fuente de financiamiento más importante de sus actividades. Este es el caso de la Universidad Nacional de Ingeniería que en el año 2003 generó ingresos propios por un monto de S/. 65.501.877 nuevos soles, que comparado a los S/ 32,065,960 nuevos soles provenientes del Tesoro Público, representaba como porcentaje del presupuesto total, descontando el gasto en pensiones de jubilados y cesantes, el 67.13%. Es decir, los recursos generados por esta universidad llegan a ser más del doble de los recursos que recibe del tesoro público, que representan apenas el 32.87% de su presupuesto. En la Universidad Nacional

Federico Villarreal los recursos que ella generó representaba el 51.77% de su presupuesto (S/. 51,732,716 nuevos soles), mientras que los que le provia el Tesoro Fiscal constituyen el 48.23% (S/. 48,185,804 nuevos soles). En la Universidad Nacional Mayor de San Marcos los recursos directamente recaudados (S/. 75,804,794 nuevos soles) representaba el 48.82% de su presupuesto y los recursos provenientes del Tesoro Público (S/. 79,471,880 nuevos soles) el 51.18%, mostrando una tendencia a la paridad. Le siguen a estas tres universidades la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo con 46.05% de participación de los recursos que ella genera, la Universidad Nacional del Callao con 40.71%, la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa con 37.04%, la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión con 36.51%, la Universidad Nacional de Trujillo con 36.26% y la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco con 35.31%.



Si bien, el incremento de los recursos directamente recaudados ha permitido que las universidades puedan financiar el mantenimiento y desarrollo de su infraestructura, es preciso tomar en cuenta que ello ha ocurrido a costa de la implementación de programas como doctorados, maestrías, complementación y segunda

especialización, sin mayor consideración por la pertinencia de las mismas y con frecuente sacrificio de su calidad. Otra fuente importante de ingresos son las academias preuniversitarias, que, además de afectar el principio de equidad en el acceso a la educación pública han distraído las actividades de los docentes, que en un gran número se encuentran dictando clases en ellas, por las que reciben ingresos adicionales, los mismos que superan en algunos casos al salario que reciben por su actividad docente en la universidad.

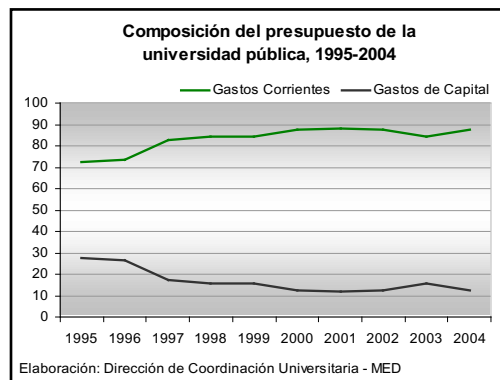
Sin embargo, es de notar que la universidad pública no cuenta con recursos financieros propios y estables que pueda emplear con flexibilidad, sin afectar la proporción de fondos públicos que le son asignados. Esto resulta desalentador para el desarrollo de una política de generación de recursos propios.

Por otra parte, las trabas legales y administrativas dificultan el acceso a la cooperación internacional, la cual permitiría obtener recursos para mejorar aspectos institucionales tan importantes como los de la investigación y el mejoramiento de la calidad docente. Como se sabe, son pocas las universidades que tienen organismos de gestión internacional debidamente organizados.

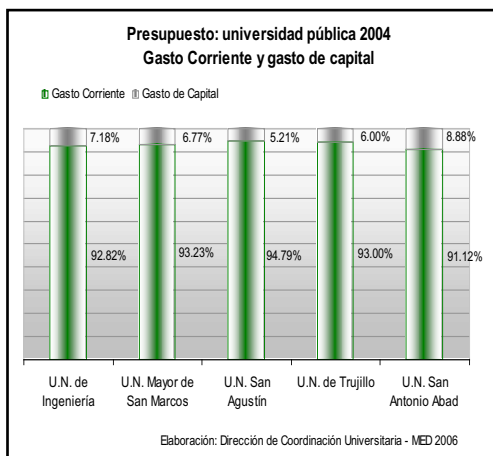
Otra consecuencia preocupante del retraimiento de la participación estatal en el financiamiento del presupuesto de la universidad pública es que ha generado un proceso acelerado de descapitalización en dichas universidades, que se han visto obligadas a orientar la mayor parte de sus ingresos a la atención de los gastos corrientes (básicamente salarios), dejando montos poco significativos a los gastos de capital (inversión en infraestructura y logística), debilitando así el soporte material para el cumplimiento cabal de sus funciones.

La desproporción entre los gastos corrientes y los gastos de capital en el presupuesto de las universidades públicas es alarmante: los primeros son pagos no recuperables, de carácter constante, que efectúa la universidad para operar normalmente, tales como los pagos de planilla; mientras los segundos son los pagos dirigidos a mejorar la capacidad operativa de la institución. Ciertamente, los primeros suelen ser mayores que los segundos; pero si la desproporción es muy grande, ello significa que la universidad no tiene muchas posibilidades de mejorar sus locales, implementar sus laboratorios, mantener actualizadas sus bibliotecas, etc., tal como ocurre de hecho en la universidad pública.

El año 1995 el gasto corriente constituía el 72.23% del presupuesto y el gasto de capital el 27.77; el año 1999 eran 84.52% y 15.48% respectivamente; el 2002 representaban 87.79% y 12.21% en cada caso; mientras el año 2004 el porcentaje de gastos corrientes alcanzó el 87.80% en tanto el gasto de capital fue de 12.20%. Este aumento acelerado del gasto corriente es sumamente peligroso; está llevando a las universidades públicas del país a debilitar el cumplimiento de tareas fundamentales como la investigación, reduciéndose a la condición de instituciones meramente profesionalizantes.



Existen ya universidades cuyos gastos corrientes al año 2004 sobrepasaron el 90% de su presupuesto absoluto, y lo más preocupante es que se trata de universidades emblemáticas como la Universidad Nacional de Ingeniería de Lima (92.82%), la Universidad Nacional Mayor de San Marcos de Lima (92.23%), la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa (94.79%) o la Universidad Nacional de Trujillo (93.00%), que tampoco cuentan con participación significativa en fuentes de ingresos adicionales como el canon.



Considerando que existe la tendencia a que el gasto corriente continúe aumentando, pronto las universidades se habrán convertido en entidades administradoras de planillas, sin poder por lo demás ofrecer salarios que permitan atraer profesionales y académicos de alto desempeño.

De mantenerse las actuales condiciones, es poco probable una mejora sustancial de las universidades. En la Universidad Nacional de Ingeniería los recursos ordinarios sólo financian 42.61% de sus gastos corrientes, en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos el 66.87%, en el resto de universidades el porcentaje promedio del gasto corriente que financian los

recursos provenientes del Tesoro Público es del orden del 70%, con tendencia a disminuir.

Presupuesto: Universidades públicas 2004 Gasto Corriente y Recursos Ordinarios		
Universidad	Gasto Corriente	Recursos Ordinarios
UN. Mayor de San Marcos	180,900	120,976
UN. de Ingeniería	112,232	47,818
UN. Federico Villarreal	102,320	65,166
UN. San Agustín	80,140	58,841
UN. de Trujillo	61,929	45,943
UN. San Antonio Abad	59,041	44,246
UN. Pedro Ruíz Gallo	50,702	31,470
UN. del Callao	30,226	23,670
UN. J. F. Sánchez Carrión	26,364	20,635

Elaboración: Dirección de Coordinación Universitaria MED

4.4. Autonomía universitaria y gestión financiera

Por manejar fondos del Tesoro Público, las universidades públicas están sujetas a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y su reglamento, así como a las normas sobre planificación y organización administrativa que, en aras de uniformizar la gestión administrativa estatal y controlar el uso de los recursos públicos, frecuentemente imponen lineamientos de gestión con contenido más político que técnico, afectando negativamente el desarrollo de los procesos académicos, al restringir su capacidad gerencial. En tal sentido, los patrones de gestión financiera en la universidad pública coactan su autonomía al no tomar en cuenta la específica naturaleza académica de esta institución, ciñéndola a los esquemas que rigen al resto del sector público, de rígido control centrado en procesos antes que en resultados. En ese marco administrativo, la universidad pública, que ha desplegado un notable esfuerzo en generar recursos

propios para saldar las exiguas rentas estatales, ni siquiera puede hacer uso de ellos con la flexibilidad necesaria para promover la prioridad de sus funciones académicas, lo cual constituye una paradójica penalidad a su eficiencia.

La universidad peruana carece de metas y prioridades de conjunto para su acción, y frecuentemente tampoco las tiene cada institución. Sólo recientemente se ha establecido la exigencia de formular los programas de inversión en función de proyectos institucionales, los que son evaluados básicamente en cuanto a su consistencia técnica. En el terreno clave de la economía, la universidad pública ha estado permanentemente sujeta a la arbitrariedad de una asignación presupuestal carente de un proyecto de país y, por tanto, de metas estratégicas que priorizar. La universidad pública no cuenta entre los poderes estatales con alguna instancia que defienda su participación en el presupuesto nacional². Muy significativamente, en el Ministerio de Economía, donde se decide la asignación presupuestal a las universidades, los representantes de ellas deben negociar su presupuesto con un sectorista ajeno a la vida académica, quien define el monto e impone los términos de su ejecución sin mayor margen para su administración flexible y eficiente

Asimismo, la universidad pública se ve obligada a asumir sobrecostos a causa de la normatividad del sector público que la rige, imponiendo un engorroso proceso de rendimiento de cuentas que se aplica sin consideración de la especificidad de la gestión académica, que requiere un alto grado de flexibilidad administrativa y financiera. Es particularmente en este terreno decisivo para la buena marcha de la universidad donde su autonomía se difumina para todo efecto práctico.

En esas condiciones la universidad pública difícilmente puede competir con la privada en cuanto a dotación de recursos.

Si bien en algunos aspectos, argumentando el respeto a la autonomía universitaria el Estado se ha desentendido de la universidad, en otros como el económico, financiero y presupuestal aquel concepto se pierde y la universidad queda subsumida en una caracterización más general: Entidad pública.

Tanto la Constitución actual como la Ley Universitaria reconocen la autonomía universitaria, y específicamente ésta última norma, en su artículo 4º, señala que la autonomía implica los derechos de "...organizar su sistema académico, económico y administrativo", así como "... administrar sus bienes y rentas, elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la ley" (incisos c y d). Sin embargo, en la práctica la universidad pública está sujeta a las mismas disposiciones y controles que todas las entidades de la administración pública. Por ello, le son igualmente aplicables las disposiciones de los sistemas de presupuesto, personal, logística, tesorería y contabilidad, así como las normas del Sistema Nacional de Inversión Pública y del Sistema Nacional de Control, entre otras.

Así, en relación a su presupuesto, está sujeta a la Ley General del Sistema de Presupuesto, la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector

² Un referente alternativo a la tradicional posición del Ministerio de Educación frente a las universidades, lo estableció la activa mediación del Ministro Sota Nadal en la atención al pliego de reclamos de la FENDUP el año 2005, que condujo a la aprobación de un cronograma para la homologación de los salarios de los docentes universitarios, compromiso pendiente por más de dos décadas. Similar posición correspondió a la gestión de Nicolás Lynch y el viceministro Juan Abugattás, que promovieron la Segunda Reforma Universitaria el año 2002, proyecto que quedó trunco.

Público, la Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal, y a las normas que se emiten en materia presupuestal para cada año fiscal, en las que se señalan los montos de gastos corrientes, los gastos de capital y servicio de la deuda, los créditos presupuestarios correspondientes a los Pliegos (el presupuesto de las universidades públicas forma parte del Pliego del Sector Educación) que constituyen los límites para ejecutar gastos durante el año Fiscal, así como disposiciones vinculadas a la ejecución del presupuesto. Estas normas establecen disposiciones de "disciplina, racionalidad y austeridad" de obligatorio cumplimiento para las entidades del sector público, cuya aplicación está sujeta a verificación por la Contraloría de la República.

Un aspecto que merece ser revisado en cuanto a su ejecución presupuestal es, por ejemplo, la disponibilidad de los Recursos Directamente Recaudados, es decir, de los ingresos generados y administrados directamente en este caso por la universidad, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros, así como aquellos ingresos que le corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. En el 2001 el Ministerio de Economía y Finanzas emitió un Decreto Supremo, al que en el año 2003 se le dio fuerza de ley, por el cual se dispuso que los fondos provenientes de la fuente de financiamiento Recursos Directamente Recaudados, debían ser centralizados en el Banco de la Nación, formando parte de la Caja del Tesoro Público, por lo cual, para su empleo debe pasarse por un complejo sistema de gestión financiera establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El presupuesto institucional, además, se debe articular con el Plan Estratégico Institucional (PEI), los cuales a su vez se enlazan a su respectivo Plan Estratégico

Sectorial Multianual (PESEM), estos serán aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas y la Presidencia del Consejo de Ministros, los que en coordinación con el sector, definen la priorización de recursos a mediano plazo, en concordancia con la disponibilidad global de recursos públicos para los próximos años, según lo establecido en el Marco Macroeconómico Multianual y la Ley de Prudencia y Transparencia Fiscal.

La universidad se atiene además a las normas del Sistema Nacional de Tesorería, ya que administra fondos públicos, considerándose así a aquellos fondos, cualquiera sea su fuente de financiamiento y uso de los mismos. También a las normas y procedimientos contables del Sistema Nacional de Contabilidad, para concordar la información contable con las cuentas nacionales, la Cuenta General de la República, las Cuentas fiscales y efectuar el planeamiento que corresponda.

Le son aplicables también las normas sobre Contrataciones y Adquisiciones del Estado que establece los lineamientos que regulan los contratos por los cuales todas las entidades públicas requieren su provisión de bienes, servicios u obras necesarios para el cumplimiento de sus funciones, cuyos montos sean superiores a una Unidad Impositiva Tributaria (3,400 nuevos soles). Normas que por otro lado, prescriben complejos procedimientos que ponen especial énfasis en la programación, convocatoria y otorgamiento de la Buena Pro, y dejan vacíos en lo referente a la ejecución de los contratos y en la forma de efectuar la supervisión.

En cuanto a los proyectos de inversión, destinados a crear, ampliar, mejorar, modernizar o recuperar la capacidad productora de bienes o servicios, las universidades públicas deben ceñirse a lo dispuesto en Sistema Nacional de Inversión Pública que tiene por

fin establecer principios, procesos, metodología y normas técnicas al respecto. Los proyectos que la universidad pretenda ejecutar también deben regirse por las prioridades que establezcan los planes estratégicos nacionales, sectoriales y locales y por "principios de economía, eficacia y eficiencia durante todas sus fases". Los proyectos de inversión, como requisito previo a su ejecución, debe recibir la calificación de viable por la Oficina de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas. Dicha calificación se aplica cuando de sus estudios de preinversión se ha evidenciado que el proyecto es socialmente rentable, sostenible y compatible con los Lineamientos de Política. La declaración obliga a ceñirse a los parámetros bajo los cuales esta viabilidad es otorgada.

Las universidades deben aplicar además las disposiciones del Sistema de Personal, que regula los procesos de contratación, evaluación, capacitación, bienestar, pago de remuneraciones y desarrollo de los recursos humanos, aplicadas en armonía con las normas de disciplina y austeridad presupuestal.

También le son aplicables las normas del Sistema Nacional de Control, que consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de su gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes, como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control.

Ciertamente, todas estas normas reducen notoriamente la autonomía administrativa y económica que la Constitución vigente le reconoce a la universidad y, en muchos casos, determinan una desproporción en el gasto administrativo, además de tornar compleja y poco eficiente la

administración de los recursos, en directo detrimento del presupuesto destinado a las actividades académicas.

En cuanto al procedimiento que se sigue para la asignación de recursos a la universidad, su excesiva complejidad burocrática incide igualmente en la ineficiencia de la gestión universitaria.

Como ya se ha indicado, el porcentaje del presupuesto de las universidades públicas perteneciente al rubro de recursos directamente recaudados, es decir de los recursos generados por la propia institución, ha ido en constante aumento, constituyendo en el caso de algunas importantes universidades más de un 50% del presupuesto total. Sin embargo, también en este caso su empleo pasa por el complejo sistema de gestión financiera del Ministerio de Economía y Finanzas, con igual tratamiento al que se otorga a los fondos asignados por el Tesoro Público. Esas condiciones constituyen en la práctica una penalidad a la eficiencia, poniendo a la universidad pública en objetiva desventaja respecto a la gestión de las universidades privadas. Como una muestra de aquella paradójica situación, aún el acceso a donaciones pasa por un complicado trámite de autorización que desalienta su búsqueda. El resultado de ello es que las universidades privadas son las que captan mayor número de donaciones.

Esta situación requiere urgente atención. Es preciso establecer para la universidad un sistema de rendición de cuentas flexible, por resultados antes que por procesos, reforzando su autonomía administrativa.



V. Gobierno y gestión en la universidad

5.1. Los mecanismos de representación

Los actuales procedimientos para la elección de miembros de los órganos de gobierno de las universidades públicas y asociativas favorecen el corporativismo y el clientelaje, factores nocivos para la democratización y eficiencia de la gestión. La elección indirecta de autoridades permite que los miembros de los órganos colegiados (Consejo de Facultad, Consejo Universitario y Asamblea Universitaria), encargados de designarlos, no existiendo canales de comunicación regular con los representados o mecanismos de fiscalización y revocatoria efectivos, adquieran una cuota de poder y decisión pasible de negociación en una lógica clientelista y de escasa transparencia que mina la legitimidad del gobierno universitario.

Los mecanismos de elección de los representantes de la comunidad universitaria en los órganos de gestión de aquella institución, establecidos por la Ley Universitaria N° 23733, se basan en una representación corporativa de corte estamental, favoreciendo el desarrollo de una visión igualmente corporativa de los intereses en juego, lo cual limita la percepción de los intereses de conjunto y las posibilidades de concertación en torno a ellos, así como el sentido de responsabilidad social.

Tratándose de una elección indirecta, cada estamento (Estudiantes y docentes. Estos últimos distinguidos por categorías) designa a sus representantes a los órganos de gobierno colegiados (Consejo de Facultad, Consejo Universitario y Asamblea Universitaria), a los que a su vez les corresponderá designar a las autoridades (Decano, Rector). En un medio con fuerte tradición de

clientelaje político, ello genera una lógica de negociación de ese tipo a espaldas de los representados, en que la adhesión del sector estudiantil, que constituye un tercio de los elegidos y adquiere por ello un peso electoral decisivo, suele ser el objetivo de los grupos de docentes en pugna, tendiéndose a la mercenarización de la representación estudiantil y al debilitamiento de su legitimidad y capacidad fiscalizadora. Como muestra de ello, en las últimas elecciones de decanos realizada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos el año 2004, 13 de los 20 decanos fueron designados por decisión del tercio estudiantil aliado a la minoría docente, imponiendo su voto sobre una mayoría de docentes a favor de otra opción. La situación en el resto de universidades públicas y asociativas suele ser la misma, dando como resultado una distancia entre la comunidad universitaria y sus representantes que hace precario el gobierno de la universidad.

La política universitaria, ejercida por lo general por el sector académicamente menos consistente, tanto entre estudiantes (desde la década de los 80 en que se estableció el tercio estudiantil, este suele estar conformado por alumnos que, por su desempeño académico, provienen del tercio inferior) como entre docentes, vinculados entre sí por una relación estrictamente utilitaria, se halla centrada en la disputa por el control de los órganos de gobierno, acentuada por factores de orden idiosincrático como una cultura que privilegia el conflicto y la confrontación por sobre las posibilidades de concertación, desde la que se ha desarrollado una metodología de copamiento y control del poder que con Fujimori -típico producto de la política universitaria; oscuro profesor que llegó a Rector de una importante universidad, a

presidir la Asamblea Nacional de Rectores y luego el país- se trasladó al Estado. En aquel escenario, en la mayoría de casos las propuestas de política universitaria constituyen intrascendentes ejercicios de racionalización de intereses que giran en torno a las pugnas que se desatan por el control de los órganos de gobierno.

Esto ha tenido consecuencias nefastas para el desarrollo de la vida institucional de las universidades de tipo público y asociativo, con las usuales excepciones resultantes de un factor contingente como es la buena voluntad de los actores. En primer lugar, la gestión universitaria es percibida como una constante pugna de intereses particulares, lo cual refuerza la incredulidad y desconfianza de la comunidad universitaria en cuanto a las posibilidades de una acción concertada que atienda al bien común. En segundo lugar, se ha producido una evidente falta de concordancia entre la política universitaria y las tareas académicas, que se traduce en la distancia entre el sector "académico" y el "político", tanto entre estudiantes como entre docentes.

El cogobierno estudiantil se ejerce a través de una representación que constituye un tercio de los integrantes de los órganos de gobierno colegiados. En momentos decisivos, como cuando corresponde elegir a rectores, vicerrectores o decanos, la representación estudiantil alcanza una desproporcionada capacidad de decisión que suele ir acompañada por una fuerte cultura corporativa de los derechos, tendiente al conflicto como vía para su materialización, que contrasta con una débil cultura de los deberes y la responsabilidad, lo cual suele debilitar la búsqueda de los fines genuinos de la universidad,

poniendo frecuentemente aquella representación al servicio de intereses políticos particulares. La reciente elección del Rector en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, en Junio del 2006, constituye un caso típico de esta nefasta tendencia, que muestra además la precariedad de cualquier estabilidad institucional de persistir estas reglas de juego. Ante el abstencionismo de un sector de decanos, la mayoría alcanzada en la Asamblea Universitaria –órgano que elige al Rector- por el movimiento docente responsable de la anterior gestión que había logrado garantizar gobernabilidad, proyectando credibilidad académica, fue rebasada por una alianza de último momento entre un tercio estudiantil de discurso extremista y ejecutoria pragmática y una minoría de docentes que alentaba intereses de grupo, llevando al rectorado a un docente sin mayor trayectoria académica, sin programa político ni equipo de gobierno, obligado, por tanto, a hacer concesiones de todo tipo que ponen en serio riesgo los avances institucionales logrados.

Desde el estudiantado se han ensayado iniciativas para cambiar esta situación, llegando en diversos casos a emplazar a sus representantes a respetar la voluntad mayoritaria a través de referendos que manifestaban una voluntad distinta a la traducida en las decisiones de aquellos representantes, con la desventaja de que estos mecanismos de consulta carecen de efecto vinculante. Tal fue, por ejemplo, el caso en la Facultad de Ciencias Sociales de San Marcos el año 2004 o en la Universidad Pedro Ruíz Gallo el año 2002, donde los estudiantes opinaron en abrumadora mayoría en un sentido adverso a sus representantes, los cuales, sin embargo, persistieron en las decisiones impugnadas.

5.2. Los órganos de gobierno colegiados

Los órganos de decisión colegiados (Asamblea Universitaria, Consejo Universitario y Consejo de Facultad) tienden a tener un alto número de integrantes, lo cual los torna lentos e ineficaces, contrastando con el alcance de sus atribuciones, que incluyen funciones ejecutivas con un casi nulo margen de responsabilidades individuales.

La organización interna de las universidades públicas y privadas de tipo asociativo, regidas por la Ley Universitaria N° 23733, se basa en la conformación de órganos de gobierno colegiados cuyas atribuciones, en lo que respecta a las funciones deliberativa, fiscalizadora y de gestión no están claramente delimitadas. En aquellas condiciones las responsabilidades por la toma de decisiones tienden a diluirse, sobre todo para el sector estudiantil.

Por otro lado, como efecto de la multiplicación del número de facultades y la representación corporativa, dichos órganos de gobierno suelen contar con un alto número de integrantes, lo que perjudica la eficacia de su gestión. Las proporciones y mecanismos de representación establecidos para la universidad pública por la Ley Universitaria vigente, han generado órganos de gobierno sobredimensionados que dificultan en extremo la toma de decisiones con la agilidad y versatilidad que las tareas de la universidad contemporánea exigen. En la UNMSM, que tiene 20 facultades, la Asamblea Universitaria está conformada por 106 personas y el Consejo Universitario por 36 miembros. La Universidad Nacional del Centro, que tiene una población de 9961 alumnos, tres veces menor que la de

San Marcos, posee 22 facultades y una Asamblea Universitaria más numerosa aún, situación que se repite en la Universidad Nacional San Antonio de Abad del Cusco. El panorama en otras universidades públicas no es muy diferente.

La Asamblea Universitaria es el órgano colegiado de mayor jerarquía. En ella están representados todos los estamentos que conforman la comunidad universitaria, en proporciones asignadas con el fin de equilibrar su capacidad de decisión, aunque en la práctica frecuentemente conduce más bien a entrampamientos en su accionar, sumiéndolas en debates interminables y estériles, conducentes a conflictos internos crónicos, frecuentemente soferrados tras precarios repartos de cuotas de poder en la administración universitaria.

Aquella inoperancia y tendencia al entrampamiento no proviene sólo de su conformación en términos de representación corporativa, estamental, o de la totalidad de atribuciones asignadas a ésta por el artículo 29 de la Ley 23733¹, donde se traslapan indistintamente funciones de diverso género (deliberación, fiscalización, gestión), sino también de la gran cantidad de temas que la ley no define y remite al Estatuto (documento que paradójicamente debe ser aprobado y modificado precisamente por acuerdo de la propia Asamblea Universitaria), sin

¹ Art. 29 de la Ley 23733.- La asamblea universitaria representa a la comunidad universitaria y tiene las siguientes atribuciones:

- a. Reformar el Estatuto de la universidad;
- b. Elegir al Rector, al Vicerrector y declarar las vacancias de sus cargos;
- c. Ratificar el plan anual de funcionamiento y desarrollo de la Universidad aprobado por el Consejo Universitario;
- d. Pronunciarse sobre la memoria anual del rector y evaluar el funcionamiento de la Universidad;
- e. Acordar la creación, fusión y supresión de facultades, escuelas, institutos y escuelas o secciones de postgrado.

haber tenido en cuenta los conflictos que se pueden generar y, de hecho se producen por la heterogénea y numerosa composición de la Asamblea Universitaria.

A continuación citamos los temas que, por aplicación de la ley, deben ser regulados en el Estatuto:

- a. La organización de las diversas oficinas académicas, administrativas y de asesoramiento de la universidad (capítulo II);
- b. La forma de ejecución de su presupuesto, en lo no previsto en la ley (artículo 85);
- c. La prestación de servicios a la comunidad, así como la organización y funcionamiento de los centros preuniversitarios (capítulo IX);
- d. El régimen de estudios, los requisitos para obtener los diferentes grados y títulos, así como la duración del periodo lectivo, horario de clases, mecanismos de evaluación de aptitudes y otros rasgos necesarios para el estudio de las diversas carreras, (capítulo III);
- e. El procedimiento de admisión, régimen de matrícula y evaluación de los estudiantes, sus derechos y las sanciones no previstas en la ley (capítulo VI);
- f. Las pautas para la admisión, evaluación, promoción, incompatibilidades y derechos de los docentes (capítulo V);
- g. Las atribuciones del rector no conferidas por la ley, y las proporciones de los miembros de la comunidad universitaria que integran el consejo de facultad (artículo 33);
- h. La forma de convocatoria de los graduados para su participación en los órganos de gobierno de la universidad (capítulo VII);
- i. Las condiciones de la pérdida de la gratuidad de la enseñanza, así como su recuperación en lo no previsto en la ley (artículo 78).

Como se puede apreciar, por ejemplo en los literales (a) y (b), se trata de temas que son continuamente afectados por la dinámica social y los propios requerimientos de la vida universitaria, por lo cual hacerlos depender de un órgano colegiado de escasa flexibilidad para la pronta toma de decisiones tiende a producir ineficiencia en la gestión.

Por otro lado, es discutible la necesidad y conveniencia de someter a la opinión de los alumnos -muchos de ellos de los primeros ciclos del pregrado- las decisiones de largo plazo sobre la organización administrativa y académica, temas de naturaleza técnica que requieren por tanto conocimiento especializado y experiencia para su definición. En cuanto a los docentes, cabe reconocer el valioso aporte que les corresponde en lo que respecta a la organización académica, pero en cuanto a los aspectos de orden administrativo sería más recomendable dejar dichas decisiones a profesionales especializados en gestión.

En el caso del Consejo Universitario, órgano colegiado que concentra el poder en la universidad, bien podría objetarse la desigualdad en las responsabilidades de alumnos y docentes pues, según la norma vigente, los estudiantes opinan y votan como los docentes y las autoridades universitarias pero, por la naturaleza de su cargo, no incurren en responsabilidad penal en caso de malversación, colusión desleal o cualquier otro acto legalmente

punible, riesgo que sí afecta a los docentes, ya que ellos pueden ser sancionados por la ley.

Las facultades asignadas por la ley al Consejo Universitario², están divididas en dos tipos claramente diferenciados: las de gestión propiamente dichas, y aquellas concernientes a la definición de los aspectos operativos y estructurales en que discurren las funciones académicas que desarrolla la universidad: formación profesional e investigación atendiendo a las necesidades del país. Al respecto, tampoco parece muy prudente conceder a órganos directivos colegiados de naturaleza política decisiones sobre materias que requieren especialización, pues involucrándose en la responsabilidad directiva a personas que no tienen los conocimientos necesarios para opinar sobre determinados temas, se promueven interminables debates con escasa información, que retardan y distorsionan el proceso de toma de decisiones.

Si bien es cierto, es importante para la vida universitaria la existencia de órganos colegiados que cumplan funciones de discusión y definición de las políticas institucionales básicas así como de fiscalización del cumplimiento de las mismas, la experiencia muestra que no es conveniente otorgarles atribuciones que invadan el ámbito ejecutivo, para el que se requiere instancias más ágiles y resolutivas, con atribuciones y responsabilidades claramente delimitadas.

5.3. La Alta Dirección

La Alta Dirección en las universidades públicas padece de una precariedad e incoherencia que deviene tanto del sobredimensionamiento de atribuciones de los órganos colegiados, como del hecho de

que los vicerrectores son elegidos independientemente del Rector. No dependiendo de él ni constituyendo en rigor un equipo, frecuentemente se hallan complotando en su contra. A ello se añade una tendencia a la dispersión de la gestión por la atomización institucional manifiesta en la multiplicación de las facultades, frecuentemente conformadas por una sola carrera profesional, agravada por la conducta corporativa de decanos e integrantes de consejos de facultad que privilegian los intereses de su facultad sobre los de la universidad en su conjunto, debilitando las

²Según el Artículo 32 de la Ley 23733 (modificado por la Ley 25306), son atribuciones del Consejo Universitario:

- a. Aprobar, a propuesta del Rector, el plan anual de funcionamiento y de desarrollo de la universidad;
- b. Dictar el Reglamento General de la Universidad, el Reglamento de Elecciones y otros Reglamentos internos especiales;
- c. Aprobar el Presupuesto General de la Universidad, autorizar los actos y contratos que atañen a la Universidad y resolver todo lo pertinente a su economía;
- d. Proponer a la Asamblea Universitaria la creación, fusión, supresión o reorganización de Facultades, Escuelas o Secciones de Postgrado, Departamentos Académicos, Escuelas e Institutos;
- e. Disponer el organismo que, con la participación de los distintos estamentos, en la proporción establecida para la conformación del Consejo Universitario, fije el monto de las pensiones de enseñanza y demás derechos por los servicios que prestan las universidades privadas y resolver directamente y en última instancia las reclamaciones que sobre la materia se formulen;
- f. Conferir los grados académicos y los títulos profesionales aprobados por las facultades, así como otorgar distinciones honoríficas y reconocer y revalidar los estudios, grados y títulos de universidades extranjeras cuando la universidad está autorizada para hacerlo;
- g. Aprobar anualmente el número de vacantes para el concurso de admisión, previa propuesta de las facultades y escuelas, en concordancia con el presupuesto y el plan de desarrollo de la universidad;
- h. Nombrar, contratar, remover y ratificar a los profesores y personal administrativo de la universidad a propuesta, en su caso, de las respectivas facultades;
- i. Declarar en receso temporal a la universidad o a cualquiera de sus unidades académicas, cuando las circunstancias lo requieran; con cargo de informar a la Asamblea Universitaria;
- j. Ejercer en instancia revisora, el poder disciplinario sobre los docentes, estudiantes y personal administrativo y de servicios;
- k. Conocer y resolver todos los demás asuntos que no están encomendados específicamente a otras autoridades universitarias.

posibilidades de asignación y empleo racional y equitativo de los recursos.

La elección indirecta de las autoridades universitarias da como resultado una permanente debilidad y fragmentación del ejecutivo. Aquella debilidad se acentúa por el hecho de que los rectores y vicerrectores son elegidos cada uno de manera independiente por la Asamblea Universitaria, por lo general en una lógica de cuoteo de poder que da como resultado la adhesión de aquellos a proyectos distintos. Para establecer un paralelo, ocurre como si eligiéramos al Presidente de la República e independientemente a sus ministros, sustrayendo las atribuciones y permanencia de éstos de la decisión de aquel. Con ello se introduce un elemento que genera incoherencia estructural en la Alta Dirección, cuyo funcionamiento armónico queda por tanto librado a un factor imponderable como la buena voluntad de los sujetos.

Como se sabe, la teoría política moderna aconseja evitar que la marcha de las instituciones dependa de la buena o mala voluntad de los encargados de su gestión. Prefiere partir del supuesto de que puedan ser malintencionados, asegurándose de diseñar la estructura y funciones de tal modo que aquella intención tenga dificultades para prosperar. Habiendo ignorado aquel axioma, la legislación universitaria ha creado una fuente potencial de conflicto. Es frecuente, por tanto, que los vicerrectores suelen complotar, especulando con las posibilidades de un desbalance de fuerzas en los órganos asambleísticos que altere la posición del Rector. Así, por ejemplo, durante el año 2004 tres importantes universidades públicas (Universidad Nacional de Trujillo, Universidad Nacional del Altiplano y Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo) tuvieron que ser intervenidas por hallarse entrapadas

en conflictos internos. En los tres casos, algún Vicerrector encabezaba una oposición intransigente. Esto genera una tendencia a la fragmentación de la gestión que bloquea las posibilidades de implementar políticas institucionales coherentes y de largo plazo.

Otro elemento, que parece responder más bien a condiciones de orden idiosincrático -entre ellas una cultura del conflicto y el cuoteo clientelista del poder- es la poca racional tendencia a multiplicar el número de facultades, en una suerte de búsqueda de realización del sueño de la facultad propia, convertida en un espacio autónomo, cuando no un feudo. Ello, además de bloquear las posibilidades de constituir una comunidad académica interdisciplinaria, impide igualmente la definición de un orden de prioridades atendiendo a la dinámica de conjunto de la universidad.

5.4. Precariedad de los equipos de gestión

En tanto las responsabilidades de la gestión institucional en el nivel intermedio suelen definirse por cuoteo político antes que por criterios de orden técnico, la rotación habitual de las autoridades universitarias origina inestabilidad de los equipos técnicos de gestión que debilita las posibilidades de formar cuadros especializados en esa área, y contribuye por tanto a la precarización de la gestión.

El ejercicio del gobierno universitario se halla lastrado por una cultura política corporativa, de copamiento del poder para su administración como medio de distribución de favores, recompensar lealtades y articular clientela. Bajo esa manera de entender la administración universitaria se tejieron redes de

interés particular, escasamente compatibles e incluso contradictorios con el desarrollo de la vida académica.

Desde esa perspectiva frecuentemente la universidad fue percibida como un botín del que había que beneficiarse. Inicialmente aquella lógica de copamiento apeló, como fuente de legitimación, a proyectos en que la universidad se definía como un medio para la acumulación política en un horizonte de disputa del poder estatal. La crisis de los grandes discursos, a partir de la década del 90, no rompió aquellas redes de clientela, éstas persistieron, carentes ya de legitimidad pero con suficiente alcance para mantener el control de la universidad a través de un complejo mecanismo de transacciones que frecuentemente involucran a la representación del tercio estudiantil y los sindicatos.

La existencia de aquella lógica de poder que encerraba la universidad sobre sí misma como espacio autónomo de administración del poder, la condujo no sólo al ensimismamiento en el desarrollo de sus funciones académicas y la endogamia en cuanto a la reproducción de su plana docente, sino también a un aumento irracional de su burocracia como modo de atender a favores de orden clientelista y corporativo. Como resultado de ello, de hecho en algunas universidades públicas el número de trabajadores no docentes supera ampliamente al de los docentes.

La elección de los cuadros administrativos, sobre todo en el nivel de las responsabilidades intermedias, técnicas, tiende a ejercerse por razones de lealtad política, antes que en función a criterios de solvencia profesional. Muestra significativa

de aquella voluntad corporativa fue la decisión generalizada de crear y privilegiar vicerrectorados administrativos antes que de investigación, aún cuando la Ley Universitaria no establece aquello, pues no define qué vicerrectorados deberían crearse. Así se sustrajo la gestión del ámbito estrictamente administrativo a su manejo por parte de especialistas, convirtiéndolo en un espacio de retribución de favores y captación de lealtades. Con ello se generó igualmente precariedad en los equipos administrativos, pendientes en cuanto a su permanencia de los frecuentes cambios políticos. La universidad pública, en particular, aún paga un alto precio por ello en términos de eficiencia.

Docentes y trabajadores no docentes en la UNMSM			
Trabajadores	Condición	Número	Numero Total
Docentes	Permanentes	2679	3148
	Contratados	469	
No Docentes	Administrativos Permanentes	889	3395
	Administrativos "designados"	78	
	Obreros	97	
	Servicios no personales	2331	
Fuente: "San Marcos al día" - 28/09/2004			

5.5. Débil estadística y planificación

Las universidades, vistas como un conjunto, poseen una débil cultura de evaluación y planificación. Esto se traduce en una escasa capacidad de acopio y análisis de información estadística, así como de planificación y evaluación de su actividad, lo cual bloquea la posibilidad de adoptar estrategias de largo plazo y mecanismos de rendición de cuentas según indicadores que permitan evaluar el

cumplimiento de sus funciones esenciales, afectando con ello la optimización de los procesos de gestión de recursos.

En el acopio de datos realizado para la elaboración de este informe, hemos podido constatar que la mayor parte de universidades no cuenta con datos estadísticos básicos y actualizados, ni efectúa un seguimiento suficiente del desarrollo de sus actividades. Ello afecta la posibilidad de contar con un planeamiento estratégico adecuado. Después del censo universitario, efectuado por el INEI en 1996, no se cuenta con datos actualizados y confiables sobre la mayoría de aspectos de la vida universitaria -sobre todo los de orden académico- decisivos para evaluar el grado de cumplimiento de sus fines.

Esta situación compromete aspectos elementales de la función universitaria, sobre cuyo desarrollo no se tiene información confiable, no obstante que afectan directamente la credibilidad de la universidad. Tal es el caso de la información respecto al número de graduados o titulados, que en algunas carreras no guarda proporción alguna con el número de ingresantes a las mismas en la única modalidad de estudios que responde a mínimas condiciones de orden formal: la modalidad regular. Esto es así, porque a esa modalidad de ingreso se añaden muchas otras sumidas en la absoluta informalidad, como los cursos de profesionalización docente, de actualización conducente a títulos, carreras de estudios eufemísticamente denominados semipresenciales, etc., diseminadas en los lugares más inverosímiles del país, de cuya tasa de titulación y graduación (incluyendo postgrados) no hay información alguna medianamente confiable.

Igual situación hallamos en lo que respecta a toda la información referida a los servicios de profesionalización ofrecidos por las universidades en sedes fuera de su ámbito regional,

incluyendo el número de alumnos o docentes, o el alcance y naturaleza de los planes de estudio en aquellas sedes, la mayoría de las cuales operan sin el conocimiento de la ANR, entidad que no obstante, paradójicamente interviene displicentemente en la carnetización de sus "estudiantes" y la certificación de sus egresados, otorgándoles grados y títulos que son registrados indiferentemente, como si los estudios consignados hubieran sido realizados por vía regular en la sede matriz, sin reparar en la evidente desproporción numérica con las cuotas de ingreso a ésta.

Tampoco hay información disponible sobre datos de orden financiero en las universidades privadas, como no los hay en la mayoría de los casos respecto al número y certificación (grados y títulos) de sus docentes, de muchos de los cuales hay indicios suficientes de que apenas poseen el Bachillerato, aunque en algunos casos imparten clases aún en postgrados. Por cierto, la desinformación es aún mayor en lo que respecta a las condiciones de empleo de los egresados, elemento capital para evaluar el grado de pertinencia de su formación.

Esta carencia de información básica para evaluar la calidad de los procesos académicos, configura una situación de práctica ausencia de mecanismos de rendimiento de cuentas con metas e indicadores para juzgar su cumplimiento, como corresponde a una institución de responsabilidad social. Aquella situación es inaceptable, en el caso de la universidad pública porque hace uso de fondos públicos y responde a necesidades de orden social de las que debe dar cuenta, y en el caso de las universidades privadas porque imparten un servicio de interés igualmente público.



VI. La subjetividad y los actores

En este capítulo abordaremos la dimensión subjetiva relativa al posicionamiento de los actores en el ámbito universitario y sus motivaciones más recurrentes. Entendemos por subjetividad a las percepciones, sentidos comunes, valores y expectativas que orientan el comportamiento de los actores. Al hablar de actores universitarios nos referimos, en primer lugar, a los estudiantes, docentes y trabajadores que interactúan en la universidad; sin embargo, tomando en cuenta que ésta no es ajena a una realidad mayor, consideraremos también como actores que influyen en ella al Estado y la clase política encargada de su conducción o que aspira a ello, así como a la sociedad civil.

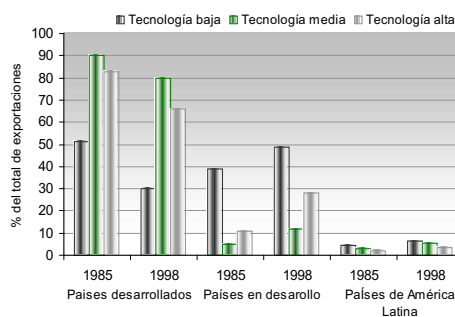
La realidad universitaria peruana ha sido poco analizada por los estudiosos de las ciencias sociales, lo cual dificulta una apreciación panorámica al respecto. Más difícil aún es tener sistematizados suficientes elementos de carácter empírico que nos permitan una adecuada percepción de los aspectos vinculados a la subjetividad. Aun así, proponemos con carácter hipotético algunas apreciaciones refrendadas por un universo de observaciones que, aunque inevitablemente provisional, es lo suficientemente amplio para sostener su plausibilidad.

6.1. La empresa

El empresariado de gran capital no ha mostrado mayor interés ni en demandar producción de conocimiento para innovar tecnología, pues se limita a reproducir procesos y paquetes tecnológicos exógenos, ni en contar con el concurso de profesionales egresados de la universidad pública, a los que discrimina abiertamente, tal como

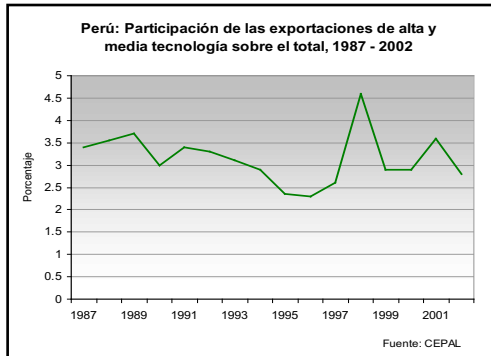
lo corrobora el avisaje de empleo habitual en la prensa, revelando con ello no sólo la debilidad de su cultura democrática y compromiso con el país, sino también de su cultura de calidad y gestión empresarial, en tanto el criterio de eficiencia cede en la selección de personal a prejuicios sociales muy arraigados. En cuanto a la mediana y pequeña empresa, su potencial demanda hacia la universidad no ha sido suficientemente explorada por ésta.

Contenido tecnológico en exportaciones por bloques de países 1985 - 1998



Fuente: CEPAL

Como puede apreciarse en el gráfico anterior, los índices de innovación tecnológica en la oferta de bienes y servicios reproducen el mapa del poder en el panorama mundial, colocando a los países de América Latina en una posición rezagada. En el caso del Perú, nuestra posición es precaria aún en el contexto latinoamericano. Nuestro aparato productivo, débilmente articulado, muestra escasa capacidad de innovación tecnológica. Ciertamente, algunas pocas empresas muestran elevada productividad, pero la mayoría es poco eficiente y con baja inversión en tecnología, lo cual reduce su competitividad en un proceso de creciente globalización de los mercados.



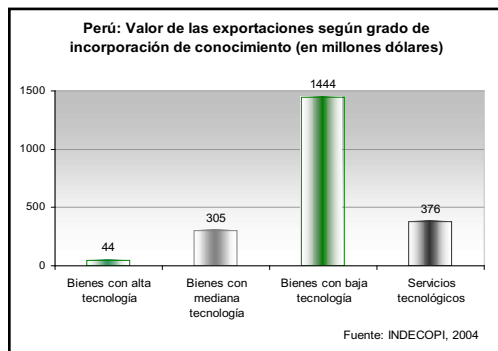
Según un índice tecnológico elaborado por el Foro Económico Mundial, con datos de 117 países, examinados sobre la base de indicadores de innovación, de TICs y de transferencia tecnológica, en el año 2005 el Perú ocupaba la posición 75, habiendo descendido cuatro posiciones respecto al año 2004. No obstante, a juzgar por un estudio efectuado por el INDECOPI¹, que muestra en nuestra balanza internacional del conocimiento en el año 2004, un déficit de 427 millones de dólares por concepto de intercambio de bienes con mediano y alto contenido tecnológico, y de 539 millones de dólares en cuanto a servicios intensivos en tecnología, paradójicamente, con nuestro consumo estaríamos incentivando y financiando el desarrollo del conocimiento de otros países.

La actual inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) en el Perú es muy escasa, alcanzando sólo el 0.1% del Producto Bruto Interno²; habiendo descendido a menos de la tercera parte de lo que fue en 1975, con lo cual ocupamos uno de los últimos lugares en América Latina. De aquella inversión, 48.5% correspondería a las universidades y 10.7% al sector empresarial, cuyo aporte representó, entre los años 1999 y 2002, apenas el 0.02% de sus ventas brutas³.

Para los sectores empresariales

tradicionales ha sido suficiente reciclar tecnología carente del soporte científico que lo produjo, por lo cual no han mostrado mayor interés en propiciar una prospectiva científica de las riquezas o las necesidades nacionales si es que el mercado internacional no lo ha demandado. En cuanto a su interés por invertir en investigación en las universidades públicas, esta es prácticamente nula, en un entorno global en que no hay posibilidad alguna de competir sin el valor agregado que el conocimiento incorpora a la producción.

Los sectores que controlan la gran economía lo hacen sobre la base de una cultura de consumidores de mercancías que otros producen, sin participar de los saberes que hicieron posible su producción. Por ello, no han mostrado mayor voluntad de coordinar con la universidad pública para impulsar el desarrollo científico y tecnológico que los erija en sector dirigente de una sociedad movilizadora en pos de su bienestar.



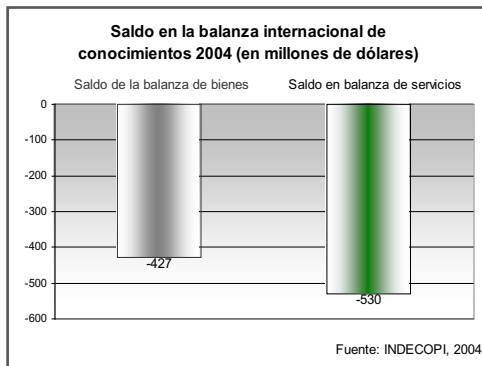
Aquel sector de raigambre mercantilista que aún impone sus términos al conjunto de la sociedad,

¹ INDECOPI (2005), "Balanza de conocimiento y propiedad intelectual", pg. 4,9-11.

² En el año 2005 la inversión nacional en I+D habría sido de US\$ 64,6 millones.

³ Mullin Consulting Ltd. y Asociados (2002), "Un análisis del sistema peruano de innovación".

aunque cada vez con mayores dificultades por la emergencia de productores de bienes, servicios y conocimiento surgidos de los procesos migratorios internos y la quiebra de la sociedad estamental en la segunda mitad del siglo pasado, apostó por una articulación al mercado internacional en condición de intermediario de los centros de poder mundial, apostó por la marginalidad y la debilidad colectiva, privilegiando la producción primaria exportadora, asumiendo el papel subordinado de productores de materias primas.

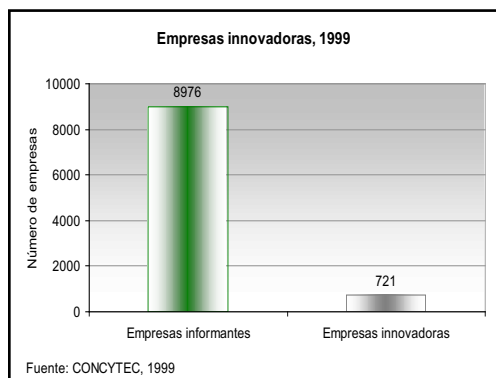


Las elites empresariales y políticas se adecuaron a los vaivenes del mercado internacional en condición de consumidores, diseñando un país propicio para tal condición, incapaces de pensar un proyecto de país inclusivo que garantice mayores márgenes de autonomía. Para un proyecto así, ciertamente no hay necesidad de una universidad pública productora de conocimientos, de ciencia y tecnología, basta con instituciones para formar administradores de sus negocios y funcionarios de centros de poder distantes.

Así pues, el aislamiento de la universidad respecto a las dinámicas sociales, en particular en el ámbito productivo, tiene su contraparte en un Estado que ha mostrado

escasa capacidad para proveer a la estructura productiva nacional de condiciones favorables, de orden financiero, normativo, institucional y tributario, para la incorporación de innovaciones tecnológicas; un Estado que tampoco generó mayores incentivos para la inversión privada en ciencia, tecnología e investigación; un Estado subordinado a grupos minoritarios de poder cuyas perspectivas no están articuladas a la necesidad de la construcción de una comunidad nacional integrada y próspera, objetivo cuya búsqueda requiere el sustento de una cultura de productores, de innovadores; productores también de saberes.

Las prácticas empresariales en nuestro medio, en cuanto a ciencia y tecnología, están centradas en la adopción, transferencia o adaptación tecnológica. En la revisión de una muestra aleatoria de encuestas aplicadas por el CONCYTEC en 1999, conteniendo ítems de estas materias, se constató que las respuestas de las empresas sobre las actividades calificadas como innovadoras estaban más bien vinculadas a la adquisición de tecnología, así como a estudios de factibilidad, a adopción de programas informáticos o de planeamiento estratégico, entre otros, todos los cuales en rigor constituyen consumo de producción tecnológica ajena.

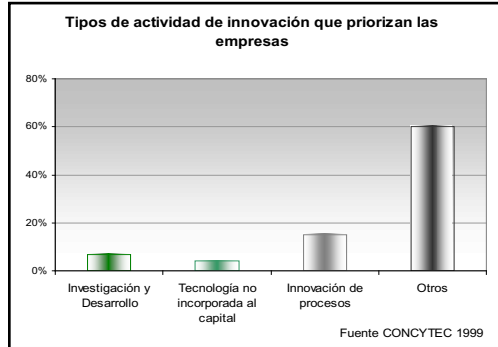


La información obtenida de un total de 8,976 empresas de 8 sectores económicos mostró los siguientes resultados:

Las empresas consideradas innovadoras ascendieron a un total de 721, equivalentes a tan sólo el 8% del total de empresas informantes, entre ellas 23% habrían realizado actividades de Investigación y Desarrollo. Aquellas empresas declararon como inversión en actividades de innovación tecnológica un monto total que se distribuye del siguiente modo: 80.07% en adquisición de tecnología incorporada al capital, 7.86% en innovación de procesos, 5.33% en cambios organizacionales y 3.11% en "otras actividades"; todo ello por lo general remite a consumo de producción exógena, mientras que en Investigación y Desarrollo invirtieron 3.63%. Del escaso número de empresas que promovieron investigación científica, el 59% pertenece al Sector Manufactura, el 14% a Servicios y el 9% al Sector Pesquero, entre los más importantes⁴.

Por su parte, sumida en su crisis interna, en las últimas tres décadas, la universidad -salvo las excepciones que confirman la tendencia general- ha mostrado escasa capacidad de relacionarse con los sectores productivos, no pudiendo ofrecer propuestas ni mecanismos que permitan consolidar una alianza estratégica acorde con los intereses del desarrollo nacional o regional.

Muy significativo en cuanto a este desfase es el hecho de que entretanto, en ese mismo período, el rostro del país ha cambiado significativamente por acción de la capacidad emprendedora de sectores emergentes, particularmente entre los migrantes de origen andino, que han generado micro, pequeñas y medianas empresas de gran dinamismo. PROMPYME calcula en alrededor de tres millones doscientas mil las micro y pequeñas empresas (66% dedicadas al comercio, 18 % a la producción y 16 % a otros rubros), las cuales producen el 52 % del Producto Bruto Interno del país.



Se trata de un notable volumen de producción, cuyo soporte tecnológico tiene un fuerte componente de creación e innovación endógenos, frecuentemente obra de profesionales egresados de la universidad e instituciones de educación superior no universitaria, difícil de calcular por insuficiencia de datos al respecto. No obstante, contrastando con la fuerte apelación a los sectores populares que caracterizó el discurso ideológico imperante en su campus, la contribución directa, deliberada, de la universidad pública a este proceso no ha sido relevante, por cuanto no ha prestado suficiente atención a aquellos actores ni promovido proyectos de impacto en este sector.

6.2. La sociedad civil

Tampoco la sociedad civil parece sentirse responsable del destino de la universidad pública. La experiencia de casi tres décadas, ya saldadas, de confrontación y conflicto proyectó una imagen devaluada de ésta, que la migración de las clases medias hacia la universidad privada tendió a consolidar. La desconfianza frente a lo público caracteriza hoy a la educación en el Perú desde el nivel básico. No obstante,

⁴ Constituyen microempresas las que emplean hasta 10 trabajadores y poseen un capital de hasta 150 UIT. Las pequeñas empresas emplean hasta 100 trabajadores con un capital de hasta 850 UIT (www.prompyme.gob.pe).

esta actitud, que el ensimismamiento de la universidad pública retroalimentó, convirtiéndola en una institución carente de soporte social, no funcional a proyecto social alguno, ha empezado a cambiar, tanto por las señales de compromiso institucional de algunas universidades públicas con una educación de calidad, como por la erosión de la imagen de lo privado ocasionada por una oferta universitaria de ese tipo sin mayor cuidado por la calidad.

Hasta el año 1959 habían siete universidades públicas y una sola privada: la Pontificia Universidad Católica del Perú, creada el año 1917. Ese mismo año, por iniciativa de comunidades indígenas de Junín, se creó la Universidad Comunal del Centro del Perú, como universidad de régimen jurídico privado de tipo asociativo. El año 1961, esta universidad que sorprendentemente había crecido, estableciendo filiales en Lima, Huacho, Cerro de Pasco y Huanuco, fue nacionalizada por iniciativa del Partido Aprista Peruano, truncándose así una experiencia de universidad no estatal con raigambre popular. Sintomáticamente, ese mismo año se creó la Universidad Particular Cayetano Heredia con docentes que habían hecho parte de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y decidieron salir de ella en desacuerdo con la instauración del cogobierno estudiantil, respecto al cual mantenían serios reparos a partir de algunas experiencias previas que habían marcado la intrusión de la política partidaria en la vida académica universitaria. Al año siguiente, por iniciativa de algunos empresarios, se creó la Universidad del Pacífico, así como la Universidad de Lima. De ese modo, la politización de la universidad precipitó la escisión entre las universidades públicas y las pertenecientes al ámbito privado a las que habrían de migrar las clases medias

que a partir de entonces abandonaron la universidad pública.

En adelante, las clases media y alta crearon sus propios espacios universitarios para reproducir administradores y funcionarios, se recluyeron en ellos y se desentendieron de la universidad pública. Entretanto, esta experimentaba un acelerado proceso de masificación y popularización en cuanto a su composición social. No obstante, aquella popularización que selló su desenganche respecto al poder económico en el país, elitista y excluyente, no significó la inserción de la universidad pública en un bloque social popular alternativo, inexistente por lo demás o larvario. La debacle del proyecto de universidad comunal en el centro del país selló una posibilidad que apenas empezaba a ensayarse. En adelante, la universidad pública marcharía al garete, desenganchada de las lógicas sociales en curso, crecientemente atrapada muros adentro, en una suerte de submundo altamente ideologizado que la subsumió en la lógica patrimonialista de partidos con discurso reformista o revolucionario y práctica clientelista arcaica.

En la década y media reciente, el fortalecimiento de las regiones, ahora todas ellas dotadas de universidades públicas (la última fue Moquegua, cuya universidad fue creada el año 2005), y la recomposición social generada por el colapso del populismo en la década de los ochenta, que cedió paso al proyecto neoliberal en su variante fujimorista, han generado un nuevo sector de clase media de origen popular que acude a las universidades públicas, aunque ha accedido también a las privadas, algunas de estas consideradas de elite, mientras las clases medias tradicionales, con mayor bagaje académico, duramente golpeadas por la precarización del empleo, la informalidad y la

centralización de la economía han retornado en parte a la universidad pública. No obstante, ésta aún no alcanza la condición de universidad nacional, es decir, de espacio de encuentro de todos los sectores sociales, de generación de vínculos y solidaridades, y amalgama de una identidad común. Aunque objetivamente cuenta con mayores posibilidades para ello que la universidad privada, constitutivamente elitista y excluyente. Un elemento interno que juega a favor de esa posibilidad, es la creciente conciencia que muestra respecto a la necesidad de mejorar la calidad académica como factor de inserción social, para lo cual la alta tasa de demanda que genera constituye un capital que en las universidades privadas, erosionadas por la lógica del lucro, tiende más bien a mermar.

La siguiente encuesta, desagregada según sectores sociales, muestra cómo el sector A privilegia aún la universidad privada, aunque un significativo 36.3 % de él considera deseable la universidad pública. Se trata de un dato que convendría contrastar con las preferencias de la década pasada, donde la oferta privada alcanzaba una mayor aceptación. Igual tendencia, aunque más matizada, más cercana a la paridad, aparece en el sector B, mientras que en los sectores C, D y E la preferencia por la universidad pública se mantiene, consolidándose como resultante del conjunto de entrevistados. No deja de ser interesante que al introducirse una distinción etárea, la población de entre 38 y 47 años, aquella que sufrió los años

más duros de la violencia política en la universidad y el país, sea la única que aún prefiere, aunque por un margen menor, la oferta universitaria privada.

6.3. Los políticos

La universidad en el Perú generó en el Siglo XX, las principales corrientes partidarias que marcaron el curso de la política peruana. Ese vínculo entre los partidos políticos y la universidad, tendió a convertirla en su base social, fuente de reclutamiento de cuadros y hasta de recursos materiales. Sendas universidades públicas y privadas han llegado a ser plenamente "controladas" por determinados partidos políticos, y otras experimentaron la condición de terreno de permanente disputa por su control, en detrimento de su calidad académica. Con la creación de universidades privadas con fines de lucro, ha emergido una nueva tendencia a convertir a algunas de ellas en base de logística para proyectos de protagonismo político de sus mentores. Hay pues, una estrecha relación entre la clase política en el Perú y las universidades, una tradición de intrusión de la política partidaria en al ámbito académico, que no favorece su autonomía y ha bloqueado las posibilidades de una mayor racionalidad y pertinencia de la universidad, y, por tanto, el desarrollo de la educación superior como conjunto, por cuanto las decisiones políticas sobre ella, que deberían tener alcances de política de Estado, se ciñen frecuentemente a intereses particulares de orden corporativo.

Señala Erick Hobsbawm que el Siglo XX empezó en 1917 con la revolución bolchevique y se cerró en 1989 con la caída del muro de Berlín. La presencia de proyectos emancipatorios caracterizó aquel periodo, estableciendo la línea demarcatoria básica entre los actores

La ciudadanía opina: Si tuviera que postular a una universidad en el Perú, ¿Qué preferiría, una universidad nacional o una particular?						
	NSE					
	TOTAL	A	B	C	D	E
U. Nacional	49.6	36.3	38.7	52.5	49.5	56.9
U. Particular	41.3	59.7	44	42.3	42.1	33.3
NS/NC	9.2	3.9	17.3	5.2	8.4	9.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: El Comercio 2004.
Elaboración: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima

políticos. Durante ese mismo periodo la universidad peruana se halló signada por el proyecto reformista que en 1918 emergiera en Córdoba con un llamamiento generacional de pretensiones continentales, mostrando ecos de aquella corriente emancipatoria global. En el caso peruano, el movimiento reformista universitario alcanza gravitación política el año 1919 acompañando las primeras luchas obreras y urbano populares de envergadura. No obstante, su programa, después de muchos intentos intermitentes, habría de materializarse tardíamente con la Ley N° 23733 del año 1983, cuando el aliento de los discursos emancipatorios declinaba.

En el desarrollo del proyecto de reforma universitaria en el Perú jugaron un papel decisivo las corrientes políticas de pretensiones emancipatorias, antiimperialistas, desde el APRA hasta los partidos comunistas, que precisamente se gestaron en el debate que alimentó la generación reformista de los años 20, la misma que proveyó los cuadros dirigentes de aquellos movimientos.

El movimiento de 1919 tuvo un corto desarrollo inicial, hasta que Leguía lo reprimió después de haberlo alentado al principio. Luego José Antonio Encinas promovió su continuidad, hasta que la universidad fuera intervenida por Sánchez Cerro en 1932. Entre 1946 y 1948, durante el breve periodo democrático del gobierno de Bustamante y Rivero, se aprobó un Estatuto Universitario de orientación reformista, eligiéndose como rector al líder aprista Luis Alberto Sánchez. Vendría luego otro periodo dictatorial. Entre 1961 y 1969 el proyecto reformista adquiere nuevo y más prolongado impulso con la ley 13417, promovida por la bancada parlamentaria aprista. Ese momento marcaría también, el inicio de algunos

fenómenos que han caracterizado a la universidad peruana en lo sucesivo, tales como el directo control ejercido sobre ella por los partidos políticos de apelación ideológica emancipatoria, que la convirtieron en un espacio de acumulación política, de captación de cuadros y hasta de recursos materiales para su proyecto, subordinando a su cumplimiento las tareas de orden académico. Asimismo empezó en aquel momento la masificación y crecimiento acelerado del número de universidades, por lo general atendiendo fundamentalmente a intereses electorales o de copamiento corporativo de aquellas instituciones. Del mismo modo, se dio inicio a la vinculación clasista entre la universidad privada, que habría de mostrar en lo sucesivo el mayor crecimiento numérico y de matrícula, y los sectores empresariales rentistas que buscaban espacios propios en la educación superior, ajenos a la presencia de los sectores populares que empezaban a irrumpir en ella.

Paradójicamente, aquel periodo se interrumpe por acción del gobierno militar velazquista que apeló también a un discurso emancipatorio, aunque con una voluntad modernizante mucho más neta. Aquel gobierno buscó introducir algunos cambios decisivos en la universidad, tendientes a vincularla activamente con un proyecto nacionalista de industrialización. Ese intento fue percibido por el APRA y los sectores de izquierda marxista que tenían hegemonía en la universidad pública, como un proyecto de cooptación de la universidad, lógica que conocían muy bien por cuanto la practicaban sistemáticamente. Viendo rechazado su proyecto universitario, quizás el más serio en cuanto a modernización de la universidad y atención por su pertinencia como factor esencial de calidad, el gobierno militar se retrajo, centrando su atención

en la educación básica, donde su proyecto de reforma educativa, no obstante su efímera vigencia, dejó honda huella posterior.

Reconstituido el orden civil en el país, el año 1983 un Congreso con fuerte presencia del APRA y la izquierda marxista aprobó la Ley Universitaria N° 23733 todavía vigente. Ella institucionalizó tardíamente los postulados del movimiento reformista de los años 20, cuando la agenda de la educación superior había ya cambiado en el mundo como consecuencia de la revolución tecnocientífica y la configuración de la denominada "sociedad del conocimiento". Aquel marco legal estableció el cogobierno estudiantil, la representación asambleística y una noción de autonomía universitaria que, construida por referencia al viejo orden oligárquico que el gobierno de Velasco liquidó, así como a un contexto en que no habían más de cinco universidades, con una limitada población universitaria, no respondía en absoluto a las condiciones del Perú de fin de siglo. Esa manera de entender la autonomía, reforzó en la práctica el control corporativo ejercido sobre la universidad por los partidos que promovieron la mencionada Ley, sumiéndola en el autismo del que hoy intenta salir.

Durante los años 70 y 80, tal como lo señala el informe de la Comisión de la Verdad, la universidad pública, con una población de origen predominantemente popular, abandonada a su suerte por la sociedad civil y el Estado, que evadieron sus responsabilidades con ella escudados en su estatuto autónomo, fue infiltrada por grupos políticos de discurso extremista y práctica autoritaria, violentista, algunos de ellos alzados en armas, que buscaron su copamiento. Como ocurría en el resto del país en los

sectores populares, aquellos años en la universidad pública fueron testigos de una lucha soterrada primero y abierta, cruenta, después entre aquellos grupos violentistas y los sectores de docentes y estudiantes que con un alto costo opusieron resistencia a su proyecto de copamiento autoritario, resistiendo al mismo tiempo la ciega represión estatal que golpeaba a la comunidad universitaria en su conjunto. A inicios de la década de los noventa, aquella resistencia, como ocurría también en el campo y las poblaciones urbanas marginales, había logrado aislar y deslegitimar políticamente al proyecto senderista. En esas circunstancias, cuando se ensayaban procesos de reorganización interna de la universidad, declinando la amenaza senderista en sus claustros, sobrevino la intervención militar en algunas de las más importantes universidades públicas, promovida por la mafia fujimorista con la intención de controlar la universidad. Así, establecieron comisiones interventoras por un periodo de 12 meses, las que sin embargo mantuvieron su control hasta la caída de aquel régimen mafioso, control que se ejerció -conviene notarlo- con colaboración y participación activa en el gobierno de la universidad de cuadros políticos senderistas, en el marco del denominado "Acuerdo de Paz".

La intervención de los agentes políticos en la universidad peruana ha sido pues, una constante en el siglo pasado. Lo es aún, tanto por la presencia, ahora más débil sin embargo, de organizaciones políticas que buscan su control, como por la intrusión de la lógica de clientela política que conduce a una constante presión por la creación arbitraria de nuevas universidades públicas, sin tomar en cuenta en absoluto criterios de política de Estado que promuevan su desarrollo coherente y pertinente, y con desconocimiento de la naturaleza académica de esta institución.

Universidades intervenidas en la década del 90		
	Decreto Ley N°	Fecha
1. Universidad Nacional "Federico Villarreal"	25798 26457	29/10/1992 25/05/1995
2. Universidad Particular "San Martín de Porres"	26251	30/11/1993
3. Universidad "Enrique Guzman y Valle"	26457	25/05/1995
4. Universidad Nacional Mayor de "San Marcos"	26457	20/05/1995
5. Universidad Nacional "José Faustino Sánchez Carrión"	26855	25/05/1995
6. Universidad Nacional "Emilio Valdizán"	26493	02/07/1995
7. Universidad Privada "Los Angeles"	Resolución N° 139796 - ANR	02/09/1996
8. Universidad Nacional "Luis Gonzaga"	27058	04/02/1999
9. Universidad Peruana "Los Andes"	Resolución N° 051-2000 - ANR	23/02/2000

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Por otra parte, es preciso tomar en cuenta que en la tradición universitaria se halla consolidada una visión fetichista del poder que, al cruzarse con hábitos corporativos, conduce a su administración como medio de distribuir favores y recompensar lealtades ajenas al sentido de comunidad. En la universidad se ha cultivado una formación política que, combinando autoritarismo, corporativismo y clientelaje, ha inhibido la consolidación de la comunidad universitaria y su identificación con los fines institucionales, promoviendo el escepticismo de las mayorías universitarias que se sienten ajenas, indiferentes o resignadas frente a una situación que perciben como sin mayores posibilidades de cambio.

El copamiento de los órganos de poder en la universidad, que tenía inicialmente coartadas políticas, ha devenido en formas de abierto clientelaje, con el consecuente desmedro de la calidad académica. Paradójicamente esta situación favorece la despolitización de la comunidad universitaria, manifiesta en un pragmatismo exacerbado, especialmente en los estudiantes,

cuyo interés básico ha pasado a ser la búsqueda de un título profesional que posibilite la obtención de un empleo o alguna forma de prestigio que mejore su posición social. Esta es una de las causas más importantes de la tendencia a atender de forma casi exclusiva a la función profesionalizante, con desmedro de la investigación y en general de la calidad académica.

Aquella lógica de copamiento de la universidad y su cooptación a proyectos políticos de tipo corporativo se manifiesta igualmente en el ámbito de las universidades privadas, algunas de ellas de tipo asociativo, controladas por organizaciones políticas, y otras de propietarios particulares que las emplean como espacio de articulación de redes de clientela para proyectos políticos particulares. Se trata pues de una tradición nefasta que aún persiste y hace daño a la vida universitaria afectando la autonomía académica que le corresponde.

6.4. La comunidad universitaria

Una visión autocomplaciente, le impide a los actores universitarios reconocer que su cultura política es aún poco democrática y que en esa medida ha permitido el desarrollo de una compleja tecnología de disputa del poder con fines particulares, sobre la base de altos niveles de desconfianza que erosionan la posibilidad de constituir una efectiva comunidad universitaria con sentido de pertenencia e integración. Las reglas del juego político universitario han tendido a dividir a sus miembros entre un sector político minoritario, constituido por quienes participan de cuotas de poder obtenidas a través de transacciones sin mayor transparencia, y la comunidad académica, que posee escasa capacidad de decisión pero le da legitimidad a la institución universitaria con un sacrificado esfuerzo de producción intelectual. Ello, en

el caso de la universidad estatal ha debilitado la condición de institución pública que le corresponde y, en cuanto a las universidades asociativas sin fines de lucro, denominadas "particulares", ha favorecido una tendencia a su privatización. En tales condiciones la mayoría de los universitarios no se sienten responsables del destino de su institución, pues ésta no se percibe como espacio público, como espacio de todos, sino como tierra de nadie o coto privado.

Un viejo y sabio adagio señala que si una situación se mantiene por mucho tiempo es porque hay quien se beneficia de ella. La persistencia de la crisis universitaria con escasa o nula voluntad de detenerla y revertirla, permite notar que la actual manera de entender la autonomía universitaria no sólo ha sido funcional a los gobiernos de turno que evadieron su responsabilidad con la educación superior amparados en aquel principio, sino también que ha sido igualmente funcional a los grupos de poder al interior de la universidad, que encontraron allí cobertura para convertirla en una suerte de coto de caza privado, sometiéndola a su control, prolongado por la constitución de tupidas redes de clientela en función al manejo de sus recursos.

Los agentes tradicionales de la política universitaria han perdido capacidad de evaluar el papel que les ha correspondido en el mantenimiento de la actual situación de la universidad. Premunidos de una visión autocomplaciente, responsabilizan de los problemas que afectan a la comunidad universitaria a factores puramente externos, sin asumir sus propias responsabilidades, actuando de manera indiferente o conservadora, ya que prefieren mantenerla en su actual condición, apelando frecuentemente a fórmulas ideológicas como mecanismo de legitimación de

esta situación. Entre estas fórmulas está la que afirma que "si la sociedad no cambia, la universidad tampoco lo hará, puesto que es su reflejo". Los que sostienen aquel elemental argumento, sobre todo en la universidad pública, la convierten con ello en un submundo ajeno al entorno social. Suponiendo de hecho que la universidad no es parte de la sociedad sino su "reflejo" externo, proyectan un círculo vicioso que retroalimenta el autismo universitario. Lo mismo ocurre con la argumentación según la cual los problemas de la universidad pública son estrictamente de orden económico; de acuerdo a ello cualquier intento de generar una voluntad colectiva de cambio, poniendo como eje la mejora de la calidad académica, está condenada de antemano al fracaso si no cuenta previamente con suficientes recursos económicos. De acuerdo a esa lógica, un país empobrecido como el nuestro está fatalmente condenado a la impotencia, como de hecho ocurre con la universidad allí donde aquel discurso impera.

Gran parte de la crisis de la universidad se explica por los constantes conflictos internos por el control del poder que bloquean las posibilidades de desarrollo sostenido. Conceptos como autonomía, democracia, carácter popular de la universidad, etc, han sido el velo que ha escondido una arraigada práctica autoritaria que, de justificarse inicialmente con argumentos ideológicos, fue transitando hacia un franco pragmatismo encaminado al control del poder, generando vicios que terminaron convirtiendo a la universidad en un espacio en que también se ha instalado la corrupción que afecta al país, alejándola de sus responsabilidades para con la sociedad.

La universidad ha sido una institución en la que se instaló el sectarismo político, los intereses particulares de sus

estamentos y el aprovechamiento de políticos populistas⁵. De haber sido el patrimonio de los sectores oligárquicos hasta la primera mitad del siglo pasado, la universidad pasó a constituir, hasta inicios de la década de los noventa, el espacio privilegiado para la reproducción de cuadros partidarios. Esto produjo en la universidad pública un profundo descrédito que también ha favorecido la expansión de las universidades privadas.

La sedimentación de la práctica autoritaria en la universidad se expresó en el predominio partidario de vertientes políticas diversas que intentaron imponer su control institucional e incluso curricular, incorporando sus dogmas como verdades últimas. Con ello, la universidad llegó a convertirse en un campo de batalla en el que la discusión abierta, libre y racional halló graves dificultades para mantenerse⁶. Las universidades públicas, sobre todo en el interior del país y no pocas particulares del régimen asociativo, se hicieron ingobernables y se empobrecieron académicamente con la imposición de cursos de bajo nivel, cuyo objetivo era el adoctrinamiento, y el copamiento a través de la ocupación de los cargos docentes.

Esta debilidad democrática se puede observar en la forma cómo las facultades, los gremios estudiantiles, docentes y de trabajadores y hasta la institución en pleno, fueron capturados por dirigencias que han perdurado muchos años impidiendo cualquier renovación. En ese escenario se formaron grupos de clientela profesionalizados en el manejo de las instancias de poder, una especie de "clase política", caracterizada por su escasa calidad académica, cuya imposición se basó en redes clientelares.

Frente a ello, se percibe una comunidad académica, retraída de la

política universitaria, que gracias a su esfuerzo sostiene la vida académica y la calidad de la formación profesional, realizando tareas de investigación a veces en condiciones precarias. Ellos constituyen el núcleo académico que sustenta el margen de prestigio que aún poseen las universidades, pero que están generalmente en desventaja en cuanto a la toma de decisiones.

Con el corporativismo y el pragmatismo convertidos en sentido común, no hay forma de entender a la universidad como un espacio al servicio de todos. En ese marco se alientan los prejuicios y la carrera por obtener los máximos beneficios que, sumados a un conjunto de atavismos persistentes en nuestro país como el racismo y la desconfianza visceral, constituyen un clima institucional conflictivo que ha ahondado los males de la universidad impidiendo la concertación de esfuerzos.

La universidad no puede continuar siendo percibida como un lugar de paso, donde sólo se obtienen objetivos particulares. Le corresponde convertirse en una institución donde se produzcan reflexión crítica y conocimientos para resolver los problemas relacionados con el desarrollo del país. Sin duda, las modificaciones en la universidad pasan por el necesario cambio de actitudes y prácticas y no sólo por una nueva ley universitaria. Superar los prejuicios generados por una sociedad segmentada, excluyente

⁵ Refiriéndose a la expansión de universidades que se produjo en los años sesenta, Ernesto Melgar, dice que se produjo motivada por: "Los intereses de los grupos políticos o de parlamentarios influyentes sea como un medio de pagar favores, cumplir promesas electorales, o conseguir clientelas;..." Esta afirmación sigue siendo pertinente para la actualidad. Ernesto Melgar, "La creación de universidades en el Perú" en: Yachaywasi. Revista de la Universidad Federico Villarreal. N°3, Lima, 1995.

⁶ Cfr. Nicolás Lynch Ganero, *Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años sesenta*, Lima, El Zorro de Abajo Ediciones, 1990. También: Javier Sota Nadal, *La universidad: Campus de batalla*, Lima, 1993.

e injusta, y atacar los males que son responsabilidad de los propios actores universitarios será fundamental. La universidad pública debe recobrar su condición de institución al servicio del interés general.

Para ello se requiere crear mecanismos que generen confianza y capacidad de actuar colectivamente, partiendo de las naturales diferencias que nos constituyen. Se requiere, por tanto, una radical refundación de la política que, más allá de los discursos, se traduzca en nuevas sensibilidades y prácticas. Ése será tal vez el mayor aporte que la comunidad universitaria pueda hacer al país.

En cuanto a la participación estudiantil, si bien aún subsisten grupos radicalizados con un discurso eminentemente economicista y reivindicativo, hay también diversos sectores ligados por intereses comunes tales como las actividades académicas (talleres, grupos de estudio, etc.) o el entretenimiento. En ellos se muestra una gran capacidad de iniciativa y potencialidad para el impulso de la renovación académica.

Los cambios producidos en la sociedad en los últimos tiempos han tenido efectos sobre las expectativas y la subjetividad de los estudiantes. Esto ha propiciado la constitución de nuevos grupos o corrientes sobre la base de sensibilidades y tendencias más atentas a la experiencia individual, que desde allí generan una multiplicidad de intereses y formas de solidaridad que exploran posibilidades de acción colectiva concertada.

A pesar de la precariedad en que aún discurre la vida universitaria, grupos de estudiantes comienzan a expresar una suerte de moral de la responsabilidad individual, más sensible a las particularidades y diferencias de opción política, cultural, sexual,

profesional o recreativa. Ésta se condice con una mesocratización de las expectativas, resultante del impacto de la cultura de masas, así como de un momento contradictorio en el que ciertos logros económicos y sociales coexisten con una constante precariedad, y recoge el desprestigio de las doctrinas políticas tradicionales, incorporando estrategias alternativas para lograr la movilidad social, que comprenden fuertes elementos de escepticismo respecto al Estado y de valoración de las iniciativas individuales, así como de una voluntad emprendedora para afrontar dificultades y obtener logros.

En esta perspectiva se hallan muchas "movidas", es decir agrupamientos más bien orgánicamente difusos y a veces transitorios, con objetivos puntuales, en vez de movimientos permanentes, que se expresan en grupos de afinidad diversa. Muchos de estos grupos muestran potencialidad para enriquecer la vida universitaria, y de institucionalizarse adecuadamente podrían hacer posible un cambio en la situación actual. Así, por ejemplo, talleres de estudios cubren las deficiencias académicas de la universidad y dan vida académica a la misma a través de eventos y diversas actividades en las que hay debate, lectura de nuevas ideas e incluso aportes de investigación. En el ámbito del arte sucede lo mismo, a través de grupos de danza, de poesía, de cine, etc.; incluso en el entretenimiento se buscan formas de socialización, grupos de pertenencia que hacen posible la reconstitución de nuevos vínculos sociales. Ello abre la posibilidad de construir nuevas alternativas para renovar la identidad de la comunidad universitaria.

No obstante los pasos iniciales dados a fines del año 2005 para mejorar los salarios de los docentes de la universidad pública, éstos aún viven

mayoritariamente en una situación de precariedad económica, por lo cual incluso los profesores de dedicación exclusiva deben desempeñar otros empleos, lo que afecta sus posibilidades de calificación permanente. En las universidades privadas prima el régimen de contratos, con docentes sobrecargados de tareas lectivas, en condiciones que hacen virtualmente imposible que puedan desarrollar labores de investigación.

Los exiguos recursos económicos con que cuenta la universidad pública para solventar sus labores de investigación y de formación profesional ha llevado a que los docentes descuiden sus tareas en ella, viéndose en la necesidad de efectuar otras actividades para subsistir, tales como el trabajo en instituciones preuniversitarias, en universidades privadas o postgrados ofrecidos en condiciones precarias.

Sin embargo, la discusión sobre evaluación de la calidad académica, ausente entre la comunidad docente, ha empezado a tomar cuerpo. Algunas universidades han constituido equipos de autoevaluación en un nivel aún inicial, con vistas a la acreditación. Con ello se abre la posibilidad de generar una corriente de opinión docente con un discurso alternativo al estrictamente reivindicativo y estamental que hasta hoy ha primado desde la acción de activistas sindicales que trasladaron mecánicamente a la universidad una orientación clasista de tipo confrontacional. Esta orientación condujo en la universidad a la deformación de algunos principios como el de la estabilidad laboral, que sin vínculo con el desempeño académico, ha constituido un factor de debilitamiento en las exigencias académicas, contrario aún al proyecto reformista del siglo pasado que instauró el derecho estudiantil de tacha a los docentes de deficiente

desempeño.

En cuanto a los trabajadores de la universidad, en el caso de la universidad privada no hay información suficiente sobre su situación, y en lo que respecta a la universidad pública la tendencia en la última década ha sido a su diferenciación entre un sector de trabajadores nombrados y otro de contratados cuyo número ha tenido un notable incremento. Sin embargo, en el caso de la universidad pública, la precariedad salarial de los trabajadores universitarios ha ido de la mano con un incremento de su número, que alcanzó un pico empezando la década pasada, para luego disminuir un tanto y estabilizarse empezando esta década. No obstante, aún su número es relativamente alto, llegando en varias universidades a ser mayor que el de docentes. Ello es también un impedimento para el desarrollo de una política de mejoramiento salarial meritocrática, vinculada a niveles de capacitación en su desempeño.

6.5. Corporativismo y democracia universitaria

El movimiento de reforma universitaria del siglo pasado consolidó a la universidad como un espacio de gestación de proyectos nacionales en el horizonte de la modernización. Aquella función declinó rápidamente. Echó raíces entre los actores políticos y gremiales de la universidad una "cultura de los derechos", de tipo corporativo (primero los intereses de mi estamento o grupo inmediato), reivindicativo y de confrontación, carente del necesario sentido de respeto por el derecho de los demás y concurrente con la escala de valores presente en la llamada "viveza criolla", nefasta para las posibilidades de viabilidad de cualquier empresa colectiva. Aquella cultura, además de limitar la posibilidad de

necesarios consensos, adolece de similar conciencia de los deberes y responsabilidades que toda vida en colectividad supone, junto a la necesaria apertura al diálogo, el reconocimiento del otro y el sentido de comunidad. Tal conducta se halla profundamente consolidada entre nosotros y es fuente de debilidad.

La democratización de la universidad pública, impulsada por los sectores medios y populares desde las primeras décadas del siglo XX, buscaba su conversión en un espacio desde el cual debían construirse proyectos que respondieran a las necesidades nacionales, debiendo acceder a ella quienes tuvieran las aptitudes del caso, sin mediar privilegios de ninguna índole. Los docentes que no respondían a los objetivos de lograr altos niveles académicos no debían permanecer indefinidamente en la universidad. Para los estudiantes de la Generación de la Reforma, la tarea de la universidad debía ser auscultar la problemática del país y plantear soluciones, construyéndose como una institución pertinente, con sólida legitimidad.

No obstante, como paradójica secuela del impulso antioligárquico originado por la generación reformista de 1919, tomó cuerpo en la universidad pública una cultura política que privilegió como método la confrontación por su captura, para su conversión en espacio de acumulación política con objetivos extraacadémicos. La actitud de confrontación que ha estado siempre presente en la política universitaria en el Perú, halló expresión en los discursos autoritarios y la conducta violenta con que se buscó copar la universidad durante las tres últimas décadas del siglo pasado. Aquella actitud fue resultado de la confluencia de los métodos que muchas veces tuvieron que usar los sectores populares para conquistar sus derechos en una sociedad excluyente, combinados

con ciertos discursos "radicales" según los cuales las formas más elevadas de la política y de la conciencia social se expresaban a través de los enfrentamientos. Sin embargo, ello no dio lugar a una mayor demanda de apertura de espacios democráticos, sino más bien alimentó un círculo vicioso de confrontación e intolerancia.

Combinando elementos ideológicos y pragmáticos, mezclando radicalismo y populismo, se hizo de la universidad un espacio infecundo para proyectos colectivos de gran envergadura, un espacio para la búsqueda de beneficios particulares, sectarios, justificados con discursos que enfatizaban la conquista de derechos. Así se tejieron redes de clientelaje político y corporativismo estamental, sobre la base de discursos políticos reivindicacionistas, carentes de un programa universitario integrador y con responsabilidad social. La confrontación dividió a los miembros de la comunidad universitaria en base a las demandas más inmediatas, debilitando las propuestas más amplias de carácter institucional.

Para comprobar lo afirmado, basta ver el tipo de plataformas sobre las que han girado las demandas de los diversos estamentos universitarios. Hallaremos cómo los estudiantes se refieren fundamentalmente y como una innegociable cuestión de principios a la defensa de los derechos estudiantiles primarios, como la ampliación de raciones en el comedor universitario, de vacantes en el examen de admisión o exoneraciones de obligaciones, incluyendo muchas veces presiones por formas de facilismo académico, como la permanencia indefinida en el pregrado, al margen del rendimiento académico. De parte de los docentes, el programa máximo pasó a ser la homologación de sueldos con el Poder Judicial y la estabilidad laboral, con

descuido del tema de la calidad y el mérito académico. En cuanto a los trabajadores, su participación en el gobierno de la universidad para lograr mejores condiciones económicas y de otro tipo (la plataforma sindical en la más importante universidad pública limeña incluía la exigencia de "libre ingreso a la universidad para los hijos de trabajadores").

Aquella lógica estamental, corporativa, de defensa de intereses particulares, barnizada por un discurso "clasista", terminó por realizar una mecánica transposición según la cual las autoridades universitarias eran el sucedáneo de la burguesía, los estudiantes, docentes y trabajadores el proletariado y, obviamente, la universidad réplica del Estado burgués. Sumando a esto la fragmentación de facultades o escuelas, cada una de las cuales también pelea por sus propios "beneficios" inmediatos, hallamos a la universidad en un estado en el que no hay quien represente o haga prevalecer los intereses de la universidad en su conjunto y en ella los del país.

Los actores gremiales en las universidades públicas tuvieron como principal bandera de lucha la defensa de la universidad frente a la supuesta posibilidad de su privatización. El carácter "público" de la universidad parece entenderse, en esa lógica, como un estatus en el que nadie -ningún individuo en particular- es responsable de esta institución. La responsabilidad -la fiscalización y rendimiento de cuentas- se contamina adrede con la "propiedad", apostándose así objetivamente a mantener a la universidad pública en condición de "tierra de nadie" y espacio de amplia irresponsabilidad de los actores. En tales condiciones, sobre todo cuando la sociedad en su conjunto, y en especial los sectores populares

a los que se apela, se sienten ajenos a los problemas de la universidad, percibiéndola como un espacio de privilegio de quienes acceden a ella para obtener beneficios personales, se hace necesario introducir en el debate la pregunta ¿a qué se hace referencia con el término "privatización"?

La naturaleza pública de la universidad, su condición de espacio productor de saber en función de los intereses de la mayoría de peruanos no ha llegado a ser "sentido común". Así se explica la larga ausencia de discusión sobre la naturaleza y posición de la universidad, sobre las políticas de investigación, el escaso interés de los docentes por remontar el bajo nivel académico y el poco impacto que ha tenido la universidad para mejorar las condiciones sociales.

6.6. El imaginario

En la universidad pública existen mecanismos de mistificación que han producido sentidos comunes adversos a su desarrollo, alojando mitos y demandas como el de una autonomía más bien cercana al autismo; la gratuidad irrestricta, sin consideración de las condiciones de sus beneficiarios; la vinculación entre democratización de la universidad y acceso masivo de los postulantes, al margen de sus conocimientos y capacidad; o el que se establece mecánicamente entre el deterioro académico y las exiguas rentas provenientes del sector público, como justificación de la mediocridad intelectual en un país en que, paradójicamente varias de nuestras figuras señeras fueron autodidactas que remontaron adversas condiciones materiales. Estos mitos merecen una reflexión cuidadosa y una crítica a fondo, pues favorecen el conformismo y la mediocridad, siendo así fuente constante de debilidad.

Los orígenes asociativos de la universidad en el medioevo fueron decisivos para la afirmación de la autonomía como referente axiológico fundamental, garantía del libre ejercicio del pensamiento. El ideal de la autonomía enlazaba además con la tradición clásica griega, fuente del pensamiento argumentativo y crítico, donde como atributo de la polis adquirió rango de condición para la existencia de hombres libres. Muy significativamente, considerando que el hombre libre -el polítés- se halla activamente comprometido con su entorno social, cuyo destino define sus propias posibilidades, los fundadores de la filosofía y la academia desdeñaron al individuo ensimismado, retraído de sus compromisos sociales -el idiotés-, como disminuido en su condición humana. Sustentada en aquella tradición, y no reconociendo límites para la acción y el conocimiento humanos, la universidad moderna reivindica en su denominación la pretensión de una actividad intelectual de alcance universal, atenta al entorno y las condiciones globales en que discurre, legitimando el saber que aspiraba a construir en función a su capacidad de incidir sobre aquel entorno.

Entre nosotros el ideal de autonomía universitaria enarbolado por la corriente reformista de las primeras décadas del siglo pasado fue cooptado por una cultura política corporativa, de raigambre colonial, y trastocado para dejar paso a una condición más bien cercana a su antípoda: el autismo, el ensimismamiento institucional, con el consiguiente debilitamiento de la responsabilidad social. En tal sentido, es sumamente significativo que la invocación a la autonomía universitaria hoy en día en el Perú, sea efectuada con mayor ardor por sectores privados que han convertido la universidad en un mero negocio, efectuado sin garantía alguna de la calidad de los servicios que ofrecen. Tal ha sido la

reacción recurrente ante las propuestas de fiscalización y evaluación de la oferta universitaria aparecidas, primero con la apertura del debate sobre la necesidad de una segunda reforma universitaria, y luego como reacción de la opinión pública ante la información sobre la anomia reinante en la oferta de grados y títulos universitarios, con la multiplicación de filiales universitarias. Igualmente significativo, como signo de renovación, fue la incorporación de aquellas propuestas en las demandas estudiantiles más visibles en el ámbito de las universidades públicas -en las que se ha instalado ya la exigencia de una segunda reforma universitaria- y privadas asociativas durante los tres últimos años.

Desde hace varias décadas la universidad pública se fue convirtiendo en un submundo fuertemente ideologizado, sumido en sus problemas particulares, cuando no en pugnas por el control de cuotas de poder a su interior, con escasa pertinencia respecto a su entorno, perdiendo así capacidad de incidir sobre su marcha. Lo que se logró con esta forma de ejercer la autonomía fue legitimar su abandono por parte del Estado, el desinterés de la sociedad civil por ella y su captura por redes de clientela constituidos a su interior. Si esta situación se ha mantenido durante tanto tiempo es, obviamente, porque hay quienes se benefician con ella: Los más claramente identificables son, por una parte, los gobiernos de turno que con la coartada de la autonomía han evadido su responsabilidad con la universidad y, por otra, los grupos de poder -por lo general partidarizados- que escudados en aquella misma autonomía la han convertido en su coto de caza privado.

Sin duda, es preciso defender la autonomía universitaria como condición de independencia frente al poder político y económico, pero

es preciso también rescatar su real sentido, que es el logro de condiciones institucionales para el ejercicio libre y socialmente responsable del pensamiento crítico, a fin de orientar las líneas de investigación y formación profesional que el país requiere. La universidad no puede permanecer ajena a los problemas sociales, ni completamente desligada de los proyectos estratégicos que se propongan en relación al Estado.

Ingresantes a la UNMSM por tipo de colegio de procedencia (1997 - 2003)

Año	Colegio Estatal		Colegio Particular		Total
	Nº	%	Nº	%	
1997	2787	66.72	1454	34.28	4241
1998	2959	62.62	1766	37.38	4725
1999	3943	65.37	2089	34.63	6032
2000	3549	62.57	2123	37.43	5672
2001	3833	58.91	2674	41.09	6507
2002	3570	68.79	1620	31.21	5190
2003	4197	65.72	2189	34.28	6386
Promedio	3,548.29	64.24	1,987.86	35.76	5,536.14

Fuente: Comisión Ejecutiva de Admisión, Oficina de General de Admisión y Oficina de Planificación de la UNMSM.

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

La gratuidad irrestricta de la formación universitaria en las instituciones públicas es otro de los principios que, mal entendido en cuanto a su sentido de justicia social y promoción de equidad, paradójicamente da lugar a una situación objetiva de injusticia para aquellos a quienes está orientado. Así por ejemplo, es transgredido de facto, sin que nadie reclame por ello, por la existencia de mecanismos de acceso a la universidad no contemplados en la legislación universitaria -cuando no reñidos con el principio constitucional que prohíbe la discriminación en el acceso a la educación pública por razones de orden económico- como los denominados "centros preuniversitarios" que las universidades públicas han constituido por la

¿Tiene pensado matricularse en una academia preuniversitaria?

	TOTAL	A	B	C
SI	53%	34%	67%	57%
NO	47%	66%	33%	43%

Elaboración: Grupo de Educación al futuro 2003.

necesidad de generar recursos propios. Alrededor de un tercio de la población estudiantil en las universidades públicas ingresa por esa vía que fija privilegios en función a la capacidad adquisitiva, puesto que las pensiones en aquellos centros de preparación se cuentan entre las más altas de su género, por la demanda vinculada a la posibilidad del acceso directo. Paradójicamente, aquellos estudiantes que ingresaron por esa vía privilegiada, mostrando capacidad de pago, se hallan luego exentos de cualquier contribución económica, accediendo a un trato similar al de aquellos que, por falta de recursos económicos, ingresaron por la modalidad regular del examen de admisión con un número ya reducido de vacantes, es decir en condiciones de desventaja.

La ciudadanía opina: ¿Los egresados de colegios particulares que ingresan a las universidades nacionales deberían pagar pensiones?

	NSE					
	TOTAL	A	B	C	D	E
si deberían	54.5	60.5	45.3	50.0	56.3	63.9
No deberían	37.8	35.5	42.7	29.6	41.6	26.4
NS/NC	7.7	3.9	12.0	10.4	2.1	9.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: El Comercio 2004.
Elaboración: Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima

Igualmente paradójico es el hecho de que algunos de los sectores estudiantiles más politizados, intransigentes en cuanto al tema de la gratuidad irrestricta, obtuvieron aquella orientación ideológica en academias de preparación de costo nada desdeñable, que en una suerte de

esquizofrenia, típica de una sociedad anómica como la nuestra, son promovidas por grupos de orientación política clasista radical que, no obstante, muestran signos de hallarse entre los sectores más dinámicos en cuanto a acumulación de capital, lo cual los ha llevado a constituir sendos consorcios educativos que parecen seguir el ya conocido camino que lleva del mundo de las academias preuniversitarias al de los institutos de educación superior no universitaria y luego al de la constitución de universidades, privadas desde luego.

Del mismo modo, un considerable sector de la población estudiantil, habiendo cursado los estudios básicos en colegios privados, exige gratuidad absoluta en la universidad. Se trata en todos los casos de un igualitarismo injusto: No es razonable tratar por igual al hijo del banquero que al del emolientero. Se trata de una injusticia elemental, comprensible para cualquiera, excepto para sectores ideologizados que objetivamente -al margen de sus intenciones- coadyuvan al creciente deterioro de la universidad pública, jugando por tanto a favor del sector privado. Si la justicia consiste en recibir y dar "de cada quien según su capacidad y a cada cual según su necesidad"⁷, lo justo consistiría en que nadie sea discriminado del acceso a la educación superior pública por razones de orden económico, y que quien no tenga medios económicos suficientes, pero sí posea condiciones intelectuales no sólo esté eximido de pago, sino reciba un estipendio que le permita cubrir sus gastos básicos. Pero ello exige revisar el mito del "no pago" propuesto con abstracción de las condiciones materiales de los afectados, reconsiderando la posición de quienes sí están en condiciones de efectuar un aporte solidario, y que en las actuales condiciones están siendo subvencionados por los más pobres.

Otro mito persistente equipara la democratización de la universidad con el aumento de su cobertura, proponiendo la ampliación de las vacantes de ingreso o el acceso irrestricto a ella. Al respecto cabe notar, en primer lugar, que las estadísticas muestran que la cobertura universitaria en el país es de las más altas de la región, contrastando con el grado de deterioro de su calidad académica. Más aún, el exponencial aumento de la oferta universitaria, sin mayor control de calidad, prácticamente ha convertido el mero acceso en cuanto tal en un tema irrelevante. Cientos de filiales universitarias diseminadas por todo el país, y las propias sedes matrices de las universidades denominadas "chicha" por el inapelable juicio popular, ponen el acceso a la universidad, aún para carreras de alta responsabilidad social como la medicina, al alcance de quien no ofrezca reparos a las condiciones académicas de tal oferta, sin necesidad de pasar por selección alguna y a módicos precios.

En cuanto a la universidad pública, la ampliación del acceso en las actuales condiciones, no sólo traería consigo el ingreso de alumnos sin la necesaria aptitud, como ya ocurre sobre todo en el ámbito privado, sino que además sobrepasaría su capacidad operativa. Ambas cosas ahondarían el deterioro de la calidad académica. El carácter democrático de la universidad pública se determina por la medida en que sirve al desarrollo social como centro formador de profesionales de alta calidad e institución productora de conocimientos que incorporen valor agregado a la producción para mejorar la calidad de vida. No hay nada más antidemocrático que el acceso a una educación devaluada. La democratización de

⁷ Formulación de Karl Marx, paradójicamente convertido en icono del igualitarismo formal de grupos estudiantiles de orientación "radical".

la educación pasa hoy por el acceso a una educación de calidad, pues sólo a partir de ella se puede estar en condiciones de resistir o revertir la lógica de exclusión que hoy se cierne en el mundo del trabajo y las relaciones globales. Por tanto, la búsqueda de mayor calidad académica deberá ser en las actuales condiciones el eje de cualquier propuesta de reforma universitaria.

Es preciso, asimismo, no perder de vista la relación entre el sentido de la actividad académica y la realización del bien público, así como el impacto y la contribución que puede generar para construir una sociedad más humana, informada, crítica e inclusiva. A la institución universitaria le corresponde alimentar y arrastrar al resto del sistema educativo, elevando cada vez más el nivel de instrucción y educación de nuestro país.

La universidad pública muestra igualmente la tendencia a minimizar el impacto de los factores internos en el deterioro académico. Así se ha alimentado el mito recurrente de que la única explicación de la crisis universitaria reside en las exiguas rentas estatales que percibe. Ciertamente la apuesta por una universidad de mejor calidad, funcional al desarrollo social, exige la dotación de mayores recursos; pero también es verdad que esto no basta. Existen suficientes indicios para afirmar que la sola dotación de mayores rentas no garantiza de ninguna manera el mejoramiento de la calidad académica; que esto pasa ahora por cambios estructurales en la educación superior y la reorientación de sus fines. La relación mecánica, economicista, entre el deterioro de la calidad académica y el insuficiente soporte financiero es usada como explicación de un problema integral que tiene que ver con el sentido mismo que se le atribuye a la institución universitaria y a las prácticas de la

comunidad universitaria. Con ello se ha justificado a lo largo de los años el facilismo y la mediocridad. Bajo ese presupuesto, países empobrecidos como el nuestro o sectores excluidos, nunca estarían en la capacidad de cambiar su situación. Hay pues, no sólo una crisis de carácter económico en la universidad, sino también una crisis moral, una crisis de ideas, una insuficiencia de perspectivas.

Por otra parte, algunos sectores interesados en mantener el actual statu quo en la universidad, sostienen que cualquier cambio que se pretenda introducir en ella es un atentado a su autonomía por parte de fuerzas que pretenden la privatización de la universidad pública. Esto ha servido igualmente de contención a cualquier propuesta o esfuerzo de renovación de la institución universitaria tendiente precisamente a la recuperación y fortalecimiento de su condición de institución pública, con responsabilidad social.

Renovar la universidad peruana exige de parte de la comunidad universitaria renovar el compromiso con la verdad y el bien común como valores orientadores de su acción. Ello conduce a someter toda mistificación a una crítica rigurosa. El debate sobre una nueva Reforma Universitaria deberá apuntar a consolidar nuevos sentidos comunes que superen resueltamente el particularismo de estos puntos de vista, poniendo en primer plano los intereses del país.



VII. El marco legal

7.1. Anacronismo de la legislación universitaria

La actual Ley Universitaria tiene una significativa antigüedad, no sólo cronológica sino sobre todo en su orientación, pues corresponde en lo fundamental al modelo reformista originado en Córdoba en la segunda década del siglo pasado, razón por la cual no responde a los vertiginosos cambios socioeconómicos y culturales ocurridos en el Perú y el mundo en las últimas décadas. Elementos fundamentales de la legislación contemporánea sobre la educación superior, como la acreditación o la educación por medios virtuales se hallan ausentes en su orientación, correspondiente a otro contexto. Tal inadecuación ha dado lugar a una profusión de normas legales con el ánimo de responder a condiciones no previstas, frecuentemente de alcance coyuntural, lo cual sólo ha logrado ahondar la incoherencia de la normatividad sobre la educación superior, afectando el desarrollo de las instituciones universitarias, particularmente en el aspecto decisivo del fomento de la calidad académica.

Atendiendo a los retos del mundo contemporáneo todos los países del área han renovado su legislación sobre educación superior. Nuestra Ley Universitaria, fue promulgada en 1983, y su orientación responde al modelo reformista de Córdoba, de la segunda década del siglo pasado, que entendía la democratización de la universidad como resguardo de su autonomía frente al Estado oligárquico y promoción de la participación de los estamentos universitarios en un gobierno sustentado en mecanismos de decisión asambleísticos. Aquella ley no prestaba mayor atención al tema de la calidad académica, omisión fatal para el curso posterior de la universidad en nuestro país, por cuanto aquel tema pasaba a ser el eje de las políticas

educativas, particularmente en la educación superior, por la irrupción de la denominada sociedad del conocimiento.

Urge, pues, reformar integralmente nuestra legislación universitaria, tarea que hoy, por mandato de la Ley General de Educación, Ley N° 28044, debería abarcar al conjunto de la educación superior. Diversos proyectos de reforma de la Ley Universitaria han sido presentados desde la década pasada, hasta llegar a la propuesta de la Comisión Nacional de la Segunda Reforma Universitaria, dirigida por Javier Sota Nadal, que marca un hito a este respecto por el alcance de sus propuestas, encaminadas a una reforma integral de la universidad y la educación superior en el Perú.

La Ley N° 23733, que se promulgó el 9 de diciembre de 1983 y que, por consiguiente, tiene más de 21 años de vigencia, ha sufrido modificaciones en 21 de sus artículos, tal como se muestra en el anexo legal, y algunos de ellos fueron sometidos a una segunda modificación en periodos menores de un año. Este hecho podría parecer irrelevante y/o justificable por el significativo tiempo de vigencia de la ley, pero amerita un breve análisis para poder comprender el efecto desestabilizador que aquellas modificaciones han tenido. A continuación analizaremos algunas de ellas:

En noviembre de 1991, el Decreto Legislativo N° 726, modificó el artículo 8° de la Ley N° 23733 referido a la inviolabilidad de los locales universitarios. En el texto original de la Ley se señalaba que las fuerzas armadas y policiales sólo podían ingresar al recinto universitario si existía mandato judicial y petición expresa del Rector, salvo el caso de flagrante delito o peligro inminente de su perpetración. El Decreto Legislativo N° 726 modificó

radicalmente dicha garantía, ya que, prescindiendo del Poder Judicial o de cualquier coordinación con las autoridades universitarias, concedió al Ministro de Defensa o del Interior, o a los comandos militares o policiales la facultad de ingresar a los locales universitarios aduciendo el conocimiento de la presencia de elementos terroristas. El efecto más neto de esta limitación de la autonomía universitaria fue la perpetración de los crímenes y desapariciones que hoy conocemos, además de la imposición de comisiones interventoras que implementaron un orden funcional a la perpetuación de la dictadura fujimorista.

La norma indicaba que dichas acciones deberían realizarse "respetando la autonomía académica y administrativa de la universidad", afirmación que resultó poco efectiva cuando su interpretación y aplicación se dejaba al arbitrio de las partes. Tiempo después se dictó la Ley N° 25416 que, en gran parte, retorna al texto original al reiterar la inviolabilidad de los locales universitarios y la necesidad de contar con mandato judicial o petición del Rector para ignorar tal inviolabilidad, salvo que se tratase de flagrante delito o peligro inminente de su perpetración.

También en noviembre de 1991, con el Decreto Legislativo N° 739, se modificó el artículo 22° de la Ley N° 23733. Dicho artículo, que pertenece al capítulo III relativo a "los estudios y grados", contemplaba expresamente la prohibición de acceder al grado académico mediante la sola terminación de los estudios. Cabe notar que la modificación se realizó por delegación de facultades al ejecutivo, sin previa discusión ni consulta a la comunidad académica, tratándose de un tema que repercutiría decisivamente sobre la calidad de la actividad universitaria.

Aquella arbitraria decisión se tomó manifestando el propósito de "facilitar la obtención de grados para acceder a puestos de trabajo", e impuso a las universidades el otorgamiento automático del bachillerato, así como tres procedimientos diferentes para obtener el título profesional que tornaban excesivamente laxas las condiciones para ello. Independientemente de los resultados -por lo demás contraproducentes-, esta norma significó una evidente intrusión política en la autonomía académica de las universidades prevista en la Constitución, siendo importante señalar que la norma sigue vigente hasta ahora.

En mayo de 1994, mediante la Ley N° 26302, se modificaron los artículos 35° y 36° de la Ley Universitaria relativos a los cargos de Rector y Vicerrector, creando la posibilidad de reelección de estas autoridades para el periodo inmediato siguiente, con lo que pasaban a ser ilimitadamente reelegibles. Esta modificación introdujo un elemento de deslegitimación de la gestión, que después mostraría sus efectos generando serios conflictos internos. En atención a la gravedad de algunos de ellos, particularmente durante el año 2004, se presentaron en el congreso más de 18 proyectos de ley modificatorios de dichos artículos, lo cual condujo a la promulgación de la Ley N°28637, en diciembre del año 2005, que restituyó la prohibición de reelección inmediata para esas autoridades universitarias, extendiendo su alcance para los decanos.

Cabe señalar que las tres modificaciones comentadas hasta aquí evidencian una sistemática intención de interferir en el ejercicio de la autonomía universitaria, precisamente en aspectos de orden académico y de gestión, donde su vigencia irrestricta debía mantenerse con el mayor cuidado.

Finalmente, en 1996 se dictó el Decreto Legislativo N° 882, que permitía la creación de universidades con fines de lucro, sin mayores exigencias para ello.

7.2. Los efectos del Decreto Legislativo N° 882

La Constitución de 1979 y la Ley Universitaria del año 1983 establecieron un marco legal de regulación de la universidad, en una tradición en que éstas se constituían o bien por iniciativa del Estado o bien por iniciativa privada de tipo asociativo tendiente a la constitución de instituciones sin fines de lucro. Con la actual Constitución y sobretodo a partir del Decreto Legislativo N° 882, Ley de Promoción de la Inversión en la Educación, se faculta la iniciativa privada tendiente a constituir instituciones educativas con fines de lucro, dando lugar, en el caso de las universidades, a lo que se le conoce como las universidades-empresa. En tal sentido, tenemos en el ámbito privado, dos tipos de universidades, correspondientes a dos tipos de personas jurídicas, diferenciadas por la finalidad que cada una de ellas persigue: Mientras las universidades asociativas, llamadas también "particulares", tenían como fines "...la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica..." Las universidades-empresa incluyen como característica definitoria la finalidad lucrativa.

De acuerdo al texto original de la Ley N° 23733 (artículo 5°), conforme a la Constitución de 1979, se disponía que las universidades públicas o privadas se creaban por ley, previa acreditación de su necesidad así como de la disponibilidad de personal docente calificado y de los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios. Sin embargo, la Constitución de 1993 sentó las bases para la transformación

introducida posteriormente por el Decreto Legislativo N° 882, que facultó a toda persona natural o jurídica para promover, conducir, organizar, gestionar y administrar instituciones educativas particulares (Artículo 2°).

Antes de 1995 todas las universidades eran creadas por ley, pero a partir de enero de ese año, el denominado Congreso Constituyente Democrático creó mediante Ley N° 26439, el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU), como órgano de la Asamblea Nacional de Rectores, encargado de evaluar los proyectos y solicitudes de autorización y funcionamiento de las universidades, con lo cual las universidades privadas ya no requerían ser creadas por ley.

Hasta 1996 la Ley Universitaria establecía que las universidades privadas eran personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro, gobernadas por autoridades y órganos colegiados elegidos por votación de los representantes de los estamentos. Esto fue drásticamente modificado por el artículo 2° y siguientes del Decreto Legislativo N° 882 que facultaba a las universidades privadas a tener fines de lucro y a organizarse, bajo cualquiera de las formas establecidas en el derecho común o societario, según el criterio que estableciera su propietario, dejando de lado al sistema de gobierno que hasta ese momento caracterizaba a la universidad peruana y declarando el derecho de propiedad de una persona natural o jurídica sobre la universidad. Establecía incluso que se podían adecuar a lo dispuesto en este Decreto aún las universidades particulares creadas por Ley que se encontraran en proceso de organización o las que hubieran obtenido sólo la autorización provisional del CONAFU. Este proceso de adecuación fue regulado con el Decreto Supremo N° 001-98-ED.

Posteriormente, en el año 1998 se expidió el Decreto Supremo N° 016-98-ED por el que se desautoriza al CONAFU para regular la idoneidad de los proyectos de adecuación al Decreto Legislativo N° 882 presentados por las universidades, derogando las Resoluciones N° 396, 418 y 419-98-CONAFU establecidos con tal propósito, obligándolo bajo responsabilidad a admitir todas las solicitudes de adecuación conforme al procedimiento establecido en el Decreto Supremo N° 001-98-ED y sometiendo el procedimiento al silencio administrativo positivo. Vencido el plazo de 120 días sin que exista el pronunciamiento del CONAFU, la adecuación quedaba aprobada automáticamente en los términos en que fue solicitada.

En dicho Decreto Supremo se señalaba que las universidades con autorización de funcionamiento provisional y las creadas por ley en proceso de organización, para adecuarse al Decreto Legislativo N° 882 bajo el régimen legal que desearan adoptar, deberían contar con el acuerdo del máximo órgano de gobierno de la universidad conforme a su Estatuto. En el caso de tener como máximo órgano a la Asamblea Universitaria, ésta debía aprobar la adecuación y además designar a las personas autorizadas para representar a la universidad en el proceso ante el CONAFU. Es decir, se podía dar el caso de que una universidad que había solicitado su autorización de funcionamiento presentando la documentación relativa a un modelo institucional asociativo, mediante la decisión de sus órganos colegiados podía decidir adecuarse a la condición de una sociedad comercial (sociedad anónima, como ha sido en la mayoría de los casos, como más adelante veremos) con lo que pasaban de ser asociados a propietarios de la universidad.

Estas disposiciones repercutieron fuertemente en la oferta universitaria, pues si antes de ellas, en un periodo que abarca casi ochenta años (desde 1917 a 1995) se crearon 28 universidades privadas como Personas Jurídicas de Derecho Privado sin fines lucrativos; con posterioridad a dichas normas, en diez años (de 1996 al 2006) se incrementó el número de universidades privadas en 22 más.

De esas 22 universidades privadas que se constituyeron con posterioridad al Decreto Legislativo N° 882, 14 obtuvieron su adecuación cuando sólo contaban con la autorización provisional de funcionamiento, 10 de ellas se adecuaron al régimen de sociedades anónimas y 4 se organizaron como asociaciones civiles sin fines de lucro. Las 8 universidades privadas restantes concurrentemente con la autorización definitiva definieron su modelo institucional: 4 pasaron a ser sociedades anónimas y 4 asociaciones civiles. En definitiva, 14 de las 22 universidades adecuadas con posterioridad al Decreto Legislativo 882 han optado por constituirse como sociedades anónimas y 8 como asociaciones civiles

Caso particular es el de la Universidad Alas Peruanas que, contando con una autorización provisional de juramento y posteriormente, en el año 2001, obtenida su adecuación al Decreto Legislativo N° 882 como Sociedad Anónima, interpuso una Acción de Amparo ante un Juzgado de Derecho Público, aduciendo que como sociedad comercial se encontraba fuera de la competencia del CONAFU. El Juzgado ordenó se le considere inaplicables el tercer párrafo del artículo 5° de la Ley Universitaria, que prohibía a las universidades establecer filiales fuera de su ámbito departamental; así como inaplicable el inciso c) del artículo 2° de la Ley N° 26439, Ley de creación del CONAFU, que ordena la evaluación permanente de las nuevas

universidades por un período mínimo de cinco años hasta autorizar o denegar su funcionamiento definitivo. Lo que motivo la Resolución N° 169-2002-CONAFU, en la que el CONAFU declara abstenerse de emitir Resoluciones que autoricen o denieguen su funcionamiento definitivo, y dejaba sin efecto la Resolución N° 102-96-CONAFU que autorizaba el funcionamiento provisional de dicha universidad, aunque ello no haya sido impedimento para establecer sendas filiales en 8 ciudades del país.

El Decreto Legislativo N° 882 también permita que las universidades creadas con anterioridad a su dación se adecuen a lo dispuesto en él. De ellas, cinco universidades privadas se acogieron a estas normas, 3 de ellas cambiaron su régimen al de sociedad anónima y 2 se convirtieron en asociaciones civiles.

En resumen, de las 27 universidades privadas que se han adecuado al Decreto Legislativo 882, 17 se han constituido como sociedades anónimas y 10 como asociaciones civiles, de estas últimas varias promovidas por asociaciones religiosas.

Las universidades privadas que se han adecuando al Decreto Legislativo N° 882, optando por el régimen de Sociedades Anónimas Cerradas, tienen una estructura correspondiente a la de una sociedad comercial, contando con los órganos previstos por la Ley General de Sociedades: una Junta General de accionistas, un Directorio (que pueden ser conformado por los socios) y uno o más Gerentes. Estas universidades han manteniendo ciertas funciones ejecutivas en autoridades representativas de una institución universitaria tales como el Rector y el o los Vicerrectores, especialmente el Académico, lo que les permite, entre otras cosas, mantener la representación en entidades de coordinación universitaria.

UNIVERSIDADES PRIVADAS QUE FUNCIONAN BAJO EL RÉGIMEN DE LA LEY UNIVERSITARIA

Pontificia Universidad Católica del Perú
 Universidad Peruana Cayetano Heredia
 Universidad Católica de Santa María
 Universidad del Pacífico
 Universidad de Lima
 Universidad Femenina del Sagrado Corazón
 Universidad de Piura
 Universidad Ricardo Palma
 Facultad de Teología Pontificia y Civil de Lima
 Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez
 Universidad Peruana Union
 Universidad Peruana Los Andes
 Universidad Andina del Cuzco
 Universidad Particular Tecnológica de los Andes
 Universidad Privada de Tacna
 Universidad de Chiclayo
 Universidad Los Angeles de Chimbote
 Universidad Privada San Pedro
 Universidad Privada Antenor Orrego
 Universidad de Huánuco
 Unuversidad José Carlos Nariátegui
 Universidad Particular Marcelino Champagnat
 Universidad de Iquitos
 Universidad Samuel Pastor

UNIVERSIDADES PRIVADAS INSTITUCIONALIZADAS QUE SE HAN ADECUADO A D. LEG. N° 882 BAJO LA FORMA DE ASOCIACIONES CIVILES

Universidad San Martin de Porres
 Universidad Inca Garcilazo de la Vega

UNIVERSIDADES PRIVADAS QUE SE HAN ADECUADO AL D. LEG. N° 882 COMO ASOCIACIONES CIVILES

Universidad Católica Sede Sapientiae
 Universidad Católica de Trujillo
 Universidad para el Desarrollo Andino
 Universidad Antonio Ruiz de Montoya
 Universidad de Administración de Negocios
 Universidad Católica San Pablo
 Universidad Privada San Juan Bautista
 Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo

UNIVERSIDADES PRIVADAS CREADAS POR LEY ADECUADAS AL D. LEG. N° 882 BAJO EL REGIMEN DE SOCIEDAD ANONIMA

Universidad Privada César Vallejo
 Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas
 Universidad Privada del Norte

**UNIVERSIDADES PRIVADAS ADECUADAS AL D.L.
N° 882 COMO SOCIEDADES ANONIMAS**

UNIVERSIDAD

Alas Peruanas
 Universidad Científica del Sur
 Universidad Antonio Guillermo Urruelo
 San ignacio De Loyola S. A.
 Universidad Peruana de Ciencias e Informatica
 Universidad Sergio Bernales S. A. C.
 Universidad Peruana de las Américas
 Universidad Privada TELESUP S. A. C.
 Universidad Privada Norbert Wiener
 Universidad privada de Pucallpa S. A. C.
 Universidad Continental de Ciencias e Ingeniería
 Universidad Tecnológica del Perú
 Universidad Privada Señor de Sipán
 Universidad Ada A. Byron

Universidades que posteriormente a su autorización de funcionamiento provisional se han adecuando al Decreto Legislativo N° 882.

6	Universidad Alas Peruana	R102-96-CONAFU R 169-2002-CONAFU	Asociación Civil Alas Peruanas	Resolución N° 117-2001-CONAFU	Sociedad Anónima
7	Univeridad Científica del Peru	R 356-98-CONAFU R 058-2006-CONAFU	Asociación de Organización de Sistemas Educativos	Resolución N° 208-2002-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
8	Universidad Antonio Guillermo Urrelo	R 409-98-CONAFU	Asociación Civil Universitaria	Resolución N° 182-2001-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
9	Universidad Católica Sede Sapientiae	R N° 688-99-CONAFU	Promotora Diócesis de Carabayllo	Resolución N° 132-2005-CONAFU	Asociación Civil sin fines de lucro
10	Universidad Católica de Trujillo	R 147-2000-CONAFU	Promotora Arzobispado de Trujillo	Resolución N° 186-2004-CONAFU	Asociación Civil sin fines de lucro
11	Universidad San Ignacio de Loyola S.A.	R 060-95-CONAFU R. 159-2001-CONAFU	Asociación Promotora de Educación San Ignacio de Loyola	Resolución N° 721-2000-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
12	Universidad Peruana de Ciencias e Informatica	R. 167-2002-CONAFU	Asociación Promotora Universitaria	Resolución N° 029-2004-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
13	Universidad de Administración e Informatica	Ley N° 28021		DECRETO SUPREMO N° 014-2005-ED	Asociación Civil sin fines de lucro.
14	Universidad Católica San Pablo	R 190-99-CONAFU R. 184-2003 CONAFU		117-2001-CONAFU	Asociación Civil
15	Universidad Privada Norbert Wiener	R 177-96-CONAFU R. 085-2004-CONAFU	Asociación Científica y Tecnológica del Perú	Resolución 662-99-CONAFU	Sociedad Anónima
16	Universidad Continental de Ciencias e Ingeniería	R 429-1998-CONAFU R. 089-2005-CONAFU	Asociación Universitaria Continental	Resolución 176-2002-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
17	Universidad Tecnológica del Perú	R 278-97-CONAFU R.089-2005-CONAFU	Asociación Promotora de Educación y Tecnología	Resolución 665-99-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
18	Universidad Privada Señor de Sipán	R 757-99-CONAFU R. 104-2005-CONAFU	Asociación Civil Empresa de Conocimiento	Resolución 009-2004-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
19	Universidad Privada San Juan Bautista	R. 125-2004-CONAFU		Rosolución 125-2004-CONAFU	Asociación Civil sin fines de lucro
20	Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo	R... R. 116-2005-CONAFU		Resolución 087-2003-CONAFU	Asociación Civil sin fines de lucro

UNIVERSIDADES QUE SE HAN ADECUADO AL DECRETO LEGISLATIVO N° 882

	Universidad	NORMA (*) creación/ autorización	Promotora	Norma de Adecuación	Régimen Adoptado
1	Universidad San Martin de Porres	Decreto Supremo N° 28			Asociación Civil sin fines de lucro
2	Universidad Inca Garcilazo de la Vega	Decreto Supremo N° 27		Resolución N° 090-2002-CONAFU	Asociación Civil
3	Universidad Privada César Vallejo	Decreto Ley N° 25350		Resolución N° 715-2000-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
4	Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas	Decreto Ley N° 26276	Asociación Educativa de Ciencias Aplicadas	Resolución N° 029-2004-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
5	Universidad Privada del Norte	Decreto Ley N° 26275	Asociación Educativa El Sol	Resolución N° 721-2000-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada

(*) Las dos primeras son universidades institucionalizadas.

Universidades que han determinado su régimen legal conjuntamente con la autorización provisional.

21	Universidad para el Desarrollo Andino	Resolución 148-2002-CONAFU	Asociación Civil
22	Universidad Sergio Bernales S.A.C.	Resolución 171-2002-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
23	Universidad Peruana de Las Américas	Resolución 199-2002-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
24	Universidad Antonio Ruiz de Montoya	Resolución 055-2003-CONAFU	Asociación Civil sin fines de lucro
25	Universidad Privada TELESUP S.A.C.	Resolución 037-2005-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
26	Universidad Privada de Pucallpa	Resolución 093-2002-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada
27	Universidad Ada. A. Byron	Resolución 136-2006-CONAFU	Sociedad Anónima Cerrada

7.3 Mecanismos de elección de autoridades universitarias y legitimidad

La participación indirecta de la comunidad universitaria (a través de sus órganos colegiados) en la elección de sus autoridades, hace que ésta tienda a distorsionar la voluntad mayoritaria, facilitando el curso a intereses particulares de los estamentos y grupos representados en dichos órganos colegiados. En tales condiciones la comunidad universitaria pierde el control de sus representantes, generándose muchas veces serios conflictos de legitimidad. En ese contexto, la posibilidad de reelección indefinida de las autoridades universitarias agravó la crisis de legitimidad y gobernabilidad.

El Rector constituye la más alta autoridad de la universidad; preside la Asamblea y el Consejo Universitarios; dirige la actividad académica y la gestión administrativa, económica y financiera de la universidad.

Inicialmente la Ley Universitaria establecía que el Rector era elegido por un periodo de cinco años y prohibía su reelección para un periodo inmediato. Luego, en el año 1994 esta disposición fue sustituida por la Ley N° 26302 que permitía la reelección. Once años después, en diciembre del 2005, la Ley N° 28637 dispuso la restitución de los artículos 35°, 36° y 37° de la Ley Universitaria, por los que se puede elegir al Rector para un periodo de cinco años, no pudiendo ser elegido para un periodo inmediato, "ni ser candidato a Vicerrector". Esta prohibición es tanto para las universidades públicas como para las privadas, con excepción de las que pertenecen al régimen del Decreto Legislativo N° 882. La Ley también deja abierta la posibilidad de que la Oficina Nacional de Procesos Electorales brinde apoyo técnico, supervisión y fiscalización en los procesos de elección de las autoridades universitarias, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182° de la Constitución Política. Cabe anotar que esta ley fue promulgada por el Congreso de la República que insistió en el texto de su autógrafa al ser observada por el Ejecutivo.

Respecto a los Vicerrectores, la Ley Universitaria dispone que haya uno o dos de ellos, sin indicar la naturaleza de sus atribuciones. Generalmente las universidades han establecido dos funciones, la académica y la administrativa, eligiéndose un Vicerrector para cada una de ellas. Sin embargo, como resultado del debate sobre la situación universitaria en el Perú, dicha interpretación tiende a modificarse a favor de la eliminación del Vicerrectorado Administrativo a favor de uno de Investigación o Investigación y Postgrado, tal como ya ocurrió en algunas universidades. La Ley N° 26302 también disponía que los Vicerrectores pudieran ser reelegidos, sin embargo, con la Ley N° 28637, al igual que en el caso del

Rector, se ha restituido lo dispuesto en la Ley Universitaria, prohibiéndose su reelección para un periodo inmediato.

En cuanto a los Decanos, éstos son elegidos por un periodo de tres años y, desde 1995, con la Ley N° 26554 que modificó la Ley Universitaria, se permitió su reelección con el voto de los dos tercios del Consejo de Facultad. Esta disposición fue posteriormente derogada por la Ley N° 28637, de diciembre del año 2005, prohibiendo su reelección. Otro aspecto a destacar en la elección del Decano, es que la ley disponía que era elegido por el Consejo de la Facultad, de entre los profesores principales de ella que tuvieran diez años de antigüedad en la docencia y que contarán con el grado de Doctor o el más alto título profesional, cuando en el país no se otorgase dicho grado en la especialidad. Sin embargo, posteriormente este último requisito fue modificado estableciéndose que el aspirante podía tener el grado de Doctor o Magíster en la especialidad

Como observamos, la legislación poco ha hecho por incorporar mecanismos participativos de la comunidad universitaria en la toma de decisiones, o de control y fiscalización de los actos de sus representantes en los órganos de gobierno de la universidad. Muy por el contrario, introdujo la reelección de autoridades universitarias, generando una serie de conflictos, ante los cuales se tuvo que derogar aquella disposición. Sin embargo consideramos que la legitimidad de las autoridades universitarias no pasa sólo por prohibir su reelección inmediata, asunto que por otra parte no es sustantivo para ello, sino por incorporar otros mecanismos de participación y fiscalización, como la elección de las autoridades por votación directa y universal de los miembros de la comunidad universitaria o la revocabilidad de aquellas autoridades.

7.4. Homologación de las remuneraciones de los docentes universitarios y evaluación de la calidad académica

Aunque la Ley Universitaria desde 1983 contemplaba la homologación de las remuneraciones de los docentes de las universidades con los magistrados del Poder Judicial, sólo veintidós años después se reconoció ese derecho, acompañándolo significativamente, para su implementación, de algunos criterios para promover el reconocimiento progresivo de los méritos académicos en la carrera docente; la cual, no obstante, aún debe ser redefinida en un nuevo marco legal, vinculándola al fomento de una cultura de evaluación y mejora de la calidad de la educación universitaria.

El artículo 53° de la Ley Universitaria, de 1983, estableció la homologación las remuneraciones de los docentes de las universidades públicas con las correspondientes a las de los magistrados judiciales. Sin embargo esta disposición fue sucesivamente suspendida, argumentando que era inaplicable en tanto no se implementara la Ley del Sistema de Remuneraciones del Empleo Público.

Fue, sin embargo, una permanente demanda de los docentes universitarios que recién en agosto del año 2005, fue atendida mediante el Decreto Supremo N° 106-2005-EF, por el que se incrementa el monto de la Asignación Especial Mensual al personal docente de las universidades públicas (otorgada por el Decreto Supremo N° 020-2004-EF). Este monto es diferenciado y se realiza de acuerdo a las categorías docentes (autoridades universitaria, docente con dedicación exclusiva y a tiempo completo, y docente a tiempo parcial).

Esta asignación especial tenía dos

condiciones establecidas por Ley: a) los beneficiarios debían tener vínculo laboral vigente con la respectiva universidad y b) la asignación no tendría carácter ni naturaleza remunerativa ni pensionable; tampoco era afecta a cargas sociales y no constituiría base de cálculo para la Compensación por Tiempo de Servicios o cualquier otro tipo de bonificación, asignación o entrega.

En septiembre del año 2005, se aprobó la Ley N° 28603 que restituyó la vigencia del artículo 53° de la Ley Universitaria y dispuso elaborar un programa de homologación progresiva en un plazo de 60 días. En ese mismo mes se emitió el Decreto Supremo N° 121-2005-EF, disponiendo la formulación del Programa de Homologación de los Docentes Universitarios de las Universidades Públicas y conformando una comisión para su elaboración. Dicha comisión estuvo integrada por representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, quien ejerció la presidencia, la Asamblea Nacional de Rectores y el Ministerio de Educación, sector cuya participación constituía un referente inédito en relación a su tradicional distancia respecto a la problemática universitaria. Esta norma dispuso además que los incrementos dispuestos por el Decreto Supremo N° 106-2005-EF se consideren como parte de dicho Programa de Homologación.

Así, en diciembre del año 2005, mediante el Decreto de Urgencia N° 033-2005 se aprobó el Marco del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas, precisándose su aplicación sólo a los docentes nombrados en las categorías: Principal, Asociado y Auxiliar de las universidades públicas, sean a dedicación exclusiva, tiempo completo o parcial. La norma estableció además el siguiente cuadro de equiparación de sueldos con el Poder Judicial y una escala de ingresos homologados:

	Criterios de equipación al Poder Judicial		Nivel Magistrado	Ingreso Mensual (S/.)
	Grado Académico	Tiempo de servicios		
Auxiliar TC	Título Profesional		100% Juez de Primera Instancia	2008
Auxiliar DE	Título Profesional		105% Juez de Primera Instancia	2108
Asociado TC I	Título Profesional	Al menos 3 años como Auxiliar		2200
Asociado TC II	Master	5 o más años como Auxiliar, o 7 años en la carrera de los cuales 3 años deben ser como asociado	100% Vocal Superios	3008
Asociado DE I	Título Profesional	Al menos 3 años como Auxiliar		2300
Asociado DE II	Master	5 o más años como Auxiliar, o 7 años en la carrera de los cuales 3 años deben ser como asociado	106% Vocal Superior	3200
Principal TC I	Master	Al menos 5 años como Asociado		3300
Principal TC II	Doctorado	10 o más años como asociado, o 20 años en la carrera de las cuales 5 años deben ser como Principal	75% Vocal Supremo	5000
Principal DE I	Master	Al menos 5 años como Asociado		3430
Principal DE II	Doctorado	10 o más años como Asociado, o 20 años en la carrera de las cuales 5 años deben ser como Principal	82% Vocal Supremo	5500

Inusualmente, la norma también introdujo algunos criterios para su uso en las evaluaciones para el ingreso, promoción y ratificación de los docentes:

1. Los Grados y Títulos: hasta 20% del puntaje total. Entre la obtención del grado de Maestro y la obtención del grado de Doctor debe existir un puntaje diferencial de no menos del 30%.

2. Las actualizaciones y capacitaciones: hasta el 10% del puntaje total. Se debe privilegiar las pasantías o cursos llevados en el extranjero que impliquen calificación en instituciones públicas o universidades acreditadas.

3. Los trabajos de investigación (sea para artículos de revistas o libros): hasta 10% del puntaje total. Sólo se considerarán los trabajos sujetos a evaluación o jurado o comité editorial o similar.

4. Los informes del departamento: hasta el 10% del puntaje total. En estos informes se deben incluir aspectos administrativos internos tales como puntualidad, cumplimiento de normativas internas, o similares.

5. Clase Magistral y entrevista personal: hasta el 10% del puntaje total.

6. Los cargos directivos o apoyo administrativo: hasta el 5% del puntaje total. Esto incluye los puntajes por la organización de eventos (seminarios, simposios, congresos, etc.), excepto la participación como ponente o panelista.

7. La elaboración de materiales de enseñanza: hasta el 5% del puntaje total.

8. Idiomas: 3% del puntaje total por cada idioma en el nivel avanzado, hasta el 10% del puntaje total.

9. La asesoría a alumnos: hasta el 10% del puntaje total. Se debe asignar un mayor puntaje a las asesorías vinculadas a grados académicos (diferenciados entre sí) y privilegiar los que lleven a la obtención del grado por parte del alumno.

10. La evaluación de los alumnos: no menos del 10% del valor del puntaje total.

11. Las actividades de Proyección Social: hasta el 9% del valor del puntaje total

También señalaba, en la perspectiva de correspondencia con los méritos académicos, que las evaluaciones no *deben incluir los criterios de:*

- Tiempo de servicios.
- Carga lectiva.
- Cargos políticos y distinciones que no correspondan a logros académicos o profesionales (como por ejemplo cargos en colegios profesionales).

En ese marco del programa de homologación se dispuso un incremento en el ingreso de los docentes que consistió en un 10% de la diferencia entre el ingreso percibido por el *docente nombrado*, a la fecha de entrada de dicho Decreto de Urgencia, y el monto establecido para el nivel más alto de su categoría fijada en el Cuadro de Equiparación. Igual criterio se utilizaría para determinar las subvenciones que perciban los docentes con responsabilidades directivas. Este incremento se haría efectivo en enero del año 2006.

La norma disponía también un segundo incremento en el segundo trimestre del Año 2006, de otro 10% en similares condiciones.

Los incrementos posteriores estarían sujetos al cumplimiento de *ratios*, que se establecen tanto para cada universidad pública como para el conjunto de ellas, y que cada universidad pública se encuentra obligada a informar semestralmente al Ministerio de Economía:

- Ratio autoridades / docentes nombrados: *No mayor a 0,09.*
- Ratio alumnos matriculados / universo de docentes: *No mayor a 12,75*

Entendiéndose por universo de docentes a los profesores nombrados, contratados y a los jefes de práctica.

Posteriormente, el Decreto de Urgencia N° 002-2006 estableció disposiciones para la aplicación del Decreto de Urgencia N° 033-2005; entre ellas:

- En el caso de los docentes principales que no cuenten con grado de master, como resultado de la excepción otorgada por la Ley Universitaria (décimo primera Disposición Transitoria) para efectos de la equiparación, son considerados como Principal a Tiempo Completo I y Dedicación Exclusiva I, según corresponda.

- En el caso de profesores nombrados a tiempo parcial, el incremento se calcula de manera proporcional a su similar a tiempo completo. Esta norma también modifica los ratio señalados anteriormente:

ratio autoridades / docentes nombrados no mayor a 0.09

ratio alumnos matriculados / universo de docentes no menor de 12.75

- Los nombramientos, ascensos y promociones de docentes de universidades públicas deben contar, previamente, con la plaza respectiva debidamente financiada y cumplir con los ratio establecidos, los que se calculan, en primer lugar, para el conjunto de universidades y, en segundo lugar, para cada universidad en forma individual.

En el año 2006 se emitió el Decreto Supremo N° 019-2006-EF que

reglamenta el D.U. N° 033-2005 y las disposiciones relativas del D.U. N° 002-2006. En esta norma podemos señalar algunas precisiones:

- Se detalla lo que en la ley se considera ingreso percibido por el docente nombrado como: "todo ingreso del docente nombrado que cumpla con las condiciones de 1) No ser financiado por Recursos Directamente Recaudados, 2) No corresponder al Grupo Genérico: Otros Gatos Corrientes, 3) No ser conceptos otorgados por cargo ejercido, del tipo de bonificación al cargo o encargaturas u otros de naturaleza similar, d) no ser conceptos temporales, del tipo aguinaldo por julio y diciembre, escolaridad y otros de naturaleza similar.

- A este respecto, se dispone que las subvenciones por responsabilidad directiva para autoridades o funcionarios, financiadas por los Recursos Directamente Recaudados, será proporcional a los incrementos que se otorguen en el Marco del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas y operará hasta el límite de dicha subvención

- Los incrementos dispuestos en el Decreto de Urgencia N° 033-2005 se aplican sólo a los docentes nombrados a la fecha de entrada en vigencia de dicho Decreto de Urgencia. Señalando que los siguientes incrementos en el Marco del Programa de Homologación de los Docentes de las Universidades Públicas comprenderán a los docentes incorporados a la Carrera Universitaria con posterioridad a la fecha referida.

- Las universidades públicas debían adecuar sus estatutos y reglamentos a las normas mencionadas para las evaluaciones para el ingreso, promoción y ratificación de docentes a más tardar al cierre del cuarto trimestre del 2006.

En junio del 2006 se emitió el Decreto Supremo N° 089-2006-EF, por el cual se dictan medidas complementarias para la aplicación del Programa de Homologación; haciendo una serie de precisiones, siendo las más importantes:

- En el cálculo del ratio "alumnos matriculados/universo de docentes" se considera que una unidad en el denominador "universo de docentes" equivale a las 40 horas de dedicación de un docente o jefe de práctica a tiempo completo, según corresponda.
- En el cálculo del ratio "autoridades/docentes nombrados", se considera que cada unidad en el denominador "docentes nombrados" equivale a un docente nombrado, independientemente de su régimen de dedicación.
- Agrega las definiciones de "universo de docentes", "docentes nombrados" y "autoridades"

Por último, se precisaba que el tercer y posteriores incrementos que se otorguen en el marco del programa de homologación de los docentes de las universidades públicas estarán condicionados al cumplimiento de los ratios establecidos.

7.5. Mecanismos de evaluación y acreditación de la calidad académica

En el ámbito universitario, la supervisión de la calidad educativa, que constituye un encargo constitucional expreso, se situó objetivamente en tensión con la definición fuerte de autonomía universitaria que la misma Constitución establece como atributo singular de cada universidad, pública o privada. En la medida en que el horizonte conceptual de la Constitución en el tema universitario continuó siendo el proyecto reformista originado en Córdoba, primó la invocación a aquella manera de concebir la autonomía, bloqueando las posibilidades de construir mecanismos para la evaluación y acreditación de la calidad en el cumplimiento de las funciones universitarias. No obstante, la expansión de la oferta universitaria sin garantías mínimas de su calidad, condujo en el caso de las escuelas y facultades de medicina al ensayo de acreditación por parte de la CAFME que, aunque limitado en sus alcances, frenó desde el año 1999 en que esta entidad fue creada, el aumento vegetativo de la oferta en esa área e indujo notorios procesos de mejoramiento de su calidad. Finalmente, el 23 de mayo del año 2006, con sensible retraso respecto a todos los países de la región, la Ley N° 28740 dio curso a la demanda de supervisión de los servicios educativos, creando el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, uno de cuyos tres órganos operadores es el CONEAU cuyas atribuciones conciernen al ámbito universitario.

La educación superior tiene como propósito formar profesionales, intelectuales, artistas y académicos del más alto nivel, así como producir y difundir conocimiento, función que hace necesaria una cultura de

evaluación y fomento de la calidad educativa. En ausencia de aquella cultura y de mecanismos públicos para su operativización, la creciente demanda de servicios educativos favoreció un crecimiento aleatorio de la oferta educativa universitaria, correlativa al deterioro de su calidad.

Hasta el momento en el Perú la experiencia más significativa de acreditación es la efectuada por la Comisión para la Acreditación de Facultades o Escuelas de Medicina Humana (CAFME), creada por la Ley N° 27154 a raíz de una iniciativa del Colegio Médico. A la CAFME se le encargó establecer estándares mínimos de acreditación, así como llevar a cabo una supervisión y evaluación permanente en todas las universidades del país que contaran con escuelas o facultades de medicina. Entre sus efectos más inmediatos, esta iniciativa frenó un proceso ya en curso de creación de nuevas facultades de medicina sin mayores garantías de la calidad de su servicio, además de haber propiciado el mejoramiento de las condiciones académicas, institucionales y de logística en aquellas escuelas y facultades.

A pesar de que la supervisión de la calidad educativa es un encargo constitucional expreso, fue recién en julio del año 2003, con la Ley General de Educación, Ley N° 28044, que se incorporó un capítulo sobre la calidad de la educación vinculándola a la conformación de un Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa que abarcará todo el territorio nacional, operando a través de dos organismos, uno para la educación básica y otro para el conjunto de la educación superior, universitaria y no universitaria.

La Ley N° 28740, del 23 de mayo del presente año 2006, crea finalmente

aquel sistema destinado a definir políticas comunes, establecer criterios y estándares en los procesos de evaluación, acreditación y certificación de la calidad de la educación de las instituciones educativas públicas y privadas en sus diferentes etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas, con la finalidad de promover una cultura de la evaluación y garantizar a la sociedad que dichas instituciones ofrezcan un servicio confiable.

Aquella ley define la evaluación como un instrumento de fomento de la calidad de la educación con el objeto de medir los resultados y dificultades en el cumplimiento de las metas previstas en términos de aprendizajes, destrezas y competencias comprometidos con los estudiantes, la sociedad y el Estado, con la finalidad de proponer políticas, programas y acciones para el mejoramiento de la calidad educativa.

Señala como procesos de evaluación a) la autoevaluación de la gestión pedagógica, institucional y administrativa, que está a cargo de los propios actores de la institución educativa; b) la evaluación externa con fines de acreditación, requerida voluntariamente por las instituciones educativas; c) la acreditación, que es el reconocimiento público y temporal de la institución educativa, área, programa o carrera profesional que voluntariamente ha participado en un proceso de evaluación de su gestión pedagógica, institucional y administrativa; y d) la certificación, que es el reconocimiento público y temporal de las competencias adquiridas dentro o fuera de las instituciones educativas para ejercer funciones profesionales o laborales. Este último proceso a cargo del colegio profesional, aunque inicialmente en el proyecto se había propuesto que la certificación fuera realizada directamente por los organismos

operadores del sistema.

El sistema contará con un ente rector, el Consejo Superior, encargado de formular las políticas para el funcionamiento del SINEACE y de articular a los órganos operadores.

También se establece el funcionamiento de tres órganos operadores:

- El Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica IPEBA, con competencia en las instituciones educativas de educación básica y técnico-productiva.
- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria - CONEACES, con competencia en las instituciones de educación superior no universitaria
- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria - CONEAU, con competencia en las Instituciones de educación superior universitaria.

Sin embargo, la conformación de estos tres órganos operadores no corresponde con lo señalado en la Ley General de Educación (Artículo 15°), que establecía sólo dos organismos operadores, uno para la educación básica y otro para la educación superior, razón por la cual la Ley del SINEACE modifica expresamente dicho artículo, separando los procesos concernientes a la universidad de aquellos que atañen a la educación superior no universitaria.

Estos órganos operadores tienen como funciones:

- Establecer estándares que deberán cumplir las instituciones educativas.
- Establecer criterios e indicadores nacionales y regionales de evaluación y acreditación de los aprendizajes, de los procesos pedagógicos y de la gestión que desarrollan las instituciones educativas.
- Desarrollar las capacidades de los profesionales y técnicos especializados en evaluación en los ámbitos nacional, regional y local
- Informar a la sociedad y a los responsables de las políticas educativas sobre los resultados de las acciones de evaluación y acreditación.
- Promover y orientar los procesos de autoevaluación institucional

La Ley del SINEACE define también a las entidades especializadas en autoevaluación con fines de acreditación, como instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, especializadas en evaluación y acreditación de carácter académico y profesional, debidamente constituidas y que son autorizadas y registradas por el órgano operador; estableciendo que su ámbito puede ser local, regional, nacional o internacional.

Por esta norma también, cada universidad debe constituir instancias de evaluación institucional, con el propósito de analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones y metas

En el ámbito universitario, la Ley señala que el CONEAU cuenta con órganos de Dirección, de Línea y Consultivos.

El Directorio es el órgano de dirección del CONEAU, está conformado por seis expertos de reconocida trayectoria en el campo de la evaluación, acreditación y certificación, así como con una experiencia en la docencia universitaria o en el ejercicio profesional de diez años. Serán elegidos por un periodo de tres años, previo proceso de selección en su entidad de origen (CONCYTEC, universidades públicas, universidades privadas, gremios empresariales, Consejo Nacional de Decanos de los Colegios Profesionales del Perú, Centro de Planeamiento Estratégico Nacional) y su renovación se hará por tercios.

También la Ley prevé en el CONEAU la conformación de comisiones técnicas, cuyos miembros deberán acreditar reconocida trayectoria académica, intelectual y profesional, así como experiencia en la gestión académica universitaria

Por otra parte, a partir del funcionamiento del SINEACE se establece como una función adicional del CONEAU, la evaluación y ratificación de filiales universitarias, si aún hubieren casos pendientes; función que está actualmente a cargo del CONAFU, habiéndosele ampliado el plazo para este encargo en 120 días calendario adicionales a la vigencia de la ley.

Respecto a los procesos realizados con anterioridad a la ley, ésta dispone que sea el órgano operador el que dicte las normas necesarias para reconocerlos o adecuarlos a sus procedimientos, en particular los procesos de acreditación realizados por la Comisión para la Acreditación de Facultades o Escuelas de Medicina – CAFME, los que serán asumidos por el CONEAU.

Asimismo asigna al ejecutivo 90 días naturales para reglamentar la ley a partir de su entrada en vigencia.

El reglamento deberá desarrollar, por disposición expresa de la ley, aspectos como la determinación de las funciones específicas del ente rector del SINEACE, el procedimiento de evaluación externa, la vigencia de la acreditación y los casos en que es obligatoria, la autorización y registro de las instituciones especializadas en evaluación, la definición de los objetivos y funciones de cada órgano operador, la remoción de los miembros de sus directorios, la organización y funciones de las comisiones técnicas del CONEACES y CONEAU, el trato preferente para el acceso a líneas de crédito educativo a las instituciones educativas acreditadas, el régimen de infracciones y sanciones aplicables a las entidades especializadas y a las instituciones evaluadas que incurran en infracción, así como aquellos otros aspectos que requieran ser precisados.

7.6. Tributación y finanzas

Otro problema generado por la dispersión de la normatividad vigente concierne al ámbito tributario, particularmente en lo que respecta a la exoneración impositiva, habiéndose pasado de la exoneración de todo tributo para las universidades, cuando aún no existía el modelo privado con fines de lucro, a una exoneración condicional y circunscrita a determinados aspectos de la actividad universitaria, por lo demás imprecisos. Lo cual ha dado lugar a conflictos de interpretación y a reclamos que han llegado al Tribunal Fiscal, los que podrían ser evitados con una normatividad clara y uniforme.

La ley N° 23733, coherente con el marco constitucional dentro del que fue dictada (Constitución de 1979), establece, en su artículo 87°, que las universidades están exoneradas de todo tributo creado o por crearse, que gozan de franquicia postal y

telegráfica y que las actividades culturales que organizan están exentas de todo impuesto. Al entrar en vigencia la Constitución de 1993 la situación cambió sustantivamente, pues el artículo 19° establece un status tributario diferente para la universidad, ya que pasa de exoneración a inafectación y del tributo al impuesto.

Respecto a lo primero el cambio es técnicamente correcto ya que la exoneración supone un plazo de vigencia. Por otra parte, el cambio del tributo por impuesto, tiene una relevancia práctica debido a que el impuesto constituye un tipo de tributo (el que se paga por mandato legal sin que exista contraprestación alguna por parte del Estado), pero existen otros dos tipos más (la tasa y la contribución) que no han sido considerados.

Adicionalmente, se ha circunscrito la inafectación a "los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural".

En torno a ello, también cabe anotar lo siguiente:

Las inafectaciones tributarias concedidas a la universidad peruana, se establecieron en un marco legal anterior al Decreto Legislativo N° 882, es decir cuando ninguna universidad tenía finalidad lucrativa, como un medio de financiamiento indirecto de sus actividades, ya que el Estado en uso de sus atribuciones renuncia voluntariamente a su derecho de distraer del patrimonio de un grupo de sus gobernados la porción de riqueza correspondiente. La porción patrimonial que la institución universitaria hubiera tenido que pagar al Estado, y que por efecto de la inafectación retiene, puede ser destinada a otra actividad, la cual indirectamente estaría siendo financiada por el Estado peruano.

El cuarto párrafo del artículo 19° de la Constitución introduce, como ya hemos

mencionado el concepto de "utilidades" en los ingresos generados por las instituciones educativas privadas. La "utilidad" se define, para estos efectos, como la diferencia entre los ingresos totales obtenidos por las instituciones educativas privadas y los gastos necesarios para producirlos y mantener su fuente, constituyendo la renta neta. El texto constitucional dispone que sobre estas utilidades, o renta neta, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta. Así, las universidades privadas que generen utilidades se encuentran afectas a este impuesto, disponiendo el Decreto Legislativo N° 882 una excepción temporal, que concluyó el 31 de diciembre del 2002, para las universidades privadas constituidas bajo la forma jurídica del artículo 6° de la Ley N° 23733.

Asimismo, el Decreto Legislativo N° 882 establece que las instituciones educativas particulares que reinviertan total o parcialmente su renta reinvertible en sí mismas o en otras instituciones educativas particulares constituidas en el país, tendrán derecho a un crédito tributario por reinversión equivalente a 30% del monto reinvertido.

De acuerdo a las declaraciones efectuadas por algunas de las autoridades universitarias, los beneficios tributarios concedidos a las universidades se ven deslucidos por las prácticas burocráticas ejercidas por las autoridades nacionales encargadas de aplicar la ley y la tendencia de algunos gobiernos locales a desconocer los privilegios tributarios que le han sido concedidos por la ley. Las autoridades municipales y las de la administración tributaria, basadas en la subjetiva evaluación de lo que la ley llama "finés propios", sostienen que los conflictos surgidos con las universidades responden a la falta de interiorización por parte de éstas, del nuevo status tributario que le ha conferido la Constitución de 1993, el cual ya no coincide con el amplio

beneficio tributario a que se refería (más allá de la equivocación conceptual señalada) el artículo 87° de la Ley Universitaria.

En cuanto a los aranceles, tanto la Ley N° 23733 como la Constitución de 1993 establecen la inafectación respecto a los bienes necesarios para el cumplimiento de los fines universitarios. Ciertamente, el conflicto se genera en la determinación del uso educativo y cultural de tales bienes, pues el Ejecutivo se reserva aquella determinación, no respetando la regla de "inafectación" que se desprende del artículo constitucional. Adicionalmente, cabe notar que la técnica tributaria que aplica el Ministerio de Economía y Finanzas ha violado o, en todo caso, contrariado el texto constitucional referente a los aranceles de exportación, al preferir establecer los bienes que son inafectos, cuando la Carta Magna lo obliga más bien a señalar los que deben ser afectados¹.

7.7. Autorización de filiales universitarias

Un aspecto normativo de particular importancia es la que se refiere a la creación y autorización de filiales universitarias. A ese respecto, de la prohibición inicial, se pasó desde el año 2001 a una apertura en cuanto a su creación, encomendándose a la ANR la decisión sobre las solicitudes del caso. No obstante, ante la presión ejercida por la opinión pública, preocupada por la proliferación de filiales universitarias sin mayor garantía de la calidad de sus servicios, en julio del año 2005, se restituyó la vigencia del artículo 5° de la Ley Universitaria, que prohibía la creación de filiales, encomendándose al CONAFU la decisión sobre las solicitudes ya existentes al respecto; encargo que, ciertamente, contraviniendo el espíritu de la norma, ha cumplido generosamente, no habiendo

denegado solicitud alguna ni clausurado filiales ya existentes sin mayor observancia de la normatividad. Más aún, es preciso notar que las universidades han encontrado formas de evadir las condiciones puestas a la apertura de filiales, creando modalidades de extensión de su oferta educativa con otra denominación (Sedes Descentralizadas, Sedes Desconcentradas, Unidad Académica, Unidad Descentralizada, Centro Académico, etc),

La Ley Universitaria originalmente establecía que las universidades no podían tener filiales o anexos, con la sola excepción de la creación de facultades dentro del ámbito departamental en el que funcionaban y de acuerdo a las necesidades de la región. En su artículo 5° dice: *"Una universidad no tiene filiales o anexos. Excepcionalmente, puede crear nuevas facultades, dentro del ámbito departamental, de acuerdo a las necesidades de la región, en concordancia con los planes de desarrollo nacional"*.

Sin embargo, en 1996 el Decreto Legislativo N° 882, denominado Ley de Promoción de la Inversión en la Educación abrió la posibilidad de que la persona natural o jurídica propietaria de una universidad organice, gestione y administre *"las filiales, sucursales, sedes o anexos de acuerdo a la normatividad específica"* (artículo 5°, inc. f). En esa ruta, en julio del año 2001 se promulgó la Ley N° 27504 que otorgaba facultades a la Asamblea Nacional de Rectores para regular

¹ Cfr: Javier Sota Nadal, "La Universidad en el Perú" (Conversatorio realizado en el Congreso de la República en el otoño de 1998), Ediciones del Congreso de la República, Lima, 1998. Pág. 117. Esta infeliz aplicación de la ley (influenciada una vez más, por la actitud controlista y burocrática del Estado peruano) da lugar al desperdicio de recursos fiscales con el interminable desfile de Resoluciones Supremas que periódicamente inundan nuestro Diario Oficial, para formalizar o regularizar innecesariamente, las aprobaciones de inafectaciones "concedidas" por el Ejecutivo a diversas universidades.

la creación de filiales universitarias fuera del ámbito departamental de su creación, en aquellas universidades creadas por ley o las que hubieran obtenido resolución de Autorización de Funcionamiento Definitiva expedida por el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU).

En noviembre del año 2001 se aprobó un primer reglamento de creación de filiales universitarias (Resolución N° 1631-2001-ANR), que luego sería derogado por la Resolución N° 386-2002-ANR que aprobó un segundo reglamento sobre la materia. Este último definía a una filial como "*... la unidad académica desconcentrada, ubicada fuera del departamento en que se creó la universidad, que ofrece carreras profesionales o estudios de post grado*". Nótese que los servicios educativos de la filial universitaria pueden abarcar el postgrado. Otro aspecto importante de aquel reglamento era que el proyecto de creación de la filial debía sustentar las razones de conveniencia y la factibilidad de la filial, incluyendo la sustentación del carácter diferencial de la oferta educativa proyectada, con respecto a la que se estuviera brindando en la región. En tal sentido, se disponía que el proyecto debía contener un estudio de mercado (con una estimación de las necesidades profesionales del departamento, un análisis de la oferta educativa universitaria en la región por carrera, un análisis correlativo de la demanda educativa universitaria por carrera y del mercado para el proyecto); además debía consignar el Plan Académico, los Recursos Humanos, la organización y administración, las inversiones, proyecciones económicas y financieras, entre otros requisitos. Por último, disponía una evaluación de las filiales, que debía realizarse cada cuatro años con los mismos sistemas de evaluación y acreditación de carreras profesionales y estudios de post grado

que la ANR debía implementar para las universidades.

En el marco de estas normas la Asamblea Nacional de Rectores entre mayo del año 2003 y junio del 2005 autorizó el funcionamiento de 18 filiales correspondiente a 14 universidades.

Cabe anotar que tanto en la Ley como en los reglamentos de la Asamblea Nacional de Rectores, los presupuestos básicos para la autorización de las filiales universitarias eran el carácter diferencial de la oferta educativa respecto a la que ya se estuviera brindando en la región y la previa institucionalización de la universidad, ya que sólo podían autorizarse filiales para las universidades que se encontraran en el ámbito de la Ley Universitaria, habiendo obtenido su resolución de autorización de funcionamiento definitivo. No obstante, sin mayor cuidado por aquellas condiciones, la ANR autorizó el funcionamiento de 3 filiales en Lima, ciudad con amplia oferta universitaria, y, lo que es más sorprendente aún, el funcionamiento de dos filiales de la Universidad Alas Peruanas, cuando esta universidad hasta la fecha no cuenta con autorización de funcionamiento, ya que al obtener su adecuación al Decreto Legislativo N° 882 como Sociedad Anónima interpuso una Acción de Amparo contra la ANR y el CONAFU, aduciendo que por su naturaleza comercial se encontraba fuera de la competencia del CONAFU y consiguiendo que se le considere inaplicables el tercer párrafo del artículo 5° de la Ley Universitaria, que prohibía a las universidades establecer filiales fuera de su ámbito departamental; así como el inciso c) del Artículo 2° de la Ley N° 26439, Ley de creación del CONAFU² (ver nota en la sgte. página), que ordenaba a esta entidad la evaluación permanente de las nuevas universidades por un período mínimo de cinco años, hasta autorizar o

denegar su funcionamiento definitivo.

La ANR no sólo autorizó displicentemente 18 filiales universitarias, sino que mostró una evidente inacción para contrarrestar la proliferación de filiales informales de muchas universidades, lo que ha provocado que en la actualidad, según un estudio estadístico elaborado por la Dirección de Coordinación Universitaria (DCU) se encuentran funcionando, más de doscientas de ellas sin autorización de la ANR ni CONAFU, en desmedro de la calidad de la formación universitaria en nuestro país y de la necesaria relación que debe existir entre la oferta profesional y el mercado laboral.

Ante la preocupación mostrada por la ciudadanía por esta situación, en julio del año 2005 se promulgó la Ley N° 28564, derogando la Ley N° 27504 y restituyendo la vigencia del artículo 5° de la Ley Universitaria, prohibiendo así la creación de filiales o anexos de las universidades fuera de su ámbito departamental. En esta norma se dispone también un proceso de ratificación de las filiales autorizadas por la ANR y la continuación del trámite de las solicitudes de autorización de funcionamiento de filiales iniciado con anterioridad a la vigencia de la ley, encargándose dichas acciones al Consejo Nacional para la autorización de Funcionamiento de las Universidades (CONAFU).

En relación a las filiales universitarias no autorizadas, encarga también al CONAFU la adopción de las acciones pertinentes para su clausura así como formular las denuncias penales correspondientes ante el Ministerio Público, manteniendo al mismo tiempo la facultad de la ANR de declarar la nulidad de los actos "académicos y administrativos" que expidan las instituciones que funcionen como filiales con trasgresión de la ley, así

como disponer la no inscripción de los "Grados" y "Títulos Profesionales" que otorguen.

Esta ley fue reglamentada por la Resolución N° 128-2005-CONAFU, "*Reglamento para la Ratificación y Autorización de Funcionamiento de Filiales Universitarias*" para su aplicación "... a las filiales universitarias, sucursales, sedes y anexos conducentes al otorgamiento de títulos profesionales o grados académicos que regula el artículo 22° de la Ley Universitaria". El procedimiento para la ratificación o la autorización era similar. La resolución final declarando la no ratificación o no autorización de funcionamiento de filiales universitarias, así como la resolución de abandono, determinaría la clausura definitiva de la filial. En el caso de Universidades que sin autorización mantuvieran en funcionamiento filiales u otras similares, el CONAFU formulará las denuncias penales correspondientes ante el Ministerio Público y oficiará a la Asamblea Nacional de Rectores

² El 2 de junio del 2000, el Juez Percy Escobar Lino, Juez denunciado por asociación ilícita para delinquir, corrupción de funcionarios y prevaricato (según establece la Resolución de Fiscalía de la Nación N° 592-2002-MP-FN), y destituido de su cargo de magistrado por Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura N° 014-2003-PCM, declaró fundada la Acción de Amparo solicitada por la Universidad Alas Peruanas S.A., y, por tanto, inaplicables a esa institución los artículos 5°, 6°, 7°, y del 26° al 42° de la Ley Universitaria N° 23733; así como el inciso c) del Artículo 2° de la Ley que crea el CONAFU N° 26439. Al ser apelada la Sentencia por el CONAFU, el 20 de setiembre del 2000, la Sala de Derecho Público conformada por los Vocales: Muñoz Sarmiento, González Campos y Barrera Guadalupe, confirmó en parte la Sentencia, declarando Fundada en Parte la demanda de Amparo interpuesta por la Universidad Alas Peruanas S.A., ordenando se considere inaplicables a la Universidad Alas Peruanas S.A. el tercer párrafo del artículo 5° de la Ley Universitaria, que prohíbe a las universidades establecer filiales fuera de su ámbito departamental, y el artículo 34°, que establece las condiciones que deben cumplir sus docentes para ser designados para el cargo de Rector. Asimismo, con esta resolución se declaró inaplicable el inciso c) del Artículo 2 de la Ley N° 26439, Ley de creación del CONAFU, que ordena la evaluación permanente de las nuevas universidades por un periodo mínimo de cinco años hasta autorizar o denegar su funcionamiento definitivo.

para que declare la nulidad de los actos producidos por aquellas filiales irregulares, así como la no inscripción de los "grados y "títulos" que otorguen dichas instituciones

El reglamento disponía además que para la evaluación, en los procesos de ratificación y autorización de funcionamiento de filiales universitarias, se tendría en cuenta:

- El Estudio de Mercado (conteniendo una estimación de las necesidades de profesionales del departamento, el análisis de la oferta educativa universitaria por carrera, el análisis de la demanda educativa universitaria por carrera, y del mercado para el proyecto)
- Plan Académico
- Recursos Humanos
- Organización y Administración
- Inversiones
- Proyecciones Económica y Financiera

Es de notar que en relación a lo dispuesto en el Reglamento de la ley de autorización de funcionamiento de filiales elaborado por la ANR (Resolución N° 386-2002-ANR), cuando le estaba permitida esa función, el reglamento emitido por el CONAFU constituía un retroceso, ya que no contemplaba para la autorización o ratificación de filiales, sustentar las razones de conveniencia y de su factibilidad, ni el carácter diferencial de su oferta educativa con respecto a la existente en la región, ni opinión de autoridad alguna de la zona en la que se pretende establecer la filial, aspectos fundamentales para asegurar la

coherencia en el crecimiento de la oferta educativa.

El anexo de dicho reglamento señala la relación de las 23 proyectos de autorización de filiales universitarias cuyos expedientes habían sido presentados ante la ANR con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 28564, de las cuales el CONAFU ha autorizado a la fecha 18 filiales, no habiendo denegado ninguna.

Por último, aquel reglamento tampoco recoge otro aspecto sustantivo como es la evaluación periódica de las filiales, que el anterior reglamento de la ANR establecía debía hacerse cada cuatro años, "...con los mismos sistemas de evaluación y acreditación de carreras profesionales y estudios de postgrado que vaya implementando la ANR para las universidades...". Una disposición similar en el reglamento del CONAFU hubiera limitado, por ejemplo, el número de carreras profesionales en las filiales autorizadas. No habiendo contemplado aquello, el CONAFU ha autorizado filiales con hasta 19 carreras profesionales (como las filiales de Chiclayo y Arequipa de la Universidad San Martín de Porres), más de las que muchas universidades ofrecen en el país.

Nuevamente aquí vemos otra incongruencia, ya que años atrás la Universidad Alas Peruanas interpuso una Acción de Amparo contra la ANR y el CONAFU, aduciendo que en su calidad de sociedad comercial se encontraba fuera de la competencia del CONAFU, lo que motivó la Resolución N° 169-2002-CONAFU, en la que el CONAFU declara abstenerse de emitir resoluciones que autoricen o denieguen el funcionamiento definitivo de la Universidad Alas Peruanas S.A.,

dejando sin efecto la Resolución N° 102-96-CONAFU, que autorizaba el Funcionamiento Provisional de dicha universidad. Sin embargo, el mismo CONAFU autoriza posteriormente hasta 6 filiales a esta universidad paradójicamente no reconocida por ella (en Arequipa, Ayacucho, Pucallpa, Chiclayo, Huancayo y Trujillo).

De la relación contenida en la Ley y en el reglamento de solicitudes de proyecto de filiales presentadas a la ANR con anterioridad a la vigencia de la Ley quedan pendientes de autorización o denegación de funcionamiento 5 proyectos de cuatro universidades.

En mayo del 2006 se promulgó la Ley del Sistema Nacional de Evaluación, acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, Ley N° 28740, con el objeto de normar el conjunto de organismos y procedimientos destinados a definir y establecer los criterios, estándares y procesos de evaluación, acreditación y certificación de las instituciones a las que se refiere la Ley General de Educación N° 28044. En la Séptima Disposición Complementaria Transitoria y Final de esta ley se dispone la ampliación de 120 días calendario adicionales para el plazo establecido para que el CONAFU autorice o deniegue el funcionamiento de las solicitudes de filiales universitarias presentadas ante la ANR, tramitadas con anterioridad a la vigencia de la Ley N° 28564, y establece el mismo plazo para la culminación del proceso de ratificación dispuesto en el artículo 3° de la citada ley. Anotando también que a partir del funcionamiento del SINEACE se transfiere la competencia que tiene el CONAFU de evaluar las filiales universitarias al Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria,

CONEAU.

Por último, el 20 de junio del presente año 2006, el CONAFU aprobó el *Reglamento de Ratificación de Filiales Universitarias*, mediante la Resolución N° 114-2006-CONAFU, que según sus normas generales pretende complementar lo dispuesto en el "Reglamento para la ratificación y autorización de funcionamiento de filiales universitarias" del año 2005, y es de aplicación sólo para la ratificación de las 18 filiales universitarias autorizadas por la ANR. Se observa que esta norma reduce el procedimiento y acorta los plazos para la ratificación, lo que a nuestro entender no garantiza una adecuada evaluación de dichas filiales.

Asimismo, en este reglamento se eliminan otros aspectos que se preveían tanto para la autorización como para la ratificación de filiales universitarias, como su evaluación por un número de años, el ya limitado estudio de mercado que proponía el anterior reglamento, y los aspectos relacionados con la oferta profesional y su coherencia con las necesidades de la región; limitando la constatación "in situ" al Plan Académico, los recursos humanos, la organización y administración, las inversiones y las proyecciones económicas y financieras.

Como vemos, la legislación en torno al tema de las filiales universitarias, en contra de toda garantía de calidad de la educación superior universitaria, ha seguido un proceso de evidente laxitud. La creación del SINEACE abre sin embargo la posibilidad de que el CONEAU establezca las reglas para la ratificación y autorización de funcionamiento de filiales universitarias que asegure niveles básicos de calidad en la oferta universitaria.

7.8. La certificación

Tanto en la nomenclatura de las carreras y programas universitarios como en la certificación correspondiente, las normas vigentes dejan abierto un amplio margen de discrecionalidad que ha producido su extrema dispersión. Ello afecta no sólo las posibilidades de intercambio académico interuniversitario en el país, sino también las de homologación de grados y títulos con otros países, en un momento en el que la movilidad profesional tiende a ser mayor.

El artículo 18° de la Ley Universitaria dispone que cada universidad señala los requisitos para la obtención de los grados académicos y títulos profesionales correspondientes a las carreras que ofrece; esta atribución y un ejercicio sesgado de la autonomía han generado una situación de anomia en la creación de carreras y nominación de los títulos universitarios. Sin embargo, la misma ley universitaria establece algunas disposiciones que hubieran podido evitar aquel desorden que opone serios obstáculos a la homologación de certificaciones que los tratados de libre comercio imponen para el tránsito de profesionales. El artículo 92° de aquella Ley, establece que la Asamblea Nacional de Rectores tiene la facultad de "proporcionar información a las universidades para coordinar la creación de carreras, títulos profesionales y de segunda especialidad acordados por una universidad..." (inc. e), así como "concordar en lo referente a los requisitos mínimos exigibles para el otorgamiento de grados y títulos universitarios y a la unificación de sus nominaciones, sin perjuicio del derecho privativo de cada universidad a establecer la currícula y requisitos adicionales propios" (inc. f); y la obligación de llevar un Registro Nacional de Grados y Títulos expedidos por las universidades de la República,

Sin embargo, actualmente no contamos con un registro actualizado y menos aún con un catálogo de títulos universitarios, lo que constituye una seria desventaja para los estudiantes y profesionales peruanos en el reconocimiento y revalidación de sus títulos universitarios y para la posibilidad de una mayor movilidad a nivel internacional.

Pese a ello, el Perú ha suscrito convenios internacionales de carácter cultural, educativo y científico con diversos países, en algunos casos se establece un marco general y en otros mecanismos y procedimientos para el reconocimiento mutuo de sus títulos de educación superior³. Actualmente corresponde a la Asamblea Nacional de Rectores reconocer los grados y títulos obtenidos en las universidades de países con los cuales el Perú tiene dichos convenios de reciprocidad, mientras que el procedimiento de revalidación de grados y títulos de universidades extranjeras está a cargo de las universidades autorizadas⁴.

³ Convenios multilaterales como: el Convenio Andrés Bello, el Convenio Regional de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe; y convenios bilaterales con diversos países como: Argentina, Bolivia, Brasil, Bulgaria, Colombia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas, Guatemala, Honduras, Hungría, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Helénica, Rumania, Uruguay, Santa Sede, Tailandia, Turquía, Ucrania y Venezuela.

⁴ En un principio la Ley N° 13417 del 8 de abril de 1960 autorizó a las universidades nacionales existentes en ese momento: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Universidad Nacional de Ingeniería, Universidad Nacional Agraria La Molina, y a la Pontificia Universidad Católica del Perú a la que se le dio el carácter de nacional (todas de Lima); Universidad Nacional San Antonio de Abad (Cuzco); Universidad Nacional de San Agustín (Arequipa); Universidad Nacional de Trujillo (Trujillo); Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga (Ayacucho); Universidad Nacional San Luis Gonzaga (Ica). Posteriormente, la Asamblea Nacional de Rectores hizo lo propio con las siguientes universidades: Universidad Peruana Cayetano Heredia, Universidad Particular Ricardo Palma, Universidad del Pacífico, Universidad de San Martín de Porres, Universidad Inca Gracilazo de La Vega (en Lima); Universidad de Piura y Universidad Nacional de Piura (ambas de Piura); Universidad Católica de Santa María (Arequipa) y Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo (Lambayeque).

Por otra parte, la Ley General de Educación N° 28044 cuenta con un capítulo sobre la "Calidad de la Educación" que proyectaba el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, que debía operar a través de dos organismos, uno para la educación básica y otro para la educación superior. Estos organismos tendrían entre otras funciones: certificar y recertificar las competencias profesionales (inc. d.), compatibilizar los certificados, grados, diplomas y títulos educativos nacionales y establecer su correspondencia con similares certificaciones expedidas en el extranjero (inc.g). La creación de aquel sistema se ha materializado, con algunas variaciones como la creación de tres organismos operadores (uno para educación básica, otro para la educación superior no Universitaria, y otro para el ámbito universitario), mediante la Ley N° 28740 Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, promulgada el 23 de mayo del presente año 2006.

7.9. La población con discapacidad

La legislación peruana muestra limitaciones en cuanto a proveer condiciones adecuadas para la integración de las personas con discapacidad en la vida universitaria. Apenas establece condiciones para su acceso, las que además, por efecto de la autonomía universitaria son de escasa observancia.

En el año 1993 se hicieron dos importantes estudios sobre la población con discapacidad en el Perú, el IX Censo Nacional de Población y Vivienda del INEI y el Estudio de Prevalencia del Instituto Nacional de Rehabilitación. Las cifras arrojadas en ambos resultaron bastante contradictorias, mientras que el primero registraba que la población

con discapacidad en el Perú ascendía a 1,3% de la población total, el segundo la estimaba en 31.28%. Este abismo estadístico se ha explicado por diversos organismos públicos debido a graves errores de la encuesta censal y por el manejo de dos definiciones distintas de "discapacidad".

Aunque la base estadística es muy limitada, de los datos que actualmente se manejan se desprende que las personas con discapacidad suelen tener niveles educativos más bajos que la población en general y la mayoría no cursa estudios superiores (sólo el 7.2% lo hace, según el Censo de 1993). En relación a la formación universitaria no es posible determinar el número de personas con discapacidad que acceden a estudios universitarios ya que esta situación no fue contemplada en el Censo Nacional Universitario de 1996.

Ley General de la Persona con Discapacidad, N° 27050, vigente desde enero del año 1999 prescribe en su artículo 25°, modificado por la Ley N° 28164, la adecuación de los procedimientos de admisión y evaluación en los establecimientos educativos públicos y privados, así como en los organismos públicos y privados de capacitación en carreras técnicas y profesionales, en el sentido de facilitar la participación de los estudiantes con discapacidad, de acuerdo a sus condiciones. El artículo 26° de la misma norma establece la obligación de las universidades públicas y privadas de implantar programas especiales de información para personas con discapacidad. Posteriormente, la Ley N° 28164 modificó dicho artículo, introduciendo la obligación de reservar en los procesos de admisión el 5% de las vacantes para las personas con discapacidad, extendiendo además dicha obligación a los institutos y escuelas superiores; asimismo prescribió la reserva de matrícula para los miembros de las Fuerzas Armadas y

Policiales que sufran discapacidad en acto de servicio y tengan que interrumpir sus estudios superiores. Igual facultad alcanza a los alumnos universitarios que durante su periodo académico de pre-grado sufran discapacidad por enfermedad o accidente.

Sin embargo, si bien existen normas que promueven beneficios para las personas con discapacidad, éstas tienen escasa observancia, ya sea por desconocimiento, o porque son interpretadas según la política institucional que acuerda cada universidad desde su condición autónoma. La universidad aún no ha contemplado seriamente la problemática de la discapacidad. Como resultado, la población con discapacidad aún no halla un nivel de integración compatible con dichas disposiciones, siendo visible la vinculación que hay, en términos de recurrencia, entre la condición de personas con discapacidad y la pertenencia al sector social de pobreza o extrema pobreza.

Queda claro que la apuesta por una sociedad más democrática, tiene en la educación superior un espacio decisivo para su concreción. Ello contrasta con el todavía bajo nivel de participación de la población con discapacidad en la educación superior. Por eso consideramos preciso sensibilizar sobre ello a la población universitaria e introducir normas claras al respecto en la definición de la Ley de Educación Superior, pendiente en el Perú, incorporando las reservas de ingreso y un tratamiento específico en la formación profesional, así como la promoción de la participación de las personas con discapacidad en el gobierno universitario.



Sinopsis, conclusiones y recomendaciones

1. Por qué es preciso atender a la universidad

El proyecto de vida moderno estableció desde sus inicios una estrecha correlación entre saber y poder, produciendo un tipo de ciencia esencialmente vinculado con la tecnología y la búsqueda del rendimiento. Ese patrón de vida se ha impuesto a escala planetaria y, en efecto, aquel tipo de saber se ha convertido en clave de poder. La capacidad de producir ciencia y tecnología define hoy en día la cuota de poder de cada país en un mundo marcado por tendencias estructurales a la exclusión. Por tanto, contar con una comunidad académica científica y técnica competente, con capacidad de producir saber riguroso y tematizar con autonomía los horizontes de vida en que discurre la acción, es hoy condición de viabilidad de las colectividades nacionales. Por lo mismo, la situación de la universidad y el conjunto de la educación superior constituye objetivamente un delicado tema a considerar en la agenda nacional.

El ritmo y volumen de producción de saber especializado aumenta vertiginosamente, marcando distancias crecientes entre los países poderosos y los débiles. En ese contexto, la ausencia de políticas de Estado en la educación superior acentúa nuestra debilidad, con riesgo de que se haga irreversible. No es posible pensar un desarrollo social sin el concurso de la universidad, tanto para la formación de elites nacionales y regionales rigurosamente calificadas que conduzcan aquel proceso, como para la producción de saberes del más alto nivel que incorporen valor agregado a nuestra producción hoy reprimarizada.

La universidad pública tiene particular importancia en relación a los propósitos antes señalados. Constituye una

institución decisiva para el desarrollo del país, por cuanto además de contribuir a su democratización promoviendo ascenso social y equidad, genera conocimiento en áreas de valor estratégico que frecuentemente exigen alta inversión en capacitación y logística, a las que la lógica cortoplacista del lucro con que en nuestro medio se tiende a fijar las prioridades en la inversión privada no podría atender. En tal sentido, no es sensato dejar librada la suerte de la educación superior al mercado. Es de interés nacional definir políticas de Estado para ese nivel educativo y potenciar la universidad pública, tareas en las que mostramos un sensible retraso aún en relación a los países circundantes, acentuado por una legislación vetusta que responde al modelo reformista de Córdoba, de inicios del siglo pasado, cuando la agenda universitaria era muy diferente a la que impone el mundo actual.

Como resultado de la presión del entorno, y en ausencia de políticas de Estado que garantizaran su pertinencia, la universidad peruana ha experimentado una acelerada y desordenada expansión de su cobertura. Librada a su suerte por una mal entendida autonomía que, paradójicamente, sólo ha servido de coartada para que los sucesivos gobiernos eludieran su responsabilidad con ella, y de escudo para su captura por grupos de poder a su interior, ha sufrido en términos generales un deterioro que urge detener y revertir.

2. Los desfases de la universidad en el Perú

2.1. Dispersión institucional y expansión aleatoria

En ausencia de políticas de Estado y mecanismos de coordinación

que permitan constituir un sistema educativo peruano, coherente y eficiente, la universidad se ha desconectado del resto del ámbito educativo o interactúa con él de modo aleatorio, lo cual acentúa el deterioro de su calidad académica, inevitablemente vinculada al desempeño de aquellos otros niveles educativos.

En general, la educación superior muestra una aguda dispersión institucional, refrendada por la heterogeneidad de los dispositivos legales en que se sustenta. No hay mayor vinculación ni coordinación entre la universidad y las instituciones de educación superior no universitarias (institutos superiores tecnológicos, pedagógicos y escuelas superiores), cuya dispersión institucional, no obstante su formal dependencia del Ministerio de Educación, aún va a la par de la precariedad de su marco legal específico, de escasa coherencia sistémica (Sólo recientemente se tomó la decisión de crear en el Ministerio de Educación la Dirección Nacional de Educación Superior, buscando así articular los institutos superiores tecnológicos, pedagógicos y escuelas superiores de arte). Tales condiciones, sumadas al peculiar modo de entender la autonomía universitaria en el Perú, impiden la constitución de un espacio común de la educación superior, que le otorgue coherencia y asegure su pertinencia a las tareas del desarrollo social.

Tampoco existe en rigor una comunidad universitaria articulada a escala nacional, al menos en el ámbito de la universidad pública.

Habiéndose entendido la autonomía como una condición que atañe a cada universidad, estas han pasado a constituir islas inconexas. La autonomía ha dado paso así a una condición cercana a su antípoda: el

autismo. La extrema dispersión de la oferta universitaria - exacerbada por sedes y filiales sin número precisable, funcionando por lo general en condiciones precarias- da cuenta de ello. En ausencia de mecanismos u organismos con real capacidad de coordinar la actividad universitaria a escala nacional o aún regional, cada institución universitaria define por cuenta propia sus alcances. Más aún: Al interior de ellas cada facultad reproduce aquella insularidad, promoviendo así una nefasta cultura particularista, corporativa, que imposibilita el trabajo interdisciplinario, eje del desarrollo de la ciencia y la tecnología, así como la definición de un orden de prioridades que permita el desarrollo coherente del conjunto.

En las últimas décadas se ha producido un acelerado aumento en el número de universidades y de carreras que componen su oferta profesional. Esa expansión no concuerda precisamente con las necesidades del país y sus regiones, ni con el objetivo de mejorar la calidad universitaria. Frecuentemente ha obedecido a demandas y tendencias coyunturales o a intereses estrictamente comerciales, discurriendo predominantemente con descuido de su calidad.

Con la promulgación del Decreto Legislativo N° 882 (año 1996), se generó un tipo de universidad diseñada "con fines de lucro", cuya oferta educativa que abarca aún el nivel de postgrado, ofrecida en la mayor parte de los casos sin mayor garantía de calidad, se ha centrado en áreas de formación profesional rentables por su alta demanda y baja inversión en capacitación docente, infraestructura y logística, aunque paradójicamente se hallan por lo general saturadas en el mercado laboral. Se trata de instituciones estrictamente profesionalizantes, que por lo mismo no tienen mayor interés en

desarrollar funciones de investigación y producción de conocimiento cuya rentabilidad es social y frecuentemente de largo plazo.

La inexistencia de instancia alguna que promueva políticas de desarrollo de la educación superior de alcance nacional; la ausencia de un efectivo sistema de evaluación y acreditación de la calidad académica¹; la laxitud de la legislación relativa a la autorización de nuevas universidades (a lo que habría que sumar la permisividad de las autoridades encargadas de esa función); han dado lugar no sólo al crecimiento desordenado del número de universidades (afirmación igualmente válida para los institutos superiores tecnológicos y pedagógicos), sino también a una escandalosa proliferación de filiales universitarias que funcionan en deplorables condiciones. No obstante, la cobertura de matrícula en algunas de ellas alcanza tales dimensiones que en la práctica constituyen nuevas universidades, sin haber pasado en absoluto por las condiciones que en tal caso exigiría la autorización para su funcionamiento. La formalización de su funcionamiento; encargo irónicamente otorgado primero a la Asamblea Nacional de Rectores, es decir al colectivo de funcionarios que crean tales filiales; y hoy al CONAFU, ente designado por la misma Asamblea; es impunemente evadida con el fácil expediente de un eufemismo: en vez de "filiales", "sedes universitarias", "sedes desconcentradas", "programas a distancia", etc; denominaciones que la Ley no contempla.

2.2. Escaso grado de pertinencia

En un país como el nuestro, que alberga una gran diversidad física, biológica y cultural, y fue el centro genésico de una civilización caracterizada precisamente por la crianza de la vida y el cultivo de su

diversidad, horizonte cultural cuya pervivencia aún nos define como colectividad, la universidad peruana, institución de matriz colonial, ha permanecido en lo fundamental de espaldas a esa tradición, cuando no reproduciendo una estructura epistémica colonial que ha impedido el rescate y desarrollo del rico bagaje de conocimientos, prácticas y sentidos de vida presentes en nuestras culturas, bloqueando así o distorsionando el desarrollo de líneas de investigación y formación profesional de mayor pertinencia.

El esquema institucional predominante en la universidad peruana traduce el arraigo de patrones epistémicos positivistas decimonónicos, como el de la distinción dicotómica entre ciencias puras y ciencias aplicadas, o entre ciencias naturales y ciencias sociales. Dicho patrón organizacional ha limitado el trabajo académico interdisciplinario, contribuyendo a la actual dispersión y atomización de facultades, escuelas e institutos de investigación.

La producción de conocimiento, función esencial de la universidad, se halla totalmente relegada, particularmente en el área estratégica de las ciencias básicas y la tecnología. No hay lineamientos generales, de alcance nacional, que coordinen la investigación en las universidades, fijando prioridades y división de funciones al menos entre las universidades públicas. Ello refuerza el aislamiento en que se halla con respecto a su entorno, en particular con el sector productivo y el Estado. Las universidades públicas, instituciones decisivas para el impulso de la investigación en ciencia y tecnología, han visto disminuir la proporción de

¹ El 23 de mayo del presente año 2006, el presidente Toledo promulgó la Ley N° 28740, que crea el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa.

fondos provenientes del tesoro público para ese rubro, lo cual ha generado una progresiva descapitalización que afecta la logística necesaria para la investigación. No obstante, el esfuerzo que despliegan en este terreno aún sostiene nuestra precaria base científica tecnológica.

En las condiciones señaladas, la universidad en el Perú ha pasado a ser en lo fundamental una institución productora de profesionales, con escaso cuidado de su posibilidad de inserción laboral. Menor aún es la concordancia entre aquella oferta profesional y las posibilidades de empleo que abren las áreas de mayor potencial estratégico para el desarrollo nacional atendiendo al mediano y largo plazo.

El postgrado discurre sin el necesario cuidado de la calidad académica que supone. Las maestrías han devenido predominantemente instancias de capacitación y actualización profesional, dejando de lado las exigencias de investigación que les competen. No existiendo mecanismos públicos de evaluación y acreditación de los postgrados, aún la oferta de doctorados ha aumentado indiscriminadamente, sin cuidado de su calidad.

En cuanto a la carrera docente, por lo general no se rige por criterios prioritariamente académicos, dentro de procesos de evaluación permanente de su calidad. En el caso de las universidades públicas, siguiendo los patrones de la carrera pública, se ajusta a procedimientos y criterios de tipo administrativo. Por otro lado, la vinculación histórica entre la formación de partidos políticos y la universidad -sobre todo la pública-, hizo posible durante las décadas pasadas que intereses ajenos a los de la universidad primaran en la incorporación de docentes. Como resultado de ello,

y mediando la estabilidad laboral, el lento ritmo de renovación de la plana docente, así como la débil base salarial, la competencia académica de una proporción no deleznable de docentes es poco sólida, y se han producido severas distorsiones en la carrera académica, tales como el aumento inorgánico de la proporción de docentes en las categorías superiores, por el mero expediente de los años de servicios, o la tendencia a la endogamia de las comunidades académicas, lo cual bloquea las posibilidades de renovación de los cuadros docentes.

2.3. Pauperización y escasa autonomía financiera

La asignación presupuestal destinada a las universidades públicas no ha crecido en concordancia con el significativo aumento de la población universitaria experimentado en los últimos años, lo cual ha producido un deterioro de su base económica y denota el grado de prioridad que otorga el Estado a este nivel educativo decisivo para el desarrollo nacional.

Como consecuencia del insuficiente soporte financiero estatal para las universidades públicas, éstas han desarrollado estrategias de diverso tipo para generar recursos propios. Como paradójico resultado de ello, la participación porcentual del Estado en el presupuesto de las universidades públicas ha tendido a disminuir, castigando de esa manera su eficiencia. En esas condiciones, los gastos de capital han disminuido progresivamente a favor de los gastos corrientes, afectando el cabal cumplimiento de las tareas universitarias.

Por otra parte, los patrones de gestión financiera en la universidad pública coactan su autonomía, al no tomar

en cuenta su específica naturaleza académica, ciñéndola a los esquemas que rigen al resto del sector público, de rígido control centrado en procesos antes que en resultados. En ese marco administrativo, la universidad pública, que ha desplegado un notable esfuerzo en generar recursos propios para saldar las exiguas rentas estatales, ni siquiera puede hacer uso de ellos con la flexibilidad necesaria para promover la prioridad de sus funciones académicas, lo cual constituye otra paradójica penalidad a su eficiencia.

2.4. Inadecuación de los mecanismos de representación y gobierno

Los actuales procedimientos para la elección de miembros de los órganos de gobierno de las universidades públicas y asociativas favorecen el corporativismo y el clientelaje, factores nocivos para la democratización y eficiencia de la gestión. Esto se debe a que se basan en un esquema de elección indirecta, con lo cual los miembros de los órganos colegiados (Consejo de Facultad, Consejo Universitario y Asamblea Universitaria) adquieren una cuota de poder y decisión pasible de negociación en una lógica clientelista, sobre todo cuando se trata de elegir a los responsables de la Alta Dirección. Asimismo, aquellos órganos tienden a tener un alto número de integrantes, lo cual los torna lentos e ineficaces, contrastando con el alcance de sus atribuciones, que incluyen funciones ejecutivas, con un casi nulo margen de responsabilidades individuales.

En cuanto a la Alta Dirección en las universidades públicas, padece de una incoherencia y precariedad que deviene tanto del sobredimensionamiento de atribuciones de los órganos colegiados, como del hecho de

que los vicerrectores son elegidos independientemente del rector. No dependiendo de él ni constituyendo en rigor un equipo, frecuentemente obedecen a orientaciones disímiles o se hallan complotando en su contra. A ello se añade una tendencia a la dispersión de la gestión por la atomización institucional manifiesta en la multiplicación de las facultades, muchas veces conformadas por una sola carrera profesional. Ello debilita las posibilidades de asignación y empleo racional y equitativo de los recursos.

2.5. Actores, corporativismo y democracia en la universidad

El empresariado de gran capital no ha mostrado mayor interés en demandar producción de conocimiento para innovar tecnología ni en contar con el concurso de profesionales egresados de la universidad pública, a los que discrimina abiertamente, tal como lo corrobora el avisaje de empleo habitual en la prensa, revelando con ello la debilidad de su cultura democrática y de calidad y gestión empresarial, en tanto el criterio de eficiencia se subordina a prejuicios sociales muy arraigados. En cuanto a la pequeña y mediana empresa, su potencial demanda hacia la universidad no ha sido suficientemente explorada por ésta.

Tampoco la sociedad civil parece sentirse responsable del destino de la universidad pública. La experiencia de casi tres décadas, ya saldadas, de confrontación y conflicto proyectó una imagen devaluada de esta, que la migración de las clases medias hacia la universidad privada tendió a consolidar. La desconfianza frente a lo público caracteriza hoy a la educación en el Perú desde el nivel básico. No obstante, esta actitud ha empezado a cambiar, tanto por las señales de compromiso institucional

de algunas universidades públicas con una educación de calidad, como por la erosión de la imagen de lo privado ocasionada por una oferta universitaria de ese tipo sin mayor cuidado por la calidad.

La universidad en el Perú generó en el Siglo XX las principales corrientes partidarias que marcaron el curso de la política peruana. Ese vínculo entre los partidos políticos y la universidad tendió a convertirla en su base social, fuente de reclutamiento de cuadros y hasta de recursos materiales. Sendas universidades -públicas y privadas- han llegado a ser plenamente "controladas" por determinados partidos políticos, y otras experimentaron la condición de terreno de permanente disputa por su control, en detrimento de su calidad académica. Con la creación de universidades privadas con fines de lucro, ha emergido una variante de aquella relación, manifiesta en la tendencia a convertir a algunas de ellas en base social y de logística para proyectos de protagonismo político de sus mentores. Hay pues una estrecha relación entre la clase política en el Perú y las universidades; una tradición de intrusión de la política partidaria en el ámbito académico, que no favorece su autonomía y ha bloqueado las posibilidades de una mayor racionalidad y pertinencia de la universidad, y, por tanto, el desarrollo de la educación superior como conjunto, por cuanto las decisiones políticas sobre ella, que deberían tener alcances de política de Estado, se ciñen frecuentemente a intereses particulares de orden corporativo.

En aquellas condiciones, se ha desarrollado en la universidad una compleja tecnología de disputa del poder con fines particulares, sobre la base de altos niveles de desconfianza que erosionan la posibilidad de constituir una real comunidad

universitaria. Las reglas del juego político universitario han tendido a dividir a sus miembros entre un sector "político", minoritario, constituido por quienes participan de cuotas de poder obtenidas a través de transacciones sin mayor transparencia; y la comunidad académica, que posee escasa capacidad de decisión. Ello, en el caso de la universidad estatal, ha debilitado su condición de institución pública y, por otro lado, ha favorecido una tendencia a la privatización de las universidades asociativas, sin fines de lucro. En tales condiciones los universitarios no se sienten responsables del destino de su institución pues ésta no se percibe como espacio público, como espacio de todos, sino como tierra de nadie o coto privado.

Si el movimiento de reforma universitaria del siglo pasado consolidó a la universidad como un espacio de gestación de proyectos nacionales en el horizonte de la modernización, aquella función declinó rápidamente, echando raíces entre los actores políticos y gremiales de la universidad una "cultura de los derechos", de tipo corporativo (primero los intereses de mi estamento o grupo inmediato), reivindicativo y de confrontación, carente del necesario sentido de respeto por el derecho de los demás, concurrente con la escala de valores presente en la llamada "viveza criolla", nefasta para las posibilidades de viabilidad de cualquier empresa colectiva. Aquella cultura, además de limitar la posibilidad de necesarios consensos, adolece de similar conciencia de los deberes y responsabilidades que toda vida en colectividad supone, junto a la necesaria apertura al diálogo, el reconocimiento del otro y el sentido de comunidad.

Reforzando aquella situación, existen en la universidad pública mecanismos de mistificación que han producido

"sentidos comunes" adversos a su desarrollo, alojando mitos y demandas como el de una autonomía más bien cercana al autismo; la gratuidad irrestricta, sin consideración de las condiciones de sus beneficiarios; el acceso masivo de los postulantes, al margen de sus conocimientos y capacidad; o el de la vinculación mecánica entre el deterioro académico y las exiguas rentas provenientes del sector público, usada como justificación de la mediocridad intelectual. Estos mitos merecen una reflexión cuidadosa y una crítica a fondo, pues constituyen una fuente constante de debilidad.

3. ¿Qué hacer?

La búsqueda del bienestar y la integración de los peruanos, atendiendo a los retos del entorno global, plantea demandas de formación académico profesional y producción de saber del más alto nivel que contrastan con las condiciones en que discurre hoy en día la universidad peruana y las instituciones de educación superior en general, confrontándonos con la urgente necesidad de una REFORMA INTEGRAL del conjunto de la educación superior. La Ley 23733 de 1983 ha soportado ya demasiadas modificaciones parciales que sólo han ahondado su incoherencia e ineficacia. No es sensato, por tanto, insistir en practicar más de ellas atendiendo a demandas meramente coyunturales o intereses particulares.

Es preciso notar que esta posibilidad de cambio confluye favorablemente con la tendencia global al replanteamiento del sentido de los procesos y estructuras de la educación superior, afectada hoy en día por un acelerado proceso de masificación y creciente heterogeneidad institucional, por la irrupción de la dimensión virtual

como soporte y contenido educativo, la explosión del conocimiento, de los paradigmas en que discurre, y con ello de la noción misma de verdad; experimentando además el impacto decisivo de la noción técnico-burocrática de excelencia y rendimiento, que hoy la impregna contribuyendo a su mayor complejidad y situándola en una encrucijada en cuanto a la comprensión de su propia naturaleza. Se trata de un escenario favorable para repensar la universidad en el Perú y promover una reforma del conjunto de la educación superior, que tome en cuenta la agenda que proyectan aquellas condiciones resultantes de la revolución tecnocientífica que la misma universidad contribuyó a generar.

Aquella reforma deberá esta vez tener como eje la búsqueda de mayores niveles de calidad académica. La democratización de la educación superior exige hoy apostar por la optimización de su calidad, directamente vinculada con el grado de pertinencia de su actividad al objetivo de mejorar las condiciones de vida de los peruanos. Ello exige una profunda discusión sobre el estatuto del conocimiento que la universidad produce o simplemente reproduce, tarea que deberá llevarse a cabo con plena conciencia de la colonialidad que afecta al saber en un mundo fundado sobre estructuras asimétricas de poder, y con una atenta consideración de los presupuestos e implicancias de nuestra condición de país multicultural, heredero de una de las matrices civilizatorias originarias de la humanidad.

Ante nosotros se abre la posibilidad de establecer una nueva agenda universitaria y de la educación superior en su conjunto, atendiendo al rol estratégico de aquella institución en el destino del país. Del diagnóstico efectuado se sigue que una nueva

Ley de la Educación Superior deberá establecer ciertos cambios básicos. He aquí algunos:

3.1. Constitución de un ámbito articulado para el conjunto de la educación superior

En la orientación estratégica marcada por la Ley General de Educación, que distingue dos niveles educativos: el de la educación básica y el de la educación superior; es preciso acercar, vincular y coordinar la actividad universitaria con la que despliegan los institutos (tecnológicos y pedagógicos) y escuelas superiores, estableciendo funciones concurrentes y tránsitos entre sus diferentes niveles.

3.2. Creación de un Consejo Nacional de la Educación Superior

La coordinación sistémica del ámbito universitario y de la educación superior en su conjunto requiere una instancia de definición de políticas y seguimiento de su cumplimiento en ese nivel educativo. La Comisión Nacional de la Segunda Reforma Universitaria propuso la creación de un Consejo Nacional de la Educación Superior que promueva políticas de alcance nacional en ella, evalúe permanentemente su desarrollo e informe al país de su marcha. Este organismo autónomo, conformado por académicos notables en representación de a) las instituciones universitarias y del conjunto de la educación superior, b) la sociedad civil (en particular los sectores productivos) y c) el Estado, permitiría comprometer efectivamente a estos dos últimos sectores con el destino del ámbito universitario y coordinar políticas para el desarrollo de la educación superior atendiendo a las necesidades del país y las dinámicas sociales.

3.3. Constitución de un sistema universitario

Es preciso establecer un Sistema Universitario Nacional, como locomotora del ámbito educativo en su conjunto, al menos entre las instituciones universitarias públicas, a fin de promover su desarrollo coherente, articulado, con un orden de prioridades y división de funciones a escala nacional y macrorregional, que favorezca el despliegue de sinergias y haga posible el intercambio y movilidad de la comunidad universitaria a su interior. Para ello se requiere establecer funciones concurrentes entre diferentes tipos de instituciones universitarias, distinguiéndolas por sus alcances, dimensión y cobertura académico profesional. En la propuesta de la Comisión Nacional de la Segunda Reforma Universitaria se distinguen los siguientes tipos de instituciones universitarias: a) Facultades Universitarias (abarcan una sola área del saber y cumplen en lo fundamental la función de profesionalización), b) Escuelas Universitarias (abarcan por lo menos dos áreas del saber y ofrecen postgrado) y, c) Universidades (abarcan las áreas básicas del saber y proveen postgrado e investigación).

3.4. Impulso de la investigación

La configuración de un sistema universitario público nacional, coherente e integrado, con un activo intercambio académico sobre la base de distinciones funcionales en cuanto al estatus y alcance de sus instituciones integrantes, deberá incorporar como un elemento articulador la definición de universidades emblemáticas en cada macrorregión, que constituyan el eje de la actividad universitaria en ese espacio y cuya función prioritaria sea el desarrollo de investigación

y postgrado de alta calidad. El CONES deberá contar con un fondo adicional al que cubra el presupuesto del conjunto de instituciones universitarias públicas, para promover la investigación, induciendo procesos de mejoramiento de su calidad. Asimismo, deberá establecerse en cada universidad un Vicerrectorado de Investigación que fomente aquella función promoviendo su pertinencia.

3.5. Rediseño de la carrera docente

Es preciso replantear los términos de la carrera docente, promoviendo una estricta meritocracia vinculada al fomento de una cultura de evaluación y mejora permanente de la calidad académica. Una vía para ello en el nivel universitario podría ser el rediseño de las categorías docentes en el sentido de su mayor diversificación (¿9 categorías en reemplazo de las 3 actuales?), estableciendo condiciones que permitan una mejora gradual y selectiva de los salarios, vinculando las posibilidades de ascenso y reconocimiento con la calificación y el desempeño académico.

3.6. Mayor financiamiento para las instituciones universitarias públicas

En el marco del Acuerdo Nacional, con la contraparte de compromisos de la universidad, con metas e indicadores para la medición de su logro, de los que el CONES informe al país, el Estado deberá comprometerse firmemente a otorgar mayores recursos a las instituciones universitarias públicas para el desarrollo de su actividad, declarándolas de interés nacional

prioritario y destinando para ello un porcentaje mayor del presupuesto nacional.

3.7. Mayor autonomía en la gestión financiera

Considerando la especificidad de la gestión en las instituciones académicas, y la particular importancia que para ello tiene la flexibilidad en el manejo de los recursos, es preciso establecer un sistema de gestión financiera para las instituciones públicas de educación superior, sobre la base del rendimiento de cuentas por resultados. Se trata de un factor decisivo para el mejoramiento de los procesos académicos y el fomento de la generación de recursos propios.

3.8. Optimización y democratización de la gestión

En el ámbito universitario se requiere establecer mecanismos de gobierno más ágiles y funcionales, redefiniendo las atribuciones, estructura y dimensiones de los órganos asambleísticos, hoy elefantiásicos, a fin de otorgarles mayor operatividad. Es igualmente preciso dotar de mayor coherencia a la Alta Dirección, fortaleciendo el Rectorado y su capacidad ejecutiva en proporción a la responsabilidad, estableciendo al mismo tiempo garantías de transparencia en la gestión y mecanismos de fiscalización y revocatoria. Ello exige también promover la legitimidad de las autoridades universitarias -muy precaria en las actuales condiciones-, estableciendo su elección por votación directa, universal y ponderada, ejercida por la comunidad académica.

3.9. Construcción del sistema de evaluación, acreditación y certificación en el ámbito de la educación superior

En el marco de la recientemente aprobada Ley de Creación del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, urge definir con carácter de prioridad los mecanismos e instancias de gestión de la acreditación y certificación para la educación superior en sus dos niveles, como instrumentos de evaluación y promoción permanente de su calidad, que promuevan una cultura de mejoramiento continuo de los procesos académicos, informando a la sociedad de la real calidad de los servicios que ofertan las instituciones de educación superior.

Las propuestas hasta aquí bosquejadas, ensayan la configuración de una agenda temática para promover la actual discusión sobre la universidad peruana, ampliándola al conjunto de la educación superior, a fin de buscar las vías conducentes a un nuevo pacto social que sostenga el desarrollo de este nivel educativo de valor estratégico para el logro de nuestro bienestar colectivo. Se trata de promover el más amplio debate sobre la educación superior, y en particular sobre la universidad y sus perspectivas, tanto en la propia comunidad universitaria como en el conjunto de la ciudadanía, tarea que requiere un diálogo ajeno a toda intolerancia, sustentado en una apuesta por el país, sobre la base del reconocimiento y cuidado de la diversidad que nos caracteriza, asumida como fuente de enriquecimiento mutuo. Un diálogo conciente de que su desenlace definirá un elemento decisivo para nuestro destino colectivo.



Bibliografía

- Abugattás Abugattás, Juan et al, Elementos para el debate sobre la universidad en el Perú, Serie Cuadernos de Reflexión y Debate, N° 2, Lima, Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación, 2005.

La búsqueda de una alternativa civilizatoria, Serie Cuadernos de Reflexión y Debate, N° VI, Oficina de Coordinación Universitaria, Ministerio de Educación, 2005.
- Allende, J, El impacto del avance de las ciencias sobre la sociedad en las primeras décadas del siglo XXI. El contexto para la educación, UNESCO, 2001.
- Aljovín, Cristóbal y Germaná, César (Editores), La Universidad en el Perú, Lima, Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2002.
- Altbach, Philip G., "Globalization and the University: Myths and Realities in an Unequal World", En Tertiary Education and Management. No1, 2004. Se puede también leer en la siguiente web: <http://www.bc.edu/cihe/>
- ANUIES, "La educación superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES", México, Junio 2000, <http://www.anui.es.mx>.
- Attali, Jacques, "Pour un modele européen d'enseignement supérieur", <http://educationgouv.fr/forum/attali.htm>
- Asamblea Nacional de Rectores, Resumen Estadístico 2004, Lima, Dirección General de Planificación Universitaria y Dirección de Estadística e Informática de la ANR, 2005.
- BID, Competitividad: el motor del crecimiento, Washington DC, 2001.

Nuevas opciones para la educación superior en Latinoamérica: La experiencia de los "community colleges", http://www.iadb.org/sds/SCI/publication/gen_118_1676_s.htm
- Brunner, José Joaquín, "Aseguramiento de la calidad y nuevas demandas sobre la educación superior en América Latina", Ponencia presentada en el Primer Seminario Internacional Educación Superior, Calidad y Acreditación CNA, Cartagena, Colombia, Julio 2002.

"Peligro y promesa: Educación superior en América Latina", en López Segrera y A. Maldonado, Educación superior latinoamericana y organismos internacionales, Cali, UNESCO-Universidad de San Buenaventura, 2002.
- Bula Escobar, Germán, Liberalización del comercio y la educación superior, Bogotá, CAB, 2004.
- Burga, Manuel, Invitación al diálogo. Balance y propuesta, Lima, UNMSM, 2002.
- Bustamante Belaúnde, Luis, La nueva universidad, Lima, UPC, 1998.
- Carnoy, Martin, "Higher education in a global innovation economy", www.chet.org.za/oldsite/debates/hegecon1.html
- Castells, Manuel, La Galaxia Internet, Madrid, Areté, 2001.
- Clark, B.R. y Neave, Guy, Encyclopedia of higher education, Oxford, Pergamon Press, 1992.
- Concytec, Perú ante la sociedad del conocimiento. Indicadores de Ciencia, tecnología e innovación, 1960-2002, Lima, Concytec, 2003.
- Coraggio, José Luis, "Construir universidad en la adversidad. Desafíos de la educación superior en América

- Latina", [http:// www.fronesis.org/otros/publictema6.htm](http://www.fronesis.org/otros/publictema6.htm)
- Declaraciones de la Sorbona, Bolonia y Praga sobre el espacio europeo de educación superior, 1998,1999 y 2002, <http://www.crue.org>
 - Del Mazo, Gabriel, La Reforma Universitaria, Tomos I, II y III, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1967.
 - Delors, Jacques, La educación encierra un tesoro (Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI), Madrid, Santillana-UNESCO, 1996.
 - Depaz Toledo, Zenón y Cuba, Juana, Lineamientos para una política de calidad, autoevaluación y acreditación, Lima, Oficina de Calidad Académica y Acreditación UNMSM, 2003.
 - Depaz Toledo, Zenón (coordinador), La universidad en el Perú. Razones para una reforma universitaria. Informe 2005, Lima, Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, 2005.
- "Repensar la universidad en el Perú", en Paradigmas (Concytec), N° 2, Julio 2002.
- "¿Qué pasa con las universidades ahora?", en Nos-Otros / Nos-Otras, N° 1, Lima, mayo 2003.
- "Universidad y democracia", en Nos-Otros / Nos-Otras, N° 2, Lima, agosto 2003.
- Derrida, Jacques, "Las pupilas de la universidad. El principio de razón y la idea de la Universidad", en Cómo no hablar y otros textos, Barcelona, Proyecto A. 1997.
 - Didrikson, Axel y Ornelas, C. (Comp.), La metafísica de la eficiencia. Ensayos sobre la planificación universitaria en México, México, CESU-UNAM, 1991.
 - Didrikson, Axel, "La mutación del conocimiento moderno: el currículo oculto de la universidad en América Latina", en Lopez Segrera y Maldonado, Educación superior latinoamericana y organismos internacionales, Cali, UNESCO - Universidad de San Buenaventura, 2002.
- Las macrouiversidades de América Latina y el Caribe, Caracas, IESALC - UNESCO, 2002.
- Douglas, Mary, Cómo piensan las instituciones, Madrid, Alianza Universitaria, 1996.
 - Germaná Cavero, César, "La universidad peruana frente a los retos del siglo XXI", en Medicina, revista de desarrollo universitario y educación médica, N° 7, Trujillo, UNT, Enero 2002.
 - Gonzales, Julia y Wagenaar, Robert, Tuning Educational Structures in Europe, Bilbao, Universidad de Deusto - Universidad de Groningen, 2003.
 - Gradilla Damy, Misael, El juego del poder y del saber, México, Colegio de México, 1995.
 - Guerra García, Roger (editor), PERU; Programa de Promoción y Evaluación de la Calidad de los Estudios de Postgrado en Ciencia y Tecnología, PECEP, Lima, CONCYTEC, 2004.
 - Herrera Centeno, Gabino, Problemática Universitaria del Perú en el siglo XX, Lima, Editorial Libros y Publicaciones, 2002.
 - Huntington, Samuel, Tercera ola. La democratización a finales del siglo XX, Buenos Aires, Paidós, 1994.
 - López Segrera, Francisco y Maldonado, Alma, Educación superior latinoamericana y organismos internacionales, Cali, UNESCO,

- Universidad de San Buenaventura, 2002.
- López Segrera, Francisco, Globalización y educación superior en América Latina y El Caribe, Caracas, Ediciones IESALC / UNESCO, 2001.
 - Luhman, Niklas, Poder, México, Universidad Iberoamericana/Anthropos, 1995.
 - Lynch Gamero, Nicolás, Los jóvenes rojos de San Marcos: el radicalismo universitario de los años setenta, Lima, El Zorro de Abajo Ediciones, 1990.
- El pensamiento arcaico en la educación peruana, Lima, Fondo Editorial de la UNMSM, 1994.
- La segunda reforma universitaria, Serie Cuadernos de Reflexión y Debate, N° 5, Lima, Oficina de Coordinación Universitaria Ministerio de Educación, 2005.
- Lyotard, Jean Francois, La condición postmoderna, Madrid, Cátedra, 1986.
 - Mann, Michael, Las fuentes del poder social, I, Madrid, Alianza Universidad, 1991.
 - Martínez Della Rocca, Salvador (comp.), Educación Superior y desarrollo nacional, México, IIE-UNAM, 1992.
 - Martínez Rizo, F., "Nueve retos para la educación superior", <http://www.anuiex.mx>
 - Mc. Lauchlan de Arregui, Patricia (editora), "Educación superior en América Latina: Políticas comparadas", Notas para el Debate N° 10, Lima, GRADE, 1993.
 - Meister, Jeanne, Universidades empresariales. Cómo crear una fuerza laboral de clase mundial, Bogotá, McGraw Hill, 2000.
 - Melgar, Ernesto, "La creación de universidades en el Perú", en Yachaywasi, Revista de la Universidad Federico Villarreal, N° 3, Lima, 1995.
 - Mollis, M., Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o Alteradas?, Buenos Aires, CLACSO, 2003.
 - OEI, "Conferencia Regional Políticas y Estratégicas para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe", Educación Superior Siglo XXI, <http://www.campus.oei.org/oeivirt/superior3.htm>
 - Orozco, L. "Aportes para una política de Estado en materia de educación superior", en Educación superior, desafío global y respuesta nacional, Bogotá, Universidad de Los Andes, Alfomega S. A., 2001.
 - Páramo Rocha, Guillermo, "Sentido cultural de la autonomía universitaria y de la vigilancia de su calidad", Ponencia en el Primer Seminario Internacional Educación Superior, Calidad y Acreditación, CNA, Cartagena, Julio 2002.
 - Pásara, Luis, La enseñanza del derecho en el Perú: Su impacto sobre la administración de justicia, Lima, Ministerio de Justicia, 2004.
 - Piscocoya Hermoza, Luis, Formación universitaria y mercado laboral, Lima, ANR, 2006
 - Revista Iberoamericana de Educación, "Universidad Siglo XX" I, N° 21, <http://www.campus-oei.org/revista/rie21.htm>
 - Rama, Claudio, "La 3ª reforma de la educación superior en América Latina y El Caribe", Ponencia presentada en la 2ª. Reunión sobre Macrouiversidades en América Latina y El Caribe, México, IESALC-UNESCO, 2003.

- Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2006. La metamorfosis de la Educación Superior, Caracas, IESALC-UNESCO, 2006
- Reaño, Germán y Valdivia, Patricia, Indicadores de la Educación Perú 2004, Lima, Unidad de Estadística Educativa - Ministerio de Educación, 2004.
- Red Global de Innovación Universitaria, La Enseñanza superior en el mundo 2006. La financiación de las universidades, 2005.
- Rorty, Richard, "Educación sin dogma". Ensayo presentado ante la Asociación Norteamericana de Escuelas Superiores, 1995.
- Salmi, J. "Higher education: Facing the challenges of the 21st century", TechKnowlogia, Vol. 2, Issue 1, January / February, [Http://www.techknowlogia.org/welcome.asp?issueNumber=3](http://www.techknowlogia.org/welcome.asp?issueNumber=3)
- Sánchez Aguilar, Aníbal, "Visión y dimensión de la universidad peruana: Un siglo de desarrollo universitario en el Perú" 1900 2000, Lima, Editorial San Marcos. 2001.
- Salazar Arbelaez, Juan Carlos, Amenazas y oportunidades en los tratados de libre comercio y el ALCA, Una mirada desde la ciencia y la tecnología, Bogotá, CAB, 2004.
- Salazar Bondy, Augusto et al, "En tomo al sentido de la educación superior", Serie Cuadernos de Reflexión y Debate, N° 3, Lima, Oficina de Coordinación Universitaria Ministerio de Educación, 2005.
- Shanghai Jiao Tong University, Ranking Universitario Mundial, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 2004.
- Sota Nadal, Javier, El sentido de la reforma universitaria. Perspectiva de la Comisión Nacional, Lima, Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, 2002.
- Universidad: Campus de batalla, Lima, 1993.
- Silvio, J., La virtualización de la universidad, Caracas, IESALC / UNESCO, 2000.
- UNESCO, Collective Consultation on Higher Education. Final Report, París, 2000.
- Education for all. The Quality Imperative, París, 2004.
- Documento de política para el cambio y el desarrollo en la educación superior, Paris, 1995.
- World Conference in Science for the Twenty First Century: A New Commitment, Budapest, UNESCO, 1999.
- "World Conference on Higher Education, Follow-Up Strategy", [Http://www.unesco.org/education/wchw/ref_documents.shtml](http://www.unesco.org/education/wchw/ref_documents.shtml)
- World Education Report 2000, Paris, 2000.
- Análisis de prospectiva de la educación superior en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, UNESCO, 2001.
- Webb, Richard, y Fernández Baca, Graciela, Perú en números 2002, Lima, Instituto Cuánto, 2002.
- Zapata, Antonio, Cultura, diversidad y conocimientos ante los Tratados de Libre Comercio: Hacia un diálogo nacional, Lima, Secretaría Nacional del Convenio Andrés Bello Perú, ITACAB Convenio Andrés Bello, 2005



Anexos



LA LEY UNIVERSITARIA Y SUS MODIFICACIONES

Ley N° 23733 publicada el 17/12/83

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículos 1° al 8°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA	
5°	Creación	D.Leg. N° 882			09/11/1996	
	Filiales		Restitución Ley N° 28564	Ley N° 27504 Tercer párrafo	09/07/2001	
				Resolución N° 128-2005- CONAFU		02/07/2005
						03/08/2005
6°	Personería jurídica	D. Leg. N° 882			09/11/1996	
7°	Evaluación	Ley N° 26439			21/01/1995	
8°	Locales universitarios	D. Leg. N° 726			12/11/1991	
		Ley N° 25416			12/03/1992	

CAPITULO II DEL REGIMEN ACADEMICO Y ADMINISTRATIVO DE LAS UNIVERSIDADES

Artículos 9° al 15°

CAPITULO III DE LOS ESTUDIOS Y GRADOS

Artículos 16° al 25°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
22°	Grado de Bachiller	D. Leg. 739			12/11/1991

CAPITULO IV DEL GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES

Artículos 26° al 42°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
32°	Atribuciones del Consejo Universitario		Ley N° 25306 Inc. e)		13/02/1991
35°	Elección del Rector	Ley N° 26302			04/05/1994
		Ley N° 28637			06/12/2005
36°	Elección de Vicerrectores	Ley N° 26302			04/05/1994
		Ley N° 28637			06/12/2005
37°	Elección de Decanos	Ley N° 26302			04/05/1994
		Ley N° 26554			19/12/1995

CAPITULO V DE LOS PROFESORES

Artículos 43° al 54°

ART.		MODIFICACIONES	ICLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
51°	Deberes	Ley N° 27942 Inc. d)			27/02/2003
53°	Remuneraciones	Ley N° 25388 D.S.121-2005-EF			09/01/1992 16/09/2005
54°	Régimen en las univ. privadas	D. Leg. 882			09/11/1996

CAPITULO VI DE LOS ESTUDIANTES

Artículos 55° al 61°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
56°	Exoneración del examen admisión	Ley N° 26988			04/11/1998
57°	Deberes		D. Leg N° 739 d) e) g) h) l) j)		12/11/1991
59°	Evaluación y sanciones	D. Leg N° 739			12/11/1991
60°	Representación órganos gobierno	D. Leg N° 739			12/11/1991

CAPITULO VII DE LOS GRADUADOS

Artículos 62° al 64°

CAPITULO VIII DE LA INVESTIGACION

Artículos 65° al 67°

CAPITULO IX DE LA EXTENSIÓN Y PROYECCIÓN UNIVERSITARIA

Artículos 68° al 69°

CAPITULO X DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO Y DE LOS SERVICIOS

Artículos 70° al 74°

CAPITULO XI DEL BIENESTAR UNIVERSITARIO

Artículo 75°

CAPITULO XII DEL REGIMEN ECONOMICO

Artículos 76° al 89°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
87°	Exoneración de tributos	Constitución 1993 (Art. 19°) D. Leg. N° 882			30/12/1993

CAPITULO XIII DE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS UNIVERSIDADES

Artículos 90° al 95°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
92°	Atribuciones de la ANR		Ley N° 24387 Inc. k) Ley N° 25064 Inc. l)		06/12/1985 23/06/1989

CAPITULO XIV DE LOS ESTUDIOS DE POST-GRADO Y DE SEGUNDA ESPECIALIZACIÓN

Artículo 96°

CAPITULO XV DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículos 97° al 103°

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
97	Nombre y precedencia de universidades	Ley N° 24126 Ley N° 27248			22/05/1985 29/12/1999
98°	Institución que pertenece al Sistema Universitario	Ley N° 26327			04/06/1994
99°	Instituciones que gozan de estímulos y exoneraciones iguales a las universidades	Ley N° 24183 Ley N° 24391 Ley N° 25726 Ley N° 26215 Ley N° 26341			20/06/1985 11/12/1985 17/09/1992 22/07/1993 03/08/1994

CAPITULO XIV DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera a Décimo Primera

ART.		MODIFICACIONES	INCLUSIONES	DEROGACIONES	FECHA
Norma Transitoria 1 Y 2		Ley N° 27602	Ley N° 26490 Arts. 1 y 2		01/07/1995 19/12/2001

CAPITULO XV DISPOSICIONES FINALES

Primera y Segunda

Panorama del estado legal de las universidades en el Perú Julio 2006 (Orden Cronológico)

N°	Nombre Universidad	Dispositivo creación	Autorización Provisional
001	Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Real Cédula de Fundación	
002	Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco	Real Cédula de Fundación	
003	Universidad Nacional de Trujillo	Decreto del Libertador S. Bolívar	
004	Universidad Nacional de San Agustín	Acta de Fundación	
005	Pontificia Universidad Católica del Perú ***	Resolución Suprema	
006	Universidad Nacional de Ingeniería	Ley N° 12379	
007	Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica	Ley N° 12495 (*)	
008	Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga	Ley N° 12828 (*)	
009	Universidad Nacional del Centro del Perú	Decreto Supremo N° 46	
010	Universidad Nacional Agraria La Molina	Ley N° 13417	
011	Universidad Nacional de la Amazonía Peruana	Ley N° 13498 (*)	
012	Universidad Nacional del Altiplano	Ley N° 13516 (*)	
013	Universidad Nacional de Piura	Ley N° 13531 (*)	
014	Universidad Peruana Cayetano Heredia	Decreto Supremo N° 18	
015	Universidad Católica de Santa María	Decreto Supremo N° 24	
016	Universidad Nacional de Cajamarca	Ley N° 14015 (*)	
017	Universidad del Pacífico	Decreto Supremo N° 08	
018	Universidad de Lima	Decreto Supremo N° 23	
019	Universidad de San Martín de Porres	Decreto Supremo N° 28	
020	Universidad Femenina del Sagrado Corazón	Decreto Supremo N° 71	
021	Universidad Nacional Federico Villarreal	Ley N° 14692 (*)	
022	Universidad Nacional Agraria de La Selva	Ley N° 14912 (*)	
023	Universidad Nacional Hermilio Valdizán	Ley N° 14915 (*)	
024	Universidad Inca Garcilaso de La Vega	Decreto Supremo N° 74	
025	Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle	Ley N° 15519 (*)	
026	Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión	Ley N° 15527 (*)	
027	Universidad Nacional del Callao	Ley N° 16225	
028	Universidad de Piura	Ley N° 17040	
029	Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión	Decreto Ley N° 17358 (*)	
030	Universidad Ricardo Palma	Decreto Ley N° 17723	
031	Facultad de Teología Pontificia y Civil de Lima	Decreto Ley N° 18009	
032	Universidad Nacional Jorge Ruiz Gallo	Decreto Ley N° 18179 (*)	
033	Universidad Nacional Pedro Basadre Grohmann	Decreto Ley N° 18942	
034	Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo	Decreto Ley N° 21856 (*)	
035	Universidad Nacional de San Martín	Decreto Ley N° 22803	
036	Universidad Nacional de Ucayali	Decreto Ley N° 22804	
037	Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez	Ley N° 23738	
038	Universidad Peruana Unión	Ley N° 23758	
039	Universidad Peruana Los Andes	Ley N° 23757	
040	Universidad Andina del Cusco	Ley N° 23837	
041	Universidad Particular Tecnológica de Los Andes	Ley N° 23852	

**Panorama del estado legal de las universidades en el Perú
Julio 2006 (Orden Cronológico)**

Autorización Definitiva	Fecha	Adecuacion al D. Leg 882	Fecha	Departamento
	12/05/1551			Lima
	01/06/1692			Cusco
	10/05/1824			La Libertad
	02/06/1827			Arequipa
	24/03/1917			Lima
	19/07/1917			Lima
	20/12/1955			Ica
	24/04/1957			Ayacucho
	12/12/1959			Junín
	08/04/1960			Lima
	14/01/1961			Loreto
	10/02/1961			Puno
	30/03/1961			Piura
	22/09/1961			Lima
	06/12/1961			Arequipa
	13/02/1962			Cajamarca
	28/02/1962			Lima
	25/04/1962			Lima
	16/05/1962	R. N° 131-2005-CONAFU	27/08/2005	Lima
	24/12/1962			Lima
	30/10/1963			Lima
	20/02/1964			Huánuco
	20/02/1964			Huánuco
	21/12/1964	R. N° 090-2002-CONAFU	16/04/2002	Lima
	07/04/1965			Lima
	23/04/1965			Pasco
	02/09/1966			Lima
	02/06/1968			Piura
	31/12/1968			Lima
	01/07/1969			Lima
	23/11/1969			Lima
	17/03/1970			Lambayeque
	31/08/1971			Tacna
	24/05/1977			Ancash
	19/12/1979			San Martín
	19/12/1979			Ucayali
	29/12/1983			Puno
	31/12/1983			Lima
	31/12/1983			Junín
	24/05/1984			Cusco
	09/06/1984			Apurímac

042	Universidad Nacional de Tumbes	Ley N° 23881	
043	Universidad Nacional del Santa	Ley N° 24035	
044	Universidad Privada de Tacna	Ley N° 24060	
045	Universidad de Chiclayo	Ley N° 24086	
046	Universidad Los Ángeles de Chimbote	Ley N° 24163	
047	Universidad Privada San Pedro	Ley N° 24871	
048	Universidad Privada Antenor Orrego	Ley N° 24879	
049	Universidad de Huánuco	Ley N° 25049	
050	Universidad Jose Carlos Mariátegui	Ley N° 25153	
051	Universidad Particular Marcelino Champagnat	Ley N° 25180	
052	Universidad Particular de Iquitos	Ley N° 25213	
053	Universidad Nacional de Huancavelica	Ley N° 25265	
054	Universidad Privada César Vallejo	Ley N° 25350	
055	Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas	Ley N° 26276	
056	Universidad Privada del Norte	Ley N° 26275	
057	Universidad Alas Peruanas (****)		
058	Universidad Científica del Sur		R. N° 356-98-CONAFU (**)
059	Universidad Continental de Ciencias e Ingeniería		R. N° 429-98-CONAFU
060	Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo		R. N° 474-98-CONAFU (**)
061	Universidad Privada Antonio Guillermo Urrelo		R. N° 490-98-CONAFU (**)
062	Universidad Católica Sedes Sapientiae		R. N° 688-99-CONAFU (**)
063	Universidad Nacional Intercultural de la Amazonía Peruana	Ley N° 27250 (05/01/2000)	R. N° 228-2003-CONAFU
064	Universidad Nacional Amazónica de Madre de Dios	Ley N° 27297 (08/07/2000)	R. N° 060-2001-CONAFU
065	Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas	Ley N° 27347 (19/09/2000)	R. N° 114-2001-CONAFU
066	Universidad Nacional Micaela Bastidas de Apurímac	Ley N° 27348	R. N° 110-2002-CONAFU
067	Universidad Católica de Trujillo		R. N° 147-2000-CONAFU
068	Universidad Tecnológica del Cono Sur	Ley N° 27413	
069	Universidad Privada San Ignacio de Loyola		
070	Universidad para el Desarrollo Andino		R. N° 148-2002-CONAFU
071	Universidad Peruana de Ciencias e Informática		R. N° 167-2002-CONAFU
072	Universidad Privada Sergio Bernales S.A.C.		R. N° 171-2002-CONAFU
073	Universidad Peruana de las Américas		R. N° 199-2002-CONAFU
074	Universidad Antonio Ruiz de Montoya		R. N° 055-2003 CONAFU
075	Universidad de Administración de Negocios - ESAN	Ley N° 28021	
076	Universidad Privada Católica San Pablo		
077	Universidad Privada Telesup S.A.C.		R. N° 037-2004-CONAFU
078	Universidad Privada Norbert Wiener		
079	Universidad Privada San Juan Bautista		
080	Universidad Privada de Pucallpa S.A.C.		R. N° 093-2005-CONAFU
081	Universidad Tecnológica del Perú		
082	Universidad Nacional de Moquegua	Ley N° 28520	
083	Universidad Privada Señor de Sipán		
084	Universidad Ada A. Byron		R. N° 136-2006-CONAFU
085	Universidad Samuel Pastor		R. N° 213-2006- CONAFU

La fecha que se ha consignado corresponde a la publicación de la norma en el diario EL PERUANO.

(*) Dispositivo y fecha establecidos en la Ley N° 23733

(**) Información tomada de la Asamblea Nacional de Rectores

(***) Universidad evaluada por CONAFU

(****) El CONAFU dejó sin efecto la autorización provisional de la universidad Alas Peruanas (Resolución 169-2002-CONAFU)

	26/06/1984			Tumbes
	21/12/1984			Ancash
	09/01/1985			Tacna
	24/01/1985			Lambayeque
	12/06/1985			Ancash
	26/06/1988			Ancash
	28/07/1988			La Libertad
	20/06/1989			Huánuco
	24/12/1989			Moquegua
	06/01/1990			Lima
	30/05/1990			Loreto
	21/06/1990			Huancavelica
	14/11/1991	R. N° 715-2000-CONAFU	25/01/2000	La Libertad
	05/01/1994	R. N° 571-99-CONAFU	02/07/1999	Lima
	05/01/1994	R. N° 721-2000-CONAFU	04/02/2000	La Libertad
		R. N° 656-99-CONAFU	22/11/1999	Lima
	05/02/1998	R. N°228-2002-CONAFU (***)	27/08/2002	Lima
	12/07/1998	R. N° 176-2002-CONAFU (***)	14/08/2002	Junín
	14/10/1998	R. N° 083-2003-CONAFU	30/04/2003	Lambayeque
	19/11/1998	R. N° 182-2001-CONAFU (***)	26/09/2001	Cajamarca
	27/12/1999	R. N° 132-2005-CONAFU	27/08/2005	Lima
	26/12/2003			Ucayali
	01/04/2001			Madre de Dios
	17/06/2001			Amazonas
	27/09/2000			Apurímac
	25/11/2000	R. N° 186-2004-CONAFU (***)	08/10/2004	La Libertad
	02/02/2001			Lima
R. N° 159-2001-CONAFU	24/07/2001	R. N° 607-99-CONAFU	29/09/1999	Lima
	28/06/2002	R. N° 148-2002-CONAFU (***)	12/06/2002	Huancavelica
	24/07/2002	R. N° 029-2004-CONAFU (***)	19/02/2004	Lima
	28/07/2002	R. N° 171-2002-CONAFU (***)	28/07/2002	Lima
	17/08/2002	R. N° 199-2002-CONAFU (***)	17/08/2003	Lima
	16/03/2003	R. N° 055-2003-CONAFU (***)	17/03/2003	Lima
	11/07/2003	Decreto Supremo N° 014-2005-ED	29/06/2005	Lima
R. N° 184-2003-CONAFU	07/10/2003	R. N° 117-2001-CONAFU	11/08/2001	Arequipa
	19/02/2004	R. N° 037-2004-CONAFU (***)	19/02/2004	Lima
R. N° 085-2004-CONAFU	14/04/2004	R. N° 662-99-CONAFU	26/11/1999	Lima
R. N° 125-2004-CONAFU	14/06/2004	R. N° 252-2002-CONAFU	06/10/2002	Lima
	30/03/2005	R. N° 093-2005-CONAFU	30/03/2005	Ucayali
R. N° 103-2005-CONAFU	31/03/2005	R. N° 655-99-CONAFU (***)	22/11/1999	Lima
	24/05/2005			Moquegua
R. N° 104-2005-CONAFU	31/05/2005	R. N° 009-2004-CONAFU (***)	24/01/2004	Lambayeque
	23/06/2006			Ica
	06/08/2006			Arequipa

FILIALES AUTORIZADAS POR EL CONAFU					
	Norma	Universidad	ciudad	Fecha	Carreras
1	RESOLUCION N° 219-2005-CONAFU	UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS S. A	AREQUIPA	14/12/2005	Derecho y c. políticas Ciencias contables y financieras Administración Ing. de Sistemas e informática Ing. industrial Ing. Civil Ing. ambiental Arquitectura Educación Enfermería Estomatología Farmacia y bioquímica y Tecnología médica
2	RESOLUCIÓN N° 244-2005-CONAFU		AYACUCHO	22/01/2006	Turismo, hotelería y gastronomía Derecho y c. políticas Enfermería Ing. de sistema e informática Ing. civil Arquitectura Estomatología
3	RESOLUCION N° 020-2006-CONAFU		UCAYALI (PUCALLPA)	04/02/2006	Derecho y c. políticas Medicina Veterinaria Enfermería Ing. de sistemas e informática Ing. ambiental Obstetricia Ciencias contables y financieras
4	RESOLUCION N° 021-2006-CONAFU		LAMBAYEQUE (CHICLAYO)	04/02/2006	Turismo, hotelería y gastronomía Derecho y ciencias políticas Enfermería Ing. de sistemas e informática Tecnología médica Psicología humana Estomatología
5	RESOLUCION N°-019-2006-CONAFU		JUNIN (HUANCAYO)	05/02/2006	Turismo, hotelería y gastronomía Derecho y ciencias políticas Enfermería Ing. de Sistemas e informática Ciencias Contables y Financieras Ing. civil Obstetricia
6	RESOLUCION N° 007-2006 CONAFU		LA LIBERTAD (TRUJILLO)	19/02/2006	Turismo, hotelería y gastronomía Derecho y ciencias políticas Enfermería Ing. de sistemas e informática Tecnología médica Psicología humana Obstetricia

7	RESOLUCION N° 245-2005- CONAFU	UNIVERSIDAD PRIVADA SAN PEDRO	CAJAMARCA	23/01/2006	Ing. informática y sistemas Administración Derecho y ciencias políticas Enfermería Contabilidad Arquitectura Psicología Educación
8	RESOLUCIÓN N° 028-2006- CONAFU		PIURA	03/03/2006	Derecho Educación Enfermería Psicología Laboratorio Clínico
9	RESOLUCIÓN N° 072-2006- CONAFU		LIMA (HUACHO)	20/04/2006	Derecho Enfermería Tecnología médica Ing. informática y de sistemas
10	RESOLUCIÓN N° 221-2005- CONAFU	UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES	LAMBAYEQUE (CHICLAYO)	17/02/2006	Administración Adm. de Recursos humanos Adm. de negocios internacionales Arquitectura Ciencias de la comunicación Contabilidad y finanzas Derecho y ciencia política Economía Educación Enfermería Ing. civil Ing. de computación y sistemas Ing. electrónica Medicina Obstetricia Odontología Psicología Turismo y hotelería
10	RESOLUCION N° 003-2006- CONAFU		CHICLAYO	19/02/2006	Ingeniería industrial
	RESOLUCIÓN N° 062-2006- CONAFU		CHICLAYO	29/03/2006	Aclaran aspecto relativo a la carrera de MEDICINA
11	RESOLUCIÓN N° 127-2006- CONAFU		AREQUIPA	30/06/2006	Administración Adm. de Recursos Humanos Adm. de negocios internacionales Arquitectura Ciencias de la comunicación Contabilidad y Finanzas Derecho y Ciencias Políticas Economía Educación Enfermería Ing. Civil Ing. de Computación y sistemas Ing. Electrónica Obstetricia Odontología Psicología Turismo y hotelería

12	RESOLUCION N° 222-2005- CONAFU (*nota) RESOLUCIÓN N° 035-2006- CONAFU (nota)	UNIVERSIDAD CESAR VALLEJO RECTIFICAN RESOLUCIÓN 222-2005- UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO	LIMA LIMA	16/12/2005 20/03/2006	Ing. del medio ambiente Idiomas Contabilidad Ciencias de la comunicación Educación inicial y primaria Derecho Ing. de Sistemas Psicología
13	RESOLUCION N° 220-2005- CONAFU	UNIVERSIDAD PRIVADA DEL NORTE	LIMA	18/12/2005	Administración Ing. de sistemas Ing. industrial Arquitectura Ciencias de la comunicación
14	RESOLUCION N° 246-2005- CONAFU	UNIVERSIDAD PERUANA UNION	SAN MARTIN (TARAPOTO)	22/01/2006	Estadística e informática Finanzas empresariales Marketing y negocios internacionales
15	RESOLUCIÓN N° 026-2006- CONAFU	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL PERÚ	AREQUIPA	03/03/2006	Ing. de sistemas Marketing empresarial Adm. de negocios internacionales.
16	RESOLUCIÓN N° 030-2006- CONAFU	UNIVERSIDAD PRIVADA SAN JUAN BAUTISTA	ICA (CHINCHA)	03/03/2006	Derecho Enfermería Adm. de negocios
17	RESOLUCIÓN N° 113-2006- CONAFU	UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN	JUNIN (LA MERCED)	05/06/2006	Ing. en industrias alimentarias Agronomía
18	RESOLUCIÓN N° 211-2006- CONAFU	UNIVERSIDAD ANDINA NÉSTOR CÁCERES VELÁSQUEZ	AREQUIPA	03/08/2006	Derecho Contabilidad Ing. de sistemas Enfermería

FILIALES UNIVERSITARIAS AUTORIZADAS POR LA ANR SUJETAS AL PROCEDIMIENTO DE RATIFICACIÓN POR EL CONAFU					
	Norma	Universidad	Ciudad	Fecha	Carreras
1	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD NACIONAL SANTIAGO ANTÚNEZ DE MAYOLO	LIMA (BARRANCA)	16/06/2003	Agronomía
					Ingeniería civil
					Derecho y ciencias políticas
					Matemática e informática
					Ing. de industrias alimentarias
					Comunicación lingüística
					Enfermería y obstetricia
2	RESOLUCIÓN N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD PERUANA UNIÓN	PUNO (JULIACA)	16/06/2003	Contabilidad
					Educación y ciencias humanas
					Administración
					Ingeniería
3	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD DE PIURA	LIMA	16/06/2003	Administración de empresas
					Contabilidad
					Economía y finanzas
4	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA CÉSAR VALLEJO	PIURA	16/06/2003	Ingeniería de sistemas
					Derecho
					Administración
					Contabilidad
					Psicología
5	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA CÉSAR VALLEJO	LAMBAYEQUE (CHICLAYO)	16/06/2003	Educación
					Ciencias de la comunicación
					Educación
					Ingeniería civil, Ingeniería industrial e Ingeniería mecánica.
					Turismo y negocios
6	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA CÉSAR VALLEJO	CHIMBOTE	16/06/2003	Derecho
					Contabilidad
					Arquitectura
					Administración
					Ingeniería civil e Ingeniería de sistemas
					Psicología
7	RESOLUCION N° 1008-2005-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA CÉSAR VALLEJO	TARAPOTO	27/05/2005	Educación
					Administración
					Contabilidad
					Derecho
					Idiomas
					Ingeniería de sistemas
					Psicología
Educación inicial					
Educación primaria					

8	RESOLUCION N°-1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO	PUERTO MALDONADO	16/06/2003	Derecho
					Turismo
					Educación
					Administración
					Contabilidad
9	RESOLUCION N° 231-2004-ANR	UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS	PIURA	26/03/2004	Ingeniería de sistemas
					Derecho
					Administración
					Contabilidad
					Psicología
10	RESOLUCION N°-1006-2005-ANR	UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS	ICA	27/05/2005	Educación
					Ciencias contables
					Derecho
					Obstetricia
					Ingeniería de sistemas e informática
11	RESOLUCION N° 1465-2003-ANR	UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO	CAJAMARCA (CUTERVO)	16/06/2003	Enfermería
					Agronomía
					Zootecnia
12	RESOLUCION N° 313-2004-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA DEL NORTE	CAJAMARCA	21/05/2004	Administración
					Contabilidad
					Ciencias de la comunicación
					Ingeniería de sistemas
					Marketing
					Arquitectura
					Ingeniería industrial
13	RESOLUCION N° 327-2004-ANR	UNIVERSIDAD DE CHICLAYO	CAJAMARCA (JAEN)	06/06/2004	Administración de empresas
					Contabilidad
					Derecho
14	RESOLUCION N°-702-2004-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA SAN JUAN BAUTISTA	ICA	23/12/2004	Enfermería
					Derecho
					Ciencias de la comunicación
					Administración de negocios
					Contabilidad
15	RESOLUCION N° 741-2005-ANR	UNIVERSIDAD NACIONAL DANIEL ALCIDES CARRIÓN	TARMA	05/01/2005	Enfermería y
					Obstetricia
16	RESOLUCION N° 904-2005-ANR	UNIVERSIDAD PRIVADA SAN PEDRO	LA LIBERTAD	11/04/2005	Administración
					Contabilidad
					Educación
					Derecho
					Psicología
					Enfermería
					Laboratorio clínico
					Terapia física y rehabilitación.
					Ingeniería informática y de sistemas.
17	RESOLUCION N° 1007-2005-ANR	UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LOS ANDES	CUSCO	27/05/2005	Derecho
					Enfermería
					Contabilidad
18	S/N RESOLUCION	UNIVERSIDAD PERUANA LOS ANDES	LIMA		Odontología

Universidades en el Perú

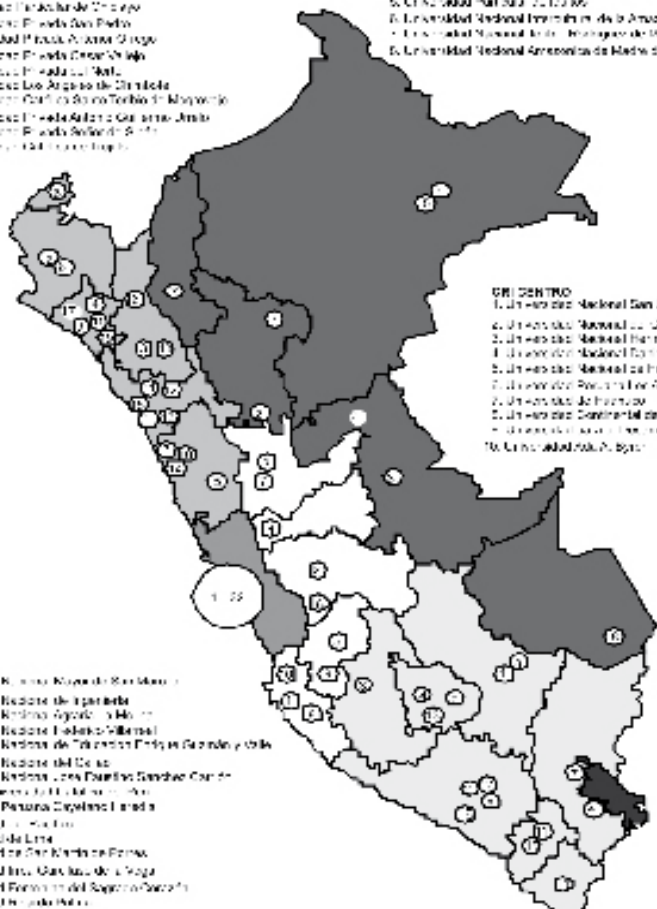
(Agrupadas en Consejo Regional Interuniversitario CRI)

CRI NORTE

1. Universidad Nacional de Trujillo
2. Universidad Nacional de Huancayo
3. Universidad Nacional de Cajamarca
4. Universidad Nacional de Huaraz
5. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa
6. Universidad Nacional de Tarma
7. Universidad Nacional de Chicla
8. Universidad de Piura
9. Universidad de Chicla
10. Universidad de San Martín de Porres
11. Universidad de Piura
12. Universidad de Piura
13. Universidad de Piura
14. Universidad de Piura
15. Universidad de Piura
16. Universidad de Piura
17. Universidad de Piura
18. Universidad de Piura
19. Universidad de Piura
20. Universidad de Piura

CRI SURESTE

1. Universidad Nacional de Ucayali
2. Universidad Nacional Agraria de Huanuco
3. Universidad Nacional de San Martín
4. Universidad Nacional de Tarma
5. Universidad Nacional de Huancayo
6. Universidad Nacional de Huancayo
7. Universidad Nacional de Huancayo
8. Universidad Nacional de Huancayo
9. Universidad Nacional de Huancayo
10. Universidad Nacional de Huancayo



CRI CENTRO

1. Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Cuzco
2. Universidad Nacional de Cuzco
3. Universidad Nacional de Cuzco
4. Universidad Nacional de Cuzco
5. Universidad Nacional de Cuzco
6. Universidad Nacional de Cuzco
7. Universidad Nacional de Cuzco
8. Universidad Nacional de Cuzco
9. Universidad Nacional de Cuzco
10. Universidad Nacional de Cuzco
11. Universidad Nacional de Cuzco
12. Universidad Nacional de Cuzco
13. Universidad Nacional de Cuzco
14. Universidad Nacional de Cuzco
15. Universidad Nacional de Cuzco
16. Universidad Nacional de Cuzco
17. Universidad Nacional de Cuzco
18. Universidad Nacional de Cuzco
19. Universidad Nacional de Cuzco
20. Universidad Nacional de Cuzco

CRI SUR

1. Universidad Nacional de Arequipa
2. Universidad Nacional de Arequipa
3. Universidad Nacional de Arequipa
4. Universidad Nacional de Arequipa
5. Universidad Nacional de Arequipa
6. Universidad Nacional de Arequipa
7. Universidad Nacional de Arequipa
8. Universidad Nacional de Arequipa
9. Universidad Nacional de Arequipa
10. Universidad Nacional de Arequipa
11. Universidad Nacional de Arequipa
12. Universidad Nacional de Arequipa
13. Universidad Nacional de Arequipa
14. Universidad Nacional de Arequipa
15. Universidad Nacional de Arequipa
16. Universidad Nacional de Arequipa
17. Universidad Nacional de Arequipa
18. Universidad Nacional de Arequipa
19. Universidad Nacional de Arequipa
20. Universidad Nacional de Arequipa
21. Universidad Nacional de Arequipa
22. Universidad Nacional de Arequipa
23. Universidad Nacional de Arequipa
24. Universidad Nacional de Arequipa
25. Universidad Nacional de Arequipa
26. Universidad Nacional de Arequipa
27. Universidad Nacional de Arequipa
28. Universidad Nacional de Arequipa
29. Universidad Nacional de Arequipa
30. Universidad Nacional de Arequipa

CRI SUR OESTE

1. Universidad Nacional de Moquegua
2. Universidad Nacional de Moquegua
3. Universidad Nacional de Moquegua
4. Universidad Nacional de Moquegua
5. Universidad Nacional de Moquegua
6. Universidad Nacional de Moquegua
7. Universidad Nacional de Moquegua
8. Universidad Nacional de Moquegua
9. Universidad Nacional de Moquegua
10. Universidad Nacional de Moquegua
11. Universidad Nacional de Moquegua
12. Universidad Nacional de Moquegua
13. Universidad Nacional de Moquegua
14. Universidad Nacional de Moquegua
15. Universidad Nacional de Moquegua
16. Universidad Nacional de Moquegua
17. Universidad Nacional de Moquegua
18. Universidad Nacional de Moquegua
19. Universidad Nacional de Moquegua
20. Universidad Nacional de Moquegua

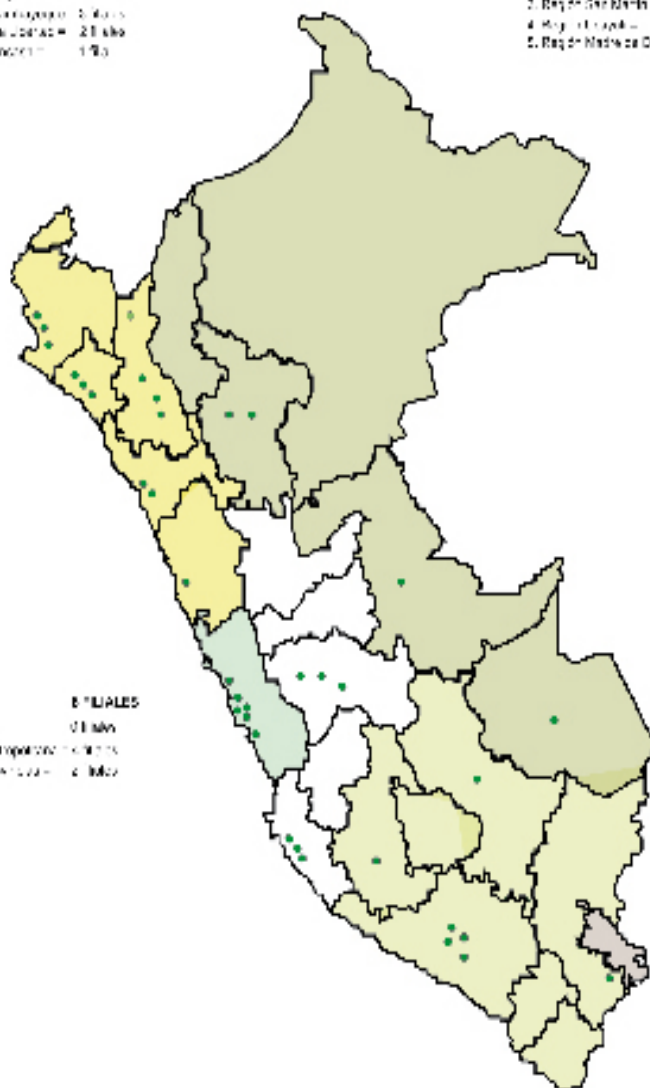
Filiales universitarias autorizadas

CR NOROCCIDENTAL = 13 FILIALES

1. Región Tumbes = 0 Filiales
2. Región Piura = 2 Filiales
3. Región Cajamarca = 4 Filiales
4. Región Lambayeque = 3 Filiales
5. Región La Libertad = 2 Filiales
6. Región Arequipa = 1 Filial

CR AMAZÓNICO = 4 FILIALES

1. Región Loreto = 0 Filiales
2. Región Ucayali = 1 Filial
3. Región San Martín = 2 Filiales
4. Región Huánuco = 1 Filial
5. Región Madre de Dios = 0 Filiales



CR CENTRO = 6 FILIALES

1. Región Huancavelica = 0 Filiales
2. Región Huancayo = 0 Filiales
3. Región Lima = 4 Filiales
4. Región Junín = 0 Filiales
5. Región Pasco = 0 Filiales

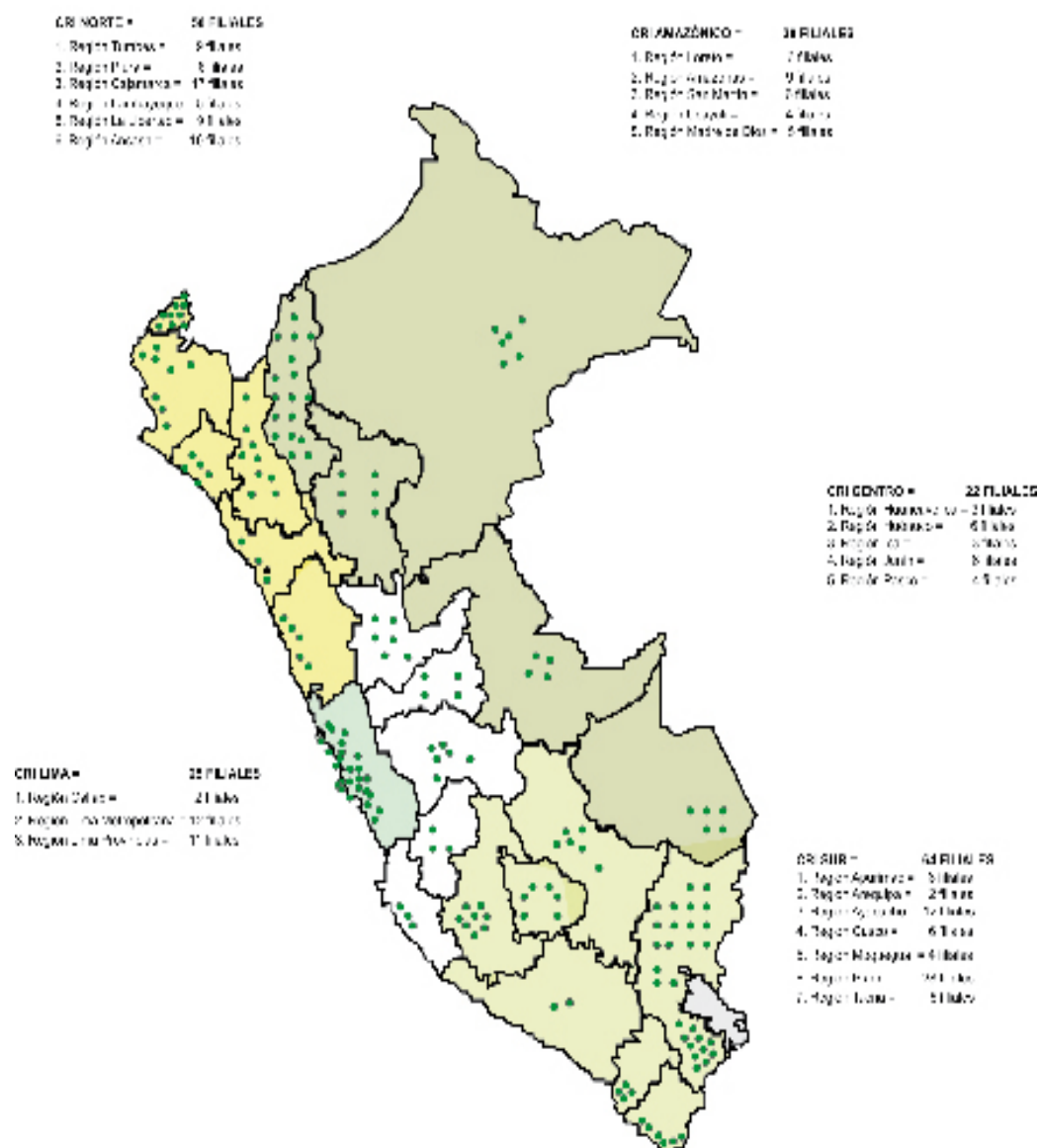
CR SUR = 8 FILIALES

1. Región Cusco = 0 Filiales
2. Región Moquegua = 0 Filiales
3. Región Arequipa = 2 Filiales

CR SUR = 9 FILIALES

1. Región Arequipa = 0 Filiales
2. Región Arequipa = 1 Filial
3. Región Arequipa = 1 Filial
4. Región Cusco = 1 Filial
5. Región Moquegua = 0 Filiales
6. Región Arequipa = 1 Filial
7. Región Arequipa = 0 Filiales

Filiales universitarias no autorizadas



FILIALES UNIVERSITARIAS INFORMALES	
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	Apurímac, Ayacucho, Ica, Iquitos, Puerto Maldonado, Pasco, Puno, Tarapoto, Moyobamba, Tumbes,
Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco	Apurímac, Puerto Maldonado
Universidad Nacional de Trujillo	Amazonas, Cajamarca, Moyobamba
Universidad Nacional de San Agustín	Moquegua, Puno
Universidad Nacional del Centro del Perú	Huanta
Universidad Nacional de Piura	Tumbes
Universidad Nacional de Cajamarca	San Miguel, San Pablo, Contumasa, Cajabamaba, Celendín, Jaén, Chota, Santa Cruz
Universidad Nacional Federico Villarreal	Apurímac, Ayacucho
Universidad Inca Garcilaso de La Vega	Abancay, Andahuaylas, Arequipa, Ayacucho, Chachapoyas, Chiclayo, Chinchá, Chota, Cuzco, Huacho, Huanuco, Hunacayo, Huaraz, Juliaca, Iquitos, Madre de Dios, San Martín, Pucallpa, Puno, Quillabamba, Satipo, Sullana, Tacna, Trujillo, Tumbes.
Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle	Apurímac, Ayacucho, Barranca, Chiclayo, Cuzco, Ferreñafe, Huancayo, Huanta, Huancavelica, Huaraz, Ica, Moquegua, Ollón, Oxapampa, Pomabamaba, Puerto Maldonado, Puno, Trujillo, Tumbes, Pucallpa
Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión	Cañete
Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión	Tumbes
Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo	Arequipa, Bambamarca, Callao, Cajabamba, Cajamarca, Chota, Chachapoyas, Cusco, Huamachuco, Huamaca, Juanjui, Juliaca, Junín, Magdalena, Moy Independencia, San Juan de Lurigancho, Lima Provincia, Pacasmayo, Paján, Puno, Piura, Pucallpa, Rodríguez de Mendoza, San Miguel, San Pablo, Santa Cruz, San Ignacio, Santiago de Chuco, Tacna, Tarapoto, Trujillo, Tumbes, Utcubamba, Yurimaguas
Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez	Apurímac, Desaguadero, Yunguyo, Juli, Ilave, Juliaca, Puno, Ayaviri, Azángaro, Putina,, Huancané, Moho, Sicuani,
Universidad Peruana Los Andes	Ayacucho, Huancavelica, Huanuco, La Merced

Universidad Los Ángeles de Chimbote	Ayacucho, Barranca, Cajamarca, Casma, Chiclayo, Huacho, Huanuco, Huaral, Huaraz, Huarmey, Iquitos, Pasco, Piura, San Juan de Lurigancho, Pucallpa, Puno, Sullana, Tacna, Talara, Tigo María, Tocache, Trujillo,
Universidad Privada San Pedro	Barranca, Cajamarca, Carhuaz, Huaraz, Piura, Sullana
Universidad de Huánuco	Tingo María
Universidad Jose Carlos Mariátegui	Ayaviri, Azangaro, Cusco, Juliaca, Puno, Puerto Maldonado, Tacna, Yunguyo
Universidad Privada César Vallejo	Cajamarca, Chachapoyas, Celendín, Contumaza, Iquitos, Moquegua, San Miguel, Tumbes
Universidad Alas Peruanas (****)	Bagua Chica, Bagua Grande, Celendin, Chota, Cusco, Huancavelica, Huaral, Huaraz, Iquitos, Jaen, Lima Provincia, Moquegua, Pasco, Puno, Juliaca, Tacna, Tarapoto, Tumbes, San Ignacio,
Universidad Privada San Ignacio de Loyola	Puno
Universidad Privada Católica San Pablo	San Borja (Lima)
Universidad Privada San Juan Bautista	Bellavista (Callao), Ica
Universidad San Francisco de Asis (Bolivia)	Puno
Universidad Tecnológica de Santiago (República Dominicana)	



Equipo de Investigación DCU:

Zenón Depaz Toledo (Coordinador)

Carlos Mora Zavala

Fiorella Rodrich kovach

Carmen Peredo Cavassa

Fernando Neciosup La Rosa

Omar Altamirano León

Moises Atachao Llamojha (Diagramador)
