

Diagnóstico de la Universidad Peruana: Razones para una nueva reforma universitaria

Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria

Presidente: Arq. Javier SOTA NADAL
Secretario Técnico: Zenón DEPAZ TOLEDO

Miembros de la Comisión

*Antonio BLANCO BLASCO
Desiderio BLANCO LÓPEZ
Luis BUSTAMANTE BELAUNDE
Julio CASTRO GÓMEZ
César GERMANA CAVERO
Carlos LEYTON MUÑOZ
Carlos TELLO MALPARTIDA
Edwin VEGAS GALLO
Jorge VILLAFUERTE RECHARTE
Juan Carlos ZAVALA SULLAC*

Equipo Técnico:

*Alvaro CAMPANA OCAMPO
Javier DÁVILA QUEVEDO
Oscar GRANDA GAYOSO
Griselda GONZALEZ GARRIDO
Hugo PEREYRA SÁNCHEZ
María Luisa SÁNCHEZ DAVID
Hugo SÁNCHEZ DÍAZ*

Equipo de Apoyo (OCU)

*María LLAMOJHA PUKLLA
Elena MOLINA VIVANCO
Carlos MORA ZAVALA
María Luisa PARDO MARROU*

Lima, Invierno del 2002

INDICE

Resumen Ejecutivo.....	3
Introducción.....	7
1. Preámbulo	7
2. Las tendencias de la Educación Superior en el Perú y en el mundo...	11
3. El reto actual.....	13
4. Hacia una idea general sobre la universidad.....	17
5. Planteamientos y objetivos.....	17
<i>Capítulo I</i>	
Situación Institucional.....	19
<i>Capítulo II</i>	
Aspectos Curriculares.....	39
<i>Capítulo III</i>	
La Gestión Universitaria.....	68
<i>Capítulo IV</i>	
Aspectos Económicos.....	76
<i>Capítulo V</i>	
La Dimensión Subjetiva.....	80
<i>Capítulo VI</i>	
El Marco Legal.....	98
Conclusiones.....	106
1. Situación institucional.....	107
2. Aspectos curriculares.....	108
3. Aspectos económicos.....	110
4. Lo relativo a la gestión.....	110
5. La dimensión subjetiva y los actores.....	112
6. El marco legal.....	115
Recomendaciones.....	116
1. El plano institucional.....	116
2. El plano curricular.....	117
3. La gestión.....	118
4. El aspecto económico.....	118
5. En lo que respecta a los actores y la subjetividad.....	119
Bibliografía.....	120
Anexo.....	122

RESUMEN EJECUTIVO

Por Resolución Suprema 305-2001-ED se creó la Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria (CNSRU) con la finalidad de que en un plazo de seis meses prepare un Anteproyecto de Ley Universitaria que el Poder Ejecutivo haría suyo para proponerlo al Congreso, así como elaborar un Diagnóstico de la Universidad Peruana.

La CNSRU presidida por el Arq. Javier Sota Nadal e integrada por diez académicos y profesionales vinculados al quehacer universitario y a los colegios profesionales, trabajó de manera autónoma, vinculándose con el Ministerio de Educación a través de la Oficina de Coordinación Universitaria, a la cual se encomendó elaborar, en coordinación con la Presidencia de la CNSRU, el Diagnóstico de la Universidad Peruana.

Los objetivos centrales que los miembros de la CNSRU se propusieron en la preparación de los documentos que se les encargó preparar, se sintetizan en los siguientes:

1. Proveer una evaluación global de la situación en que se halla la universidad peruana
2. Articular el ámbito universitario con los distintos niveles y modalidades restantes de la educación peruana.
3. Establecer niveles y funciones concurrentes en la educación superior universitaria y no universitaria.
4. Modernizar el régimen académico e inducir procesos de calidad académica integral, abarcando los ingresos, el proceso y los resultados.
5. Instalar la investigación como eje de la función universitaria y reforzar la enseñanza de postgrado.
6. Articular la tarea universitaria con las demandas de la sociedad y el Estado y, particularmente, con las demandas regionales.
7. Democratizar y modernizar los sistemas de gobierno en las universidades públicas.
8. Incrementar y racionalizar el financiamiento de las universidades públicas.
9. Crear 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.

El Diagnóstico elaborado para dar cuenta de la situación en que se halla la universidad peruana contiene seis ejes temáticos que son: la situación institucional, los aspectos curriculares, la gestión universitaria, los aspectos económicos, la dimensión subjetiva y el marco legal.

Cabe notar que en lo que va del presente año, mientras se elaboraba el documento de Diagnóstico, se han creado 4 universidades, 3 de ellas privadas, lo que significa que existen actualmente 81 universidades. Ello da cuenta de la persistencia en el crecimiento inorgánico del ámbito universitario, creándose nuevas instituciones universitarias a pesar que la mayoría de ellas no muestran niveles de calidad mínimos que garanticen una adecuada enseñanza y generación de conocimiento.

Si se analiza la oferta de carreras universitarias por Consejos Regionales Interuniversitarios (CRI) se observa que después de Lima, que tiene 30 universidades representando el 28% del total, se encuentra el norte con 20; el sur con 14; el centro con 11 y el amazónico con 7. Analizando la oferta de carreras de acuerdo a información proporcionada por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), se puede determinar que existen 132 carreras profesionales, siendo las que se ofrecen en mayor número de universidades las de

Contabilidad, Administración, Enfermería, Educación, Economía y Derecho, teniendo una presencia cada una de ellas en por lo menos el 50% de las universidades del país y cubriendo alrededor del 45% de la matrícula total, lo cual da cuenta del grado de inconsistencia de la oferta profesional en relación a las necesidades del país.

Analizando a las universidades de acuerdo a sus facultades y carreras profesionales se observa que las Universidades públicas con mayor número de facultades son San Antonio Abad (Cusco) y del Centro (Huancayo) con 21 y 20 facultades respectivamente, mientras las de menor número son Huancavelica y Santa (Chimbote) con 3 facultades. En el caso de las Universidades privadas las universidades con mayor número de facultades son la San Martín de Porres (Lima), Inca Garcilaso de la Vega (Lima) y Católica de Santa María con 14 facultades, y las de menor número de facultades la Marcelino Champagnat (Lima) con una (Educación) y las Universidades del Pacífico y Tecnológica de los Andes (Abancay) con dos facultades. Si tomamos en cuenta la desproporción entre el número de carreras ofertadas y el de facultades, constatamos una preocupante tendencia a la dispersión de la gestión y ausencia de niveles mínimos de coherencia en la gestión académica

Se pone en evidencia que no existen niveles de coordinación mínimos entre la oferta propuesta por las universidades y las necesidades reales de la sociedad, puesto que ellas definen los perfiles, planes, sumillas, metodología de aprendizaje entre otros factores sin tener un conocimiento cabal de los requerimientos profesionales de las empresas, en términos de formación teórico-práctico, ni menos las prioridades que plantea el desarrollo del país tomando en cuenta el potencial de su base física, biológica y cultural, en la que prima una notable diversidad.

La oferta académica está respaldada por el número de docentes que tienen en las Universidades, y se observa que el total de docentes en el año 2001 es de 35,455, de los cuales 20,531 pertenecen a universidades públicas; siendo las universidades de San Marcos, Villarreal, San Agustín e Ingeniería las que tienen mayor número de docentes, mientras en las universidades privadas lo son la San Martín de Porres y la Católica de Lima. El crecimiento de la población docente desde 1995 a la fecha ha sido de 20% aproximadamente.

Una diferencia importante que se presenta en este aspecto entre la universidad pública y privada es que en el caso de éstas últimas la proporción de docentes nombrados respecto a contratados es baja, mientras que en el caso de las públicas es al revés, observándose además una tendencia a la concentración cuantitativa en las categorías superiores.

La participación del sector público en lo que respecta al número de alumnos universitarios, se ha mantenido en los últimos años en alrededor del 60% a pesar del incremento ostensible de universidades privadas. La explicación que se podría tener es que la crisis económica hace que se siga prefiriendo estudiar en las universidades públicas antes que en las privadas, además de que las nuevas universidades privadas no tienen todavía un grado suficiente de legitimidad dado por la percepción de la calidad de su enseñanza e infraestructura por parte de la población.

Adicionalmente, un factor que no necesariamente se puede medir, por falta de información clara, es la proliferación de filiales de universidades, lo cual viene produciendo un deterioro de la calidad académica en tanto la oferta se incrementa sin que existan mecanismos que establezcan y fiscalicen el cumplimiento de estándares mínimos de calidad en estas filiales, que en muchos casos adoptan la modalidad de programas no presenciales que ofertan recurrentemente carreras saturadas como Educación y Derecho.

De otro lado, no obstante las estrategias de marketing que se vienen desarrollando en las distintas universidades, se observa que en la mayoría de universidades privadas el proceso de selección de

estudiantes se ha relajado ostensiblemente, existiendo en algunos casos hasta tres oportunidades de ingreso en un mismo proceso de admisión e incluso algunas universidades realizan lo que llaman selección preferente que no es otra cosa que una entrevista personal y una prueba de aptitud académica que permite el ingreso sin mayor concurrencia.

Asimismo, los centros preuniversitarios que las universidades han creado, han pasado a constituir un proceso discriminatorio en relación a los sectores de menores ingresos. Esta práctica se ha extendido a las universidades públicas ya que en sí mismo se constituyen en fuente de captación de recursos propios en un contexto de abandono estatal.

Asimismo el Diagnóstico elaborado permite señalar algunas características esenciales de la Universidad Peruana, como las siguientes:

1. En la Universidad los estudiantes, en la mayoría de los casos, no reciben una formación multidisciplinaria que les permita tener una visión global del entorno. Ello se puede observar en la práctica inexistencia de estudios básicos integrales que permita a los alumnos de las carreras de Ciencias Sociales y Humanidades tener conocimientos básicos de ciencias y los alumnos de Ciencias e Ingeniería tener una formación humanista básica.
2. La actual estructura universitaria crea en muchos casos una desconexión, que no permite niveles mínimos de coordinación entre las facultades y departamentos académicos, lo que hace que en carreras similares o análogas no se impartan cursos comunes obligatorios y básicos que generen una mayor racionalidad y eficiencia.
3. La enseñanza universitaria en el pregrado ha tomado un sentido estrictamente profesionalizante, en la que los conocimientos prácticos desplazan a la esencial formación teórica que posibilita la investigación.
4. La estructura curricular privilegia los cursos obligatorios, disminuyendo el número de cursos electivos, lo que no permite a los estudiantes orientar sus preferencias profesionales y alcances en niveles de especialización aceptables.
5. Los planes de estudios refuerzan una tendencia a la atomización de las disciplinas profesionales, bloqueando las posibilidades de desarrollo académico que abren los estudios interdisciplinarios, modalidad en la cual se efectúan hoy en día los mayores progresos científicos.
6. En la currícula de las carreras universitarias no se presta mayor atención a nuestra condición de sociedad multicultural, ni a la biodiversidad que nos caracteriza, aspectos que constituyen nuestra ventaja competitiva.
7. En muchos casos el limitado número de horas lectivas, que en promedio no supera las 50 horas al semestre, no permite el cumplimiento de un programa de estudios extensivo. Incluso algunas universidades como una manera de publicitarse ofrecen tres ciclos académicos al año con lo que una carrera podría terminarse en 3.5 años, empobreciendo el nivel académico de los estudios superiores.
8. Durante los años 1997-2001, la asignación presupuestal para las universidades públicas tuvo un incremento de 3.42% como consecuencia del aumento del presupuesto destinado al sector Educación que fue de 4.67%. Si bien se registra un incremento presupuestal en las universidades esto no obedece a una política de otorgar mayores recursos, sino que inclusive cada universidad ha recibido menos recursos provenientes del Estado debido a que el número de universidades públicas ha crecido igualmente, sumándose a ello el crecimiento de la matrícula universitaria que para ese mismo período fue de 5.34%.
9. El gasto público por alumno en las universidades públicas ha venido descendiendo en los últimos años situando al Perú en niveles muy inferiores en comparación a otros países de la Región, lo que denota la poca prioridad que tiene el Estado sobre la universidad. Por ejemplo el gasto público por

alumno al año 1998 en Argentina fue de 4425 dólares, en Paraguay 2511 dólares mientras que en Perú fue de 1033 dólares.

10. En los últimos años como consecuencia del abandono presupuestal del Estado hacia la Universidad, se han desarrollado estrategias de diverso tipo para generar recursos propios, sin embargo la asignación presupuestal proveniente del Tesoro Público ha tendido a disminuir en la misma proporción, castigando de esa manera la eficiencia mostrada por algunas universidades. Una prueba de ello es que para el año 1997 los ingresos provenientes del Tesoro Público constituyeron el 71.19% mientras que los recursos propios y las donaciones representaron el 28.81%, cambiando para el 2001 en que los recursos del Tesoro Público descendieron a 59.42%, mientras que recursos propios y donaciones ascendieron a 40.58%
11. Como consecuencia de la poca atención que brinda el Estado a los presupuestos de la Universidad se ha generado un proceso acelerado de descapitalización en las universidades públicas pues la mayor parte de sus ingresos son orientados a los gastos corrientes, dejando montos poco significativos a los gastos de capital, impidiendo la modernización de su infraestructura.
12. En las Universidades Públicas, las remuneraciones de los profesores están ostensiblemente rezagadas respecto a las de las Universidad Privada, un Jefe de Práctica en éstas últimas suele tener ingresos muy superiores al de un profesor principal de las universidades públicas, e incluso sucede que en otras instancias del Sector Público el personal técnico y auxiliar tiene niveles salariales similares o superiores al de los docentes a Tiempo Completo en la categoría Principal.
13. El divorcio existente entre la Educación Básica y la Universidad ha generado la proliferación de instituciones intermedias -no reconocidas oficialmente- para la preparación acelerada conducente a los exámenes de ingreso a la universidad. Adicionalmente, como una forma de obtener recursos las universidades en su gran mayoría han establecido Centro Pre-Universitarios que tienen como función principal obtener recursos para la Universidad. Estas instituciones, lejos de contribuir a solucionar los problemas estructurales referidos, ahondan las deficiencias existentes en la educación básica al incidir en una preparación repetitiva de conceptos antes que en un aprendizaje activo de contenidos y competencias.
14. En la actualidad los procesos de admisión se han “relajado” de tal manera que en la práctica han adquirido un sentido meramente formal, pues se han identificado hasta 4 tipos de admisión: primera opción, ingreso directo vía el Centro Pre, examen, y entrevista personal. Ello obedece a que el número de postulantes, en especial en las universidades privadas, no ha crecido y la oferta universitaria se ha incrementado en casi 30% en los últimos años. En el caso de las universidades privadas la Pontificia Universidad Católica del Perú tiene una relación postulante/vacante cercano a 4 mientras que en el resto esta relación no llega a 2 postulantes por cada vacante. En el caso de la públicas en casi todas las universidades la relación supera los 3 postulantes por vacante, llegando en universidades como San Marcos a la proporción de 13 a 1.
15. En la actualidad el nivel de exigencia para obtener el Grado Académico y el Título Profesional se ha rebajado, cediendo paso a mecanismos que privilegian los recursos financieros. Con la promulgación del Decreto Legislativo 739 de noviembre de 1991, en la que entre otras cosas se otorga el Bachillerato de manera automática a los egresados de la Universidad, se limitó severamente la posibilidad de desarrollar la investigación en el pregrado. En la actualidad los requisitos para obtener el Título Profesional son mínimos, llegando incluso a alcanzarse recurriendo a trámites y procesos de actualización profesional que tienen como objetivo principal conseguir mayores recursos para la Universidad. De las modalidades existentes la adoptada de forma mayoritaria es la del examen de suficiencia profesional, que en la práctica es la compra formal del título profesional sin que existan mayores exigencias académicas.

Introducción

1. Preámbulo

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. En todo caso, los peruanos concordamos en que su actual construcción política, social y económica adolece de serias deficiencias que debemos enfrentar porque afectan las condiciones de vida de la mayoría de los peruanos.

La construcción de la imagen nacional, es decir de la percepción intersubjetiva de nuestra realidad e identidad, 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 ya se incubaba una radical transformación epistemológica que repercutió en la universidad impelida por Colegios, Academias² 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 funda 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 universitario.³

En el Perú, en 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”.⁴

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.

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

² Academias que surgieron en Italia, Francia, Inglaterra y Alemania.

³ En 1810, el Rey de Prusia funda la Universidad de Berlín bajo la conducción de Humboldt, quien la hace desarrollarse alrededor de la actividad investigadora.

⁴ José Ignacio López Soria, *Del desencuentro de los discursos a la liberación de las diferencias*, 2000.

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 días.⁵

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 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 “perseguiamos la organización nacional por medio de la cultura nacional”, y que su objeto era el de descolonizarse para conocer el mundo por “propio esfuerzo intelectual”. “Tratamos —decían— 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 la Primera Reforma fueron:

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 alumnos⁶”
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”.⁷

Este manifiesto equilibraba adecuadamente las demandas sobre calidad con las de carácter reivindicativo y democratizador. Lo firmaron 41 estudiantes, algunos de ellos, como Raúl Porrás 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 2373⁸ que sobrevive profundamente alterada por adiciones y modificaciones que continúan produciéndose aun en el actual régimen democrático. La ratificación de docentes, la representación estudiantil, la libertad de cátedra y la gratuidad (becas) pertenecen al espíritu de la reforma del diecinueve.

⁵ 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.

⁶ Se referían a la asistencia libre a clases.

⁷ Manifiesto del Comité de Reforma de 1919. En: *La vida y la historia* (J. Basadre, 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.

⁸ Promulgada el 9/12/1983 por el Presidente Fernando Belaunde Terry.

El gobierno militar (1968-1980) intentó una segunda 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”.⁹ Esta norma introdujo transitoriamente importantes cambios en la institución universitaria. Entre esos cambios, 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” y los Programas 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, se cuidó 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 23733 que, fiel a la figura del péndulo que caracteriza la institucionalidad peruana, liquidó al sistema de universidades, dando autonomía a cada una de ellas; y a los Departamentos y Programas de entonces, restaurando la organización académica facultativa. Es decir, quebró las vigas maestras de lo que hemos llamado “intento de reforma universitaria”.

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 presupuestal.¹⁰ Los objetivos de este proyecto fueron:

⁹ Decreto Ley N° 17437 del 18/02/69.

¹⁰ Nos referimos al D.L. N° 739 del 12/11/91 que elimina la tesis de bachillerato, a la Ley N° 26439 del 29/01/95 que crea el Consejo Nacional para la Autorización y Funcionamiento de Universidades (CONAFU) y al D.L. N° 882 del 08/11/96 sobre la promoción de la inversión privada en la educación y otras normas complementarias.

1. Dar cause 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 suerte.¹¹

En resumen, la legislación universitaria peruana proviene, básicamente, de los presupuestos y objetivos de la primera reforma universitaria. Sobre ellos, en los noventa, se añadieron, sin congruencia, normas de mercado que modificaron apreciablemente la realidad universitaria peruana.

El balance de la 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 sus 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 a 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 ello reclama una cualidad que la universidad debía tener, que no la tenía y aún no la tiene: ser solvente científica, cultural y socialmente.¹²

2. Las tendencias de la Educación Superior en el Perú y en el mundo.

En el documento que publicó la UNESCO en 1995, titulado *Política para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior*, se señala que en los últimos 25 años se han observado las siguientes tendencias:

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

¹¹ El propósito de la Ley N° 25203 de creación del FEDU, Fondo Especial de Desarrollo Universitario, que proveía de fondos para el desarrollo de la investigación en las universidades públicas, fue desvirtuado y disminuido.

¹² 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, ...” . Y Mariátegui afirmó: “La reforma universitaria —como reforma de la enseñanza— ha adelantado muy poco”.

Según la UNESCO, 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. La educación universitaria a finales del año 2000 presentó las siguientes cifras:

Universidades	77 ¹³
Públicas	31
Privadas	46
Postulantes	392,735
Ingresados	103,398
Matriculados	415,465
Graduados	52,405
Titulados	39,834
Docentes	35,455

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, ahora son 46 y las públicas 32.

En 20 años prácticamente se ha duplicado 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 esté inclinando por la opción privada en la educación? Se pueden 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 (sectarismo político) —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 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.

¹³ En agosto del 2002 son 81: 34 públicas y 47 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 violenta de grupos subversivos en el campus, que perturbó gravemente el desenvolvimiento de las actividades universitarias e indujo la presencia de las fuerzas armadas y su respuesta igualmente violenta.

Este 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” (Ob. 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, en cuanto a recursos humanos se refiere, 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 150,854 estudiantes que representan el 36.31% 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”¹⁶, 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 aparece el Perú con 173 publicaciones registradas en 1997, en tanto que Colombia figura con 545, Chile con 1,770 y España con 22,077.

¹⁶ UNESCO, Ob. cit.

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.

3. 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 mas 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 (Ob. 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, desde 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 es 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, debe vincular en un todo a la comunidad universitaria, a la sociedad y al Estado.

4. Hacia una idea general sobre la universidad

(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 comunidad 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.

(g) Quienes solventan a la universidad para que cumpla sus fines tienen derecho a compartir con ella las metas y los objetivos.

5. Planteamientos y objetivos

La idea general sobre la universidad que estamos prefigurando requiere la formulación de diversos planteamientos y objetivos tales como los siguientes:

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 los que todavía no se les ha dado cauce positivo mediante profundas y radicales transformaciones que tomen en cuenta tanto el contexto nacional como el mundial. Es, pues, imperativo modernizarlo. Este proceso de modernización nacional demanda la modernización de la universidad, cuyos actuales presupuestos constitutivos provienen de mediados del siglo pasado, cuando el Perú y el mundo eran distintos.

Ahora, recuperada la democracia, 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 distintos 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.
- Crear 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 pertinentes 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 posgrado 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 norma o ley universitaria. Se necesita la concurrencia de variados 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 los factores subjetivos relativos a un posicionamiento de los actores del escenario universitario y nacional, favorable al cambio.

Estamos convencidos de que una nueva reforma universitaria solo podrá prosperar si la comunidad universitaria y en particular sus fuerzas vivas: movimiento estudiantil y docente, trabajadores organizados 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, conjeturas sobre la situación en que se encuentra la universidad, que para nosotros mismos tienen la condición de hipótesis de trabajo, y se hallan por tanto dispuestos a ser revisados y reformulados en contrastación con los otros puntos de vista que el debate haga visibles.

Ante todo queremos propiciar el diálogo. La cultura del diálogo está muy debilitada entre nosotros los peruanos, que nos hallamos ahora difícilmente 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 misma de una vida colectiva digna y prospera.

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 en que la herencia colonial de imposición, intolerancia y exclusión permea el conjunto de nuestro comportamiento cotidiano, a la comunidad universitaria le corresponde procesar un debate productivo. En ello se juega su destino. De la universidad esperamos ahora afirme el valor del diálogo y con él la apuesta por multiplicar los espacios de encuentro, aquellos que nos permitan encontrar vías de desarrollo.

Si bien es cierto que en la universidad todavía tenemos un grave pasivo de hábitos autoritarios e intolerantes; contamos también con tradiciones de pensamiento crítico y mirada universal que abren las posibilidades de revertir el lastre del sectarismo y la intolerancia que debilita toda empresa colectiva. Es preciso desarrollar esas tradiciones para impulsar aquel proceso inconcluso de democratización de nuestra sociedad, consistente en valorar y cultivar –más que simplemente “tolerar”- las diferencias que nos enriquecen mutuamente. Tal vez ese sea el eje de la reforma universitaria y del cambio social en el Perú: También esto es una conjetura, y una apuesta vital.

CAPITULO I

SITUACION INSTITUCIONAL:

1.1.- El grado de vigencia o pertinencia de una institución sólo puede juzgarse por referencia al contexto en que opera. Este es un principio hermenéutico básico que da cuenta de que una acción, una frase, una institución o cualquier fenómeno, adquiere sentido –viene a ser un “texto- al interior de un contexto, de un orden relacional. En consecuencia la autonomía –de cualquier sujeto, individual o colectivo- es una condición que sólo se alcanza y ejerce en un contexto de relaciones fluidas con los otros, y se define por el grado de iniciativa que el sujeto –en este caso una institución- es capaz de desplegar en relación a los demás.

En un periodo 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 tecnocientífica de la sociedad contemporánea, la universidad peruana ha tendido a permanecer ensimismada, convirtiéndose en una suerte de submundo autista, incapaz de procesar aquellos cambios con la intensidad y celeridad requerida para cumplir con su función de institución que, conteniendo la élite intelectual del país, marcara derroteros para la sociedad a la que sirve. En tal sentido la autonomía universitaria ha sufrido un proceso de perversión. La autonomía ha devenido autismo; sumiéndose la universidad en la debilidad e impotencia que corresponde a tal situación. A ello ciertamente ha contribuido tanto el abandono estatal como el desinterés de los actores sociales por el destino de la universidad, perdiendo de vista su carácter estratégico para el logro del bienestar de los peruanos. Huelga señalar que un pequeño número de universidades –tanto públicas como particulares y privadas- han sido capaces de sustraerse a esta tendencia y remontar las adversas condiciones que la propiciaban, para mantener – pese al desinterés estatal- niveles aceptables de calidad académica e 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 cultural.¹⁷ Asimismo en el mundo los cambios poblacionales y culturales son de tal intensidad que parecen señalar el advenimiento de un nuevo horizonte civilizatorio de perfiles aun 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 está, paradójicamente, en cuestión por las tendencias puestas en juego a partir de esos cambios.

Si bien es cierto que la importancia que se otorga al conocimiento como fuente de poder es un rasgo definitorio de la civilización moderna desde su momento fundacional, esa condición se ha agudizado ahora al ritmo de colosales transformaciones ocurridas en la sociedad contemporánea, cuyo motor ha sido precisamente el desarrollo de su base tecnocientífica. El contexto global muestra cambios de gran envergadura. Así por ejemplo, la población mundial sobrepasó al fin de siglo la cifra de los seis mil millones, y se prevé que de continuar las actuales tendencias, en unas tres décadas bordeará los quince mil millones. Dichas cifras no pudieron siquiera ser imaginadas cuando el proyecto de vida moderno echó a andar. Los demógrafos afirman que entre 1650 y 1850 la población mundial se duplicó alcanzando los 1000 millones de habitantes. Entre 1850 y 1950 se duplicó nuevamente. En 1970 la población mundial era

¹⁷ Tres cuartos de las provincias en el Perú tienen un saldo migratorio negativo. El 80% de los migrantes tiene menos de 30 años. Departamentos como Ancash, Ayacucho o Huancavelica no muestran crecimiento demográfico desde hace tres décadas. Como resultado de ello, la participación de Lima en el PBI ha ido creciendo en los últimos 40 años, contrastando con la situación de los demás departamentos.

de 3,596,589 habitantes, y para el año 2000, apenas treinta años después, ya había superado la barrera de los 6000 millones. Ello da una idea –en el terreno clave de la demografía- de la magnitud y aceleración de los cambios ocurridos.

Similar grado de novedad podemos hallar en otras dimensiones relevantes, como por ejemplo el de las relaciones entre el hombre y la naturaleza. Durante millones de años la acción humana tuvo tan corto alcance que no parecía alterar mayormente el curso de la naturaleza. Esta aparecía como poseyendo una infinita capacidad de regeneración, mientras el mundo humano se mostraba precario, siempre amenazado con desaparecer subsumido por la naturaleza. Hoy eso no es más así. 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 ya la posibilidad de su continuidad y pervivencia, pareciendo no haber punto de retorno en ello, con toda la responsabilidad que aquello implica. Esta alteración de la correlación hombre – naturaleza ha ocurrido tan solo en las últimas décadas y constituye otro cambio sin parangón en la historia previa.

Las realizaciones de la tecnología han creado condiciones de vida inéditas como la urbanización de la tierra. Por primera vez en la historia los seres humanos viven hoy mayoritariamente en ciudades, aglomerados en urbes gigantescas. La robótica y la informática han alterado igualmente, en pocos años la vida humana. 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 y la invención de materiales alternativos a las tradicionales materias primas que alguna capacidad de negociación nos daban en el comercio mundial, capacidad que ahora hemos perdido.

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. Se estima que en 1995 existían unos 16 millones de usuarios conectados a Internet; para el año 2000 la cifra se elevó a 400 millones, y se calcula que se elevará a mil millones para el 2005 y a dos mil millones para el año 2010. Estos cambios afectan los horizontes de la acción y abren también nuevas opciones para nuestra inserción productiva en el nuevo orden mundial. Por cierto esto exige no sólo formar técnicos capaces de permitirnos aprovechar las posibilidades que la situación abre, sino también una comunidad académica y científica competente, dotada de una vasta perspectiva y con capacidad de producir conocimiento. Para ello es preciso iniciar transformaciones sociales amplias, como la democratización del acceso a la información y a las tecnologías de la información, y sobre todo efectuar urgentemente cambios radicales en el sistema educativo, vinculándolo a objetivos nacionales muy precisos.

La revolución informática, las telecomunicaciones, la robótica, la ingeniería genética, etc, han configurado un escenario 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 en la escena contemporánea y prever en qué condiciones deberán discurrir los proyectos colectivos de vida como el que los peruanos intentamos articular. Hace parte sustancial de ese escenario –y conviene 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 tecnológica propia un factor determinante de marginalidad, debilidad y dominación

El Perú no ha sido ajeno a aquellos cambios. La intensidad de la migración y el crecimiento poblacional, que ha producido un fenómeno de urbanización acelerada, es un indicador de ello. Hoy, por primera vez en su historia, la población peruana está mayoritariamente asentada en las ciudades, con todo lo que eso significa en términos de recomposición social y cultural. Contrastando con aquellos cambios y las demandas que traen consigo, 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 culturales que trajo consigo han generado nuevas sensibilidades y expectativas, particularmente entre 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 y aparato productivo reprimarizado, 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 atención del caso.

Es en ese escenario que nos corresponde repensar nuestro lugar y destino. 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. Eso es lo que el país espera de ella. Pero, ¿es ese el caso? ¿En qué medida la comunidad universitaria peruana se halla siquiera articulada para merecer aquella denominación? ¿Hasta qué punto se ha renovado ante los cambios aludidos? ¿forma e investiga tomando en cuenta nuestra posición en el panorama mundial? ¿Da cuenta cabal de nuestra condición pluricultural? ¿Incorpora en sus perfiles y objetivos la presencia viva entre nosotros de matrices culturales –modos de ver y sentir el mundo y la vida- singulares y originarios, o continua de espaldas a ello?

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. Toda sociedad los ha apreciado, intuyendo que su función permitía la pervivencia del conjunto al dotarle de metas mayores y de hondas raíces ancladas en la memoria, que también se ocuparon de cultivar. En la sociedad moderna secularizada, se espera encontrarlos en la universidad. La sociedad moderna cuenta con la universidad como una institución cuyo encargo es precisamente superar las estrechas miras de la existencia cotidiana abrumada por las urgencias más 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. Ese es su encargo esencial; su razón de ser.

Tal encargo tiene que ver además con una necesidad imperecedera del ser humano: encontrar el sentido de su acción, sostén de su existencia. A la universidad le corresponde tematizar la orientación de la acción colectiva de la sociedad en la que se inserta, al tiempo que inquiere por el sentido de su propio accionar. Al respecto, cabe notar que la pregunta por el sentido de una institución equivale a la necesidad de establecer su vigencia, caducidad o desfase, y que ello se define por referencia al contexto en que opera. El contexto que define cuánto sentido tiene la actividad universitaria hoy en día está marcado por el estado actual del conocimiento, fuente fundamental del poder en el mundo contemporáneo, eje desde el cual se define el protagonismo de las colectividades.

Es en ese escenario que la vigencia de los actuales esquemas institucionales y perfiles curriculares de la universidad peruana debe ser evaluada. Tomándolo como referente, cabe señalar que tales cambios no han tenido mayor repercusión institucional o curricular en la universidad peruana. Ello es sumamente preocupante, pues 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. El retraimiento de la universidad respecto a esa tarea capital denuncia un proceso de ensimismamiento, de pérdida de horizontes; una mutación de la valiosa autonomía en dirección a un peligroso autismo que la condena a la debilidad.

Como expresión de aquel ensimismamiento y pérdida de horizontes, la universidad peruana ha devenido una institución básicamente profesionalizante. Ella muestra escasa atención a la investigación, el desarrollo de las ciencias básicas y en general la producción de conocimiento, las cuales constituyen el pilar del desarrollo tecnocientífico.

La universidad peruana, como conjunto, carece de metas y prioridades en su accionar, y frecuentemente tampoco las tiene cada institución. Sólo recientemente se ha establecido la exigencia de sustentar los presupuestos en función a proyectos institucionales. Tampoco parece haber conciencia de que aisladamente, en descoordinación y con la escasez de recursos materiales y de cuadros investigadores calificados de que dispone, cada institución universitaria tiene poco que hacer en relación a las exigencias actuales de la investigación y producción de conocimientos, tarea que requiere coordinar recursos materiales y humanos, así como fijar prioridades y responsabilidades concurrentes.

Por otro lado, la crisis continua sufrida por el país en las últimas tres décadas ha generado una situación de aislamiento de la comunidad universitaria –en particular de sus cuadros docentes- del ámbito académico de la región y un notorio debilitamiento de sus relaciones con otras instituciones universitarias del mundo. El intercambio docente y estudiantil, así como los postgrados en el extranjero se han visto ostensiblemente recortados, precisamente cuando las relaciones de intercambio entre comunidades académicas se han multiplicado en el mundo como modo de garantizar estándares mínimos de competitividad. Ello ha afectado decisivamente en particular a la universidad pública, privada de los recursos necesarios para contar con políticas de intercambio y calificación de sus cuadros académicos.

Se ha ido configurando de ese modo una situación que ha reforzado en la universidad peruana una tendencia al aislamiento y así como preocupantes síntomas de ensimismamiento. La prolongada crisis económica social, el abandono estatal, así como el factor interno del corporativismo han concurrido en ello. Tal situación no puede continuar. El autismo institucional que hoy caracteriza a la universidad peruana y favorece su debilidad, debe ser superado, afirmando la necesidad de cambios institucionales que permitan relaciones fluidas con la sociedad y el Estado, así como su inserción en redes globales de cooperación académica.

1.2.- El estatuto autónomo de la universidad pública se halla además severamente restringido en múltiples sentidos, que van desde la asfixiante dependencia que en el terreno de los procedimientos administrativos tiene respecto al MEF y a los complicados patrones de la gestión pública, hasta su dependencia de los vaivenes del Congreso de la República –tan proclive al populismo- que crea nuevas universidades según su fluctuante parecer, sin considerar la autonomía sistémica que le corresponde a esta institución por su naturaleza académica y su alta función, ni consultar a la comunidad universitaria.

La autonomía nada tiene que ver con el aislamiento. Al menos los griegos, que habiendo inventado la filosofía y la política, y creado instituciones que permitían el ejercicio de la democracia directa, valoraban en sumo grado la autonomía como condición de posibilidad de tales logros, entendían que así era. No concebían a un sujeto aislado, a no ser que fuera un raro dios o una bestia. Ser humano no podía ser. Entendían que el hombre sólo existe y ejerce su autonomía en relación fluida con los demás, y que cuanto mayor fuese su capacidad de relacionarse con los otros, mayores posibilidades de autonomía debía tener. En todo caso sabían que la condición contraria a la del *Politês* (ciudadano integrante activo de una comunidad), era la que deploraban en el *Idiotês*, es decir en el sujeto ensimismado, autista, incapaz de relacionarse con los demás.

Una nefasta tradición corporativa aun presente en la universidad peruana, barnizada de radicalismo, ha conducido a juzgar la autonomía en lo fundamental 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. Resulta paradójico que también los gobiernos de turno, que han optado por abandonar a su suerte a la universidad pública, han condescendido con tal modo de asumir la autonomía, precisamente por ser funcional al debilitamiento de sus obligaciones para con esta institución

académica. Para estos la autonomía así entendida ha sido la coartada perfecta para desentenderse de la universidad; para aquellos la condición para ejercer un control de la universidad con vista a intereses particulares.

Tal situación ha contribuido a que en términos reales la autonomía universitaria haya sido permanentemente socavada, al menos en dos terrenos fundamentales para su ejercicio: la economía y la política, sin que hubiesen cuestionamientos de fondo de parte de quienes, comprometidos con el ejercicio exclusivista de cuotas de poder al interior de la universidad, pese al discurso aparentemente radical, prefirieron pasar por alto aquellos aspectos y mantener en lo fundamental el statu quo.

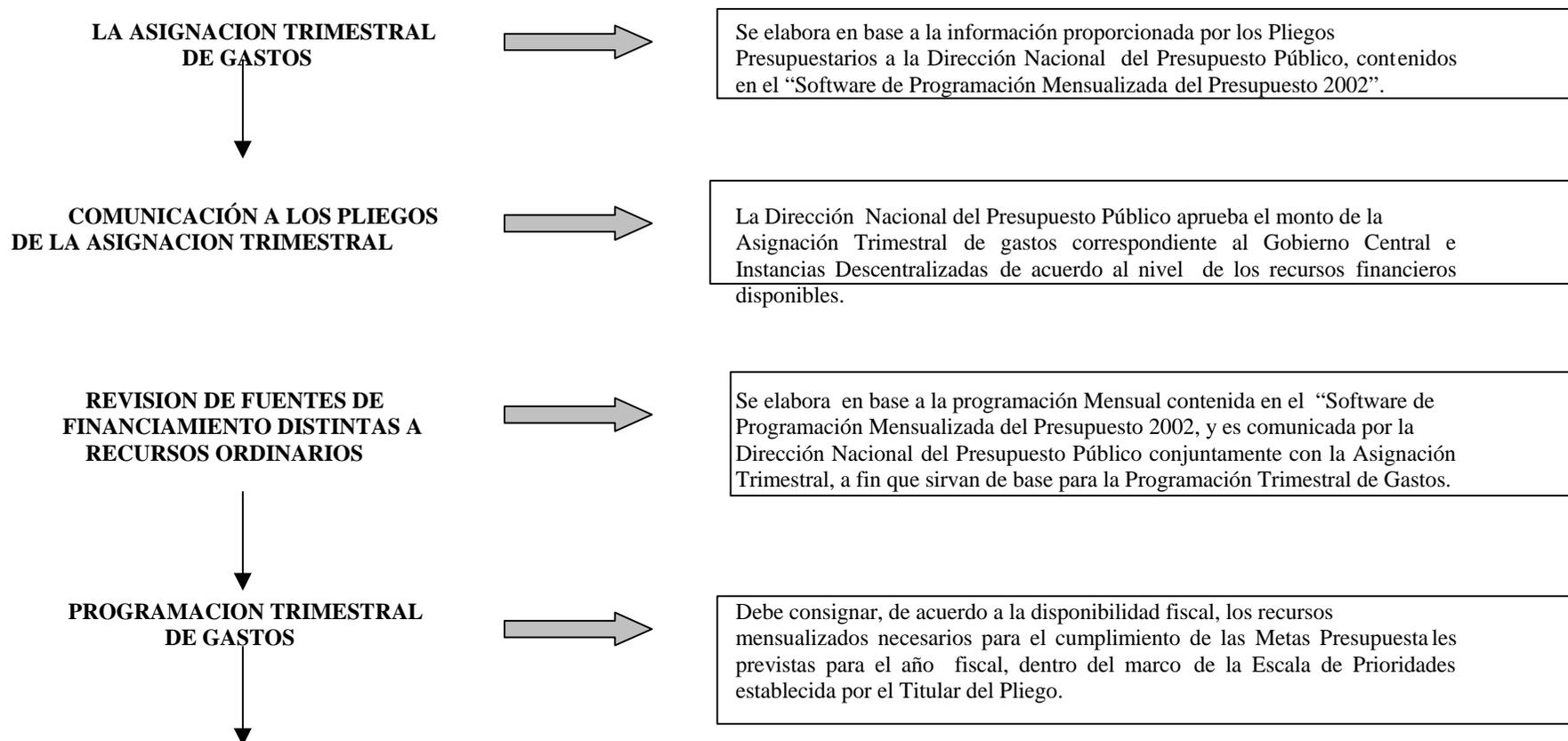
En el terreno político, el concebir la autonomía como una condición que atañe a cada universidad y no al conjunto del ámbito universitario orgánicamente vinculado, como en rigor corresponde, conduce a una situación en que de hecho este ámbito es frecuentemente intervenido y distorsionado en sus fines, con la creación de nuevas universidades que el Congreso efectúa, atendiendo a intereses frecuentemente populistas y coyunturales.¹⁸ También en este caso suelen ser miembros de la propia comunidad universitaria quienes dan curso a tales iniciativas, que poco tienen que ver con la racionalidad que de la universidad se espera y menos aun con el ejercicio de la autonomía, el cual exige por principio un alto sentido de la responsabilidad social.¹⁹

De igual modo 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. Como expresión de ello, la universidad pública, con toda la importancia que debía tener para el desarrollo nacional, no ha tenido quien defienda su participación en el pliego presupuestal correspondiente. Ningún Ministerio se ha sentido comprometido con las necesidades de la universidad pública y, concurrentemente, al interior de la propia universidad ha primado la tendencia a evitar toda vinculación orgánica con alguna instancia estatal, como sí ocurre en el resto del mundo, sin que la autonomía se vea por ello afectada. Muy significativamente, en el Ministerio de Economía, donde se decide la asignación presupuestal de las universidades, los máximos representantes de las universidades no tienen para ello acceso regular al despacho ministerial, debiendo negociar cada vez con un funcionario de segundo rango que decide cuanto deben recibir. Tal dependencia y humillante marginación limita severamente la autonomía universitaria y exige replantear su real naturaleza.

¹⁸ Tan solo en la última década han sido creadas alrededor de 30 universidades (Ver Anexo)

¹⁹ Departamentos como Huanuco, Ancash y Apurímac cuentan con dos universidades públicas, además de otras privadas. En Apurímac, cuya capital Abancay es sede de la Universidad Nacional Micaela Bastidas, el Presidente Toledo anunció a su paso por Andahuaylas la creación de otra universidad pública: La Universidad José María Arguedas.

**CUADRO N° 1
PROCEDIMIENTO DE EJECUCION PRESUPUESTAL**



REMISIÓN DE LAS PROGRAMACIONES TRIMESTRALES DE GASTOS



Los Pliegos Presupuestarios deben remitir la información relativa a la Programación Trimestral de Gastos, en los plazos señalados, sujetándose a los montos topes establecidos en la Asignación Trimestral de gastos comunicada, a la previsión de ingresos, así como a la disponibilidad que se estima captar u obtener de los recursos distintos a la Fuente de Financiamiento “Recursos Ordinarios”, teniendo como marco el correspondiente presupuesto aprobado para el año fiscal 2002.



LOS CALENDARIOS DE COMPROMISOS



Deben ser remitidas a la Dirección Nacional de Presupuesto Público, únicamente a través de la Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces, por lo que las Unidades Ejecutoras deben canalizar sus pedidos a través de esta dependencia.



CONTROL DE LA LEGALIDAD DEL GASTO



No convalida los actos o acciones que realicen los Pliegos con inobservancia de la normatividad vigente y formalidades requeridas, en la utilización financiera de los recursos asignados.



MODIFICACIONES A LOS CALENDARIOS DE COMPROMISOS



Sólo se modifican mediante Ampliación, por motivos excepcionales debidamente evaluados por la Dirección Nacional de Presupuesto Público, debiendo adjuntarse la documentación sustentatoria correspondiente.

1.3.- La autonomía universitaria se ha entendido también como distanciamiento institucional del resto del sistema educativo. Tal distancia es sin embargo una nefasta ilusión. La calidad de la educación superior no depende solamente de lo que ocurra en este nivel, sino que remite a un proceso de formación que abarca todos los niveles educativos del país. Pese a que la universidad obtiene de la Educación Básica el mayor caudal de su esencial componente estudiantil, y aunque un sector considerable de sus cuadros se incorpora a los otros niveles y modalidades de la educación, estas relaciones no discurren en una lógica que permita constituir un Sistema Educativo Peruano, coherente y eficiente. Tal cosa no existe y afecta drásticamente a la universidad. La universidad en el Perú se halla desconectada de los otros niveles y modalidades de la educación, o en todo caso interactúa con ellos pero de modo aleatorio, dando lugar a severos desfases y distorsiones en su accionar y el de los otros niveles educativos, a los que no es ajena, así como a un dispendio de los escasos recursos con que cuenta, situación inaceptable en un país empobrecido como el nuestro.

Como todo orden sistémico la universidad tiene entradas y salidas. La “entrada” fundamental de la universidad es la que proviene de la Educación Básica. Por tanto el desempeño de la universidad está directamente vinculado a lo que ocurra en ese otro nivel educativo que le provee el componente estudiantil.²⁰ 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 esta institución. Fatalmente esta calidad no es siempre la deseable y ello genera severas distorsiones en la actividad lectiva durante los primeros ciclos académicos en la universidad, en los cuales se tiene que reforzar materias y competencias que en rigor deberían haber sido desarrolladas en la Educación Básica.

Las deficiencias en la formación académica de los estudiantes en el nivel de la Educación Básica se han puesto en evidencia mediante la Evaluación Nacional de Rendimiento Escolar, efectuada el año pasado (2001) por el Ministerio de Educación. En dicho estudio se evaluó las habilidades de comunicación y de matemáticas. De acuerdo con las puntuaciones obtenidas, se dividió a la muestra en cuatro estratos o niveles de dominio, de 25% cada uno. Una parte de los resultados correspondientes al cuarto de secundaria es el siguiente: En cuanto a la competencia de Comunicación y comprensión de textos verbales, en el nivel inferior el 50% no muestra evidencia de dominio alguno de esta competencia, y en el nivel superior el 50% resuelve problemas aplicando procedimientos conocidos con números enteros, siendo deficiente el manejo de las nociones y operaciones con decimales y fracciones.

Se han detectado pues serias deficiencias en dos aspectos esenciales para el desempeño de cualquier persona y absolutamente indispensables para quienes pretenden seguir estudios universitarios de cualquier especialidad. 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.

Por otro lado, una consecuencia visible de la deficiente formación en la Educación Básica ha sido la multiplicación de los denominados “colegios preuniversitarios” y los propios “centros preuniversitarios” que cada universidad ha ido propiciando, los cuales en la medida en que ajustan su

²⁰ Muy sintomáticamente en relación al grado de ensimismamiento de la universidad peruana, un día antes de efectuarse el Foro Regional sobre la Reforma Universitaria, realizado en Chiclayo (con 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 se excluyera a la universidad de toda mención en la Ley General de Educación, cuyo Anteproyecto situaba a la universidad como eje de una Educación Superior articulada a la Educación Básica y demás niveles educativos. Calificando como un “retroceso” aquella articulación con los otros niveles y modalidades educativas, cosa que ocurre 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- expresaban con nitidez el corto alcance de sus miras y 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 que “el Problema de la Universidad Pública es (sólo) económico, es de rentas.”

oferta curricular al tipo mecánico de examen de admisión que las universidades administran, generan profundas distorsiones en la formación de los alumnos, acentuando el esquema receptivo, repetitivo y acrítico.

En lo que respecta al aporte directo que la universidad efectúa a la Educación Básica, este se traduce ante todo en la formación de los cuadros magisteriales. También allí la desconexión entre esos dos niveles educativos genera severas distorsiones en ambos. Las facultades de educación de las universidades han contribuido a la inoperancia de la Educación Básica con el cultivo acrítico de la actitud cientificista, tecnologista y de fetichismo metodológico presente en las orientaciones metodológicas hasta hoy predominantes, las cuales han contribuido además a la profundización del desarraigo cultural y la anomia subsecuente, afectando las posibilidades de pertinencia de la actividad universitaria. La formación íntegra de los cuadros docentes del nivel secundario en las facultades de educación, en desconexión con otras especialidades, acentúa además los desfases de la oferta profesional universitaria en relación a las demandas sociales y laborales, puesto que a diferencia de lo que ocurre en otros países, duplica innecesariamente –y con severas deficiencias- la formación de cuadros que otras especialidades ya producen en mejores condiciones, los cuales podrían incorporarse a la docencia con la complementación pedagógica del caso. Ello se ha mostrado de modo patente en las pruebas aplicadas por el Ministerio de Educación en el concurso público para el nombramiento a plazas docentes, donde en rigor apenas un 2% de los postulantes logró resolver con éxito las pruebas, cuyo contenido se ajustaba a la formación curricular que se espera del estudiante universitario promedio. Cabe notar que el desempeño de los egresados de las facultades de educación fue en promedio aún más bajo que el de los egresados de los institutos pedagógicos públicos.

De lo anteriormente señalado se sigue que es urgente replantear el rol de las facultades de educación en relación a la formación de los cuadros docentes para el nivel secundario de la Educación Básica. Es necesario que en ese nivel, tal como ocurre en otros países con un sistema educativo más sólido, las facultades de educación brinden ante todo complementación pedagógica y postgrados en pedagogía a egresados de las especialidades cuyo concurso requiere el nivel secundario, así como también a quienes aspiren a acceder a la docencia universitaria.

1.4.- El ámbito universitario muestra al menos tres tipos institucionales, no necesariamente articulados: por su estatuto legal pueden ser públicas, particulares o privadas. Las dos primeras se definen como “sin fines de lucro”, mientras que las últimas incorporan el lucro como objetivo. Asimismo, las dos últimas manifiestan intereses particulares en su orientación axiológica y curricular, mientras que a las universidades públicas les corresponde por principio manifestar el interés general de la Nación.

CUADRO 2
Universidades Públicas por ubicación, carreras, facultades, docentes y alumnos
Año 2000

Departamento	Universidad	C. R. I.	Carreras	Facultades	Docentes	Alumnos
Lima	U.N. Mayor de San Marcos	Lima	45	19	2847	28081
Cusco	U.N. de San Antonio Abad	Sur	32	20	961	13543
La Libertad	U.N. de Trujillo	Norte	34	12	896	13382
Arequipa	U.N. de San Agustín	Sur	40	16	1424	23341
Lima	U.N. de Ingeniería	Lima	24	11	1316	10476
Ica	U.N. San Luis Gonzaga	Centro	23	16	988	14498
Ayacucho	U.N. San Cristobal de Huamanga	Sur	26	10	506	7423
Junín	U.N. del Centro del Perú	Centro	27	20	730	10350
Lima	U.N. Agraria La Molina	Lima	11	8	483	4943
Amazonas	U.N. T. R. de M. de Amazonas	Amazonía	15	13	499	6586
Puno	U.N. del Altiplano	Sur	34	17	911	14224
Piura	U.N. de Piura	Norte	26	14	578	9784
Cajamarca	U.N. de Cajamarca	Norte	16	8	543	6118
Lima	U.N. Federico Villarreal	Lima	50	18	1875	17688
Huánuco	U.N. Agraria de la Selva	Centro	8	5	193	2282
Huánuco	U.N. Hermilio Valdizán	Centro	18	6	394	6829
Lima	U.N. de Educación E. G. V.	Lima	6	6	445	5615
Pasco	U.N. Daniel Alcides Carrión	Centro	18	5	485	6954
Callao	U.N. del Callao	Lima	15	11	558	11691
Lima	U.N. José F. Sánchez Carrión	Lima	24	6	438	5781
Lambayeque	U.N. Pedro Ruiz Gallo	Norte	28	14	693	11803
Tacna	U.N. Jorge Basadre Grohmann	Sur	26	13	517	5022
Ancash	U.N. Santiago Antúnez de Mayolo	Norte	19	10	347	5183
San Martín	U.N. de San Martín	Amazonía	13	8	267	2991
Ucayali	U.N. de Ucayali	Amazonía	8	5	220	2449
Tumbes	U.N. de Tumbes	Norte	5	4	137	1920
Ancash	U.N. del Santa	Norte	10	3	153	3095
Huancavelica	U.N. de Huancavelica	Centro	9	3	183	2680
Ucayali	U.N. Intercultural de la Amazonia	Amazonía	4	0	0	0
Madre de Dios	U.N. Amazónica de Madre de Dios	Sur	3	0	0	0
Apurímac	U. N. Micaela Bastidas de Apurímac	Sur	0	0	0	0
Loreto	U.N. de la Amazonía Peruana	Amazonía	4	0	0	0
Lima	U.N. Tecnológica del Cono Sur	Lima	0	0	0	0

Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

Cuadro 3
Universidades Particulares por ubicación, carreras, facultades, docentes y alumnos
Año 2000

Departamento	Universidad	C. R. I.	Carreras	Facultades	Docentes	Alumnos
Lima	P.U. Católica del Perú	Lima	38	9	1911	15694
Lima	U. Peruana Cayetano Heredia	Lima	16	6	523	2546
Arequipa	U. Católica de Santa María	Sur	27	14	588	9483
Lima	U. del Pacífico	Lima	3	2	243	1749
Lima	U. de Lima	Lima	8	8	801	10126
Lima	U. de San Martín de Porres	Lima	20	14	2095	28433
Lima	U. Femenina del Sagrado Corazón	Lima	13	7	343	2407
Lima	U. Inca Garcilazo de la Vega*	Lima	21	14	1087	14369
Piura	U. de Piura	Norte	12	6	334	4063
Lima	U. Ricardo Palma	Lima	14	6	747	10221
Puno	U. Andina N. Cáceres V.	Sur	13	5	332	4551
Junín	U. Peruana de los Andes	Centro	21	5	522	6077
Lima	U. Peruana Unión	Lima	14	5	126	1376
Cusco	U. Andina del Cusco	Sur	14	5	307	5684
Apurímac	U. Tecnológica de los Andes	Sur	6	2	138	2586
Tacna	U. de Tacna	Sur	17	5	288	4724

* A partir del 2002 se acogió al régimen privado del D.Leg. 882

Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

CUADRO 4
Universidades Privadas por ubicación, carreras, facultades, docentes y alumnos
Año 2000

Departamento	Universidad	C. R. I.	Carreras	Facultades	Docentes	Alumnos
Lambayeque	U.P. de Chiclayo	Norte	18	9	310	5485
Ancash	U.P. de Los Ángeles* ²¹	Norte	10	4	0	0
Huánuco	U.P. de Huanuco	Centro	4	4	144	1813
Ancash	U.P. San Pedro	Norte	13	6	327	5647
La libertad	U.P. Antenor Orrego	Norte	15	8	583	9238
Moquegua	U.P. de Moquegua	Sur	8	3	166	976
Lima	U.P. Marcelino Champagnat	Lima	3	1	54	1101
Loreto	U.P. de Iquitos	Amazonía	8	4	132	1175
La Libertad	U.P. César Vallejo	Norte	9	7	314	4246
Ica	U.P. de Ciencia y Tecnología	Centro	8	5	0	0
La Libertad	U.P. del Norte	Norte	8	6	187	1736
Lima	U. Peruana de Ciencias Aplicadas	Lima	11	5	501	3209
Lima	U.P. San Ignacio de Loyola	Lima	10	0	0	594
La Libertad	U.P. Juan XXIII	Norte	4	0	0	0
Lima	U. Alas Peruanas	Lima	7	0	286	2340
Lima	U. C. del Perú “María Inmaculada”	Lima	5	0	138	2158
Lima	U.P. Norbert Wiener	Lima	4	0	210	378
Arequipa	U.P. San Pablo	Sur	2	0	80	569
Ica	U.P. Abraham Valdelomar	Centro	3	0	0	0
Lima	U.P. San Juan Bautista	Lima	6	0	0	1940
Lima	U. Tecnológica del Perú	Lima	5	0	120	840
Lambayeque	U.P. Santo Toribio de Mogrovejo	Norte	5	0	54	753
Lima	U. Científica del Sur	Lima	5	0	28	413
Cajamarca	U.P. de Jaén	Norte	4	0	12	165
Junín	U. Continental de Ciencias	Centro	3	0	220	0
Cajamarca	U.P. Antonio Guillermo Urrello	Norte	6	0	0	0
Lambayeque	U.P. Señor de Sipán	Norte	0	0	0	0
Lima	U. Católica Sedes Sapientiae	Lima	6	0	149	756
Lambayeque	U.P. Nuestra Señora de la Paz	Norte	6	0	0	0

* El nombre de esta universidad fue cambiado por el de Universidad Privada de Chimbote

Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

²¹ A pesar del retiro de la autorización de funcionamiento, la Universidad Los Angeles sigue funcionando con filiales en diversos lugares del país, de Tacna a Cajamarca. La universidad de Chimbote que la sucediera legalmente, y si se halla reconocida, no obstante las enconadas disputas judiciales con la primera, acoge a los alumnos de últimos ciclos, cuyos estudios no tienen reconocimiento alguno, para validar sus títulos. En la actualidad la fantasmal “Universidad Los Angeles” está presionando judicialmente a la Subdirección de Educación de Chimbote para que acepte los títulos que otorga su facultad de educación –a nombre de la nación, obviamente- los cuales que no tienen valor alguno en tanto esta universidad no tiene reconocimiento alguno.

1.5.- Al margen de la inexistencia de un sistema educativo coherente, tampoco existe en rigor una comunidad universitaria sistémicamente articulada, al menos en el ámbito de la universidad pública. Cada universidad (y a menudo cada facultad) es una isla sino un feudo, con toda la ineficacia que ello supone en el uso de los escasos recursos y el empobrecimiento académico que acarrea en un contexto que exige actuar al interior de comunidades académicas supraregionales y grados crecientes de interdisciplinariedad.

La inexistencia de reales instancias de articulación de la actividad universitaria –al menos en las universidades públicas- impide un uso eficiente de los recursos con que cuenta, y posibilita la actual oferta inorgánica de carreras y servicios, sin mayor coherencia con las necesidades y demandas del país. En tal situación no se cuenta hasta el momento con mecanismos de acceso integrado a las bibliotecas universitarias, puesto que estas no se hallan conectadas entre sí. Asimismo no se cuenta con bases de datos confiables;²² los datos accesibles son en buena cuenta estimaciones o proyecciones de datos anteriormente acumulados, los cuales tampoco son del todo confiables. Así por ejemplo, la ANR le atribuye a la Universidad Nacional Faustino Sánchez Carrión la cifra (proyectada) de 5781 alumnos, cuando sólo en julio del 2002, siguiendo una práctica ya frecuente y generalizada, esa universidad convocó a concurso “extraordinario” para 4400 vacantes tan sólo en la facultad de educación.

Tampoco hay mayor coordinación en lo que respecta a intercambio de bases de datos, proyectos de investigación y pasantías de docentes y estudiantes. Lo mismo ocurre con la oferta de maestrías y doctorados, lo cual conduce a que estas se multipliquen sin atender a un mínimo orden de prioridades y, a que frecuentemente se duplique la oferta en una misma región, contrastando con la carencia de cuadros calificados que garanticen un servicio de calidad.

La inexistencia de coordinación académica se traduce en situaciones como el funcionamiento de 54 facultades de educación en todo el país, las que se suman a los más de 350 institutos pedagógicos, públicos y privados, produciendo una sobreoferta de licenciados en educación, mientras queda pendiente la urgente tarea de calificación profesional de los que ya se encuentran en actividad.

La universidad peruana, que tiene una población cercana a los 500000 alumnos, ofrece alrededor 132 carreras profesionales, muchas de las cuales se replican con diverso nombre en virtud a una deficiente nomenclatura. Asimismo la organización interna de cada universidad varía sustantivamente, dificultando a su vez las posibilidades de coordinación académica interuniversitaria. Por ejemplo, la Universidad Nacional del Centro registra 9549 alumnos y 20 facultades, mientras que la Universidad Nacional San Agustín de Arequipa que tiene 22883 alumnos, es decir 2.4 veces más, tiene 16 facultades, y la Pontificia Universidad Católica del Perú que registra 15048 alumnos, tiene solamente 9 facultades.

1.6.- La inexistencia de instancias nacionales que definan las políticas en la Educación Superior, la coordinen y fiscalicen -indicador inobjetable del desenganche entre el Estado (que no es igual que “gobierno”), la Sociedad Civil y las comunidades universitarias-, ha dado lugar tanto a una situación de dispersión como a una oferta incontrolada de grados y títulos, ya sea en términos de su pertinencia a las necesidades del país -es decir a las demandas actuales o potenciales-, como en relación a estándares mínimos de calidad académica y de recursos –infraestructura y cuadros docentes-, cuya exigencia cautele los intereses de los usuarios y del país en general. Esa inflación

²² La Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, realizó en el primer semestre del año 2002 un trabajo de acopio de información sobre aspectos institucionales y curriculares de las universidades. En ese trabajo de campo se pudo constatar la escasez de bases de datos fiables en las propias universidades, así como la dispersión y desactualización de los mismos. Dificultando enormemente el trabajo referido, algunas universidades privadas –entre ellas la UPSMP, hoy por hoy la más grande del país cuantitativamente hablando-, simplemente se negaron a proporcionar información amparándose en su modo peculiar de entender su estatuto de autonomía.

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.

En momentos en que se halla ya instalada en la opinión pública la preocupación por el desorden y la laxitud académica en la oferta profesional de las universidades, y el concurso magisterial para nombramientos en plazas públicas, convocada por el Ministerio de Educación en el verano del año 2002, reveló que más de 85000 docentes titulados se hallan sin posibilidad de encontrar empleo en el sector público, la Universidad Faustino Sánchez Carrión de Huacho, parece ignorar la demanda de mayor racionalidad en la oferta y ofrece este año (julio del 2002) alrededor de 5000 vacantes para la especialidad de educación, 4400 de ellas en la modalidad llamada “semiescolarizada”, ofrecida en 22 sedes, algunas tan distantes como Bagua, Satipo, Jaen, Puno, Tumbes o Puerto Bermúdez.

La Universidad de Chimbote, no obstante los severos cuestionamientos que su oferta curricular ha merecido, sostiene más de veinte filiales a lo largo y ancho del país, a los que eufemísticamente denomina “centros universitarios”²³ en lugares tan distantes como San Juan de Lurigancho, Casma, Huancayo, Sihuas, Trujillo, Puno, Huaraz, Huarmey, Piura, Huacho, Tingo María, Yungay, Cajamarca, Satipo, Chiclayo, Pomabamba, Talara, Pativilca, Sullana o Cañete, ofreciendo, por ejemplo, 910 vacantes para la carrera de Derecho, apelando a modalidades “no presenciales”, sin acreditación alguna de su calidad.²⁴

La Universidad Tecnológica de los Andes, de Apurímac, que no logra resolver los problemas relativos a infraestructura y calidad docente en su propia sede, ofrece grados y títulos en el Cusco y otras localidades como lo hacen muchas otras universidades, algunas tan distantes como la Universidad Garcilazo de la Vega –hoy acogida al régimen privado con fines de lucro- que oferta además maestrías a distancia en esa ciudad y múltiples otras. Cabe señalar que esta lista podría ensancharse hasta lo inverosímil, aunque absolutamente cierto, aun cuando nadie –ninguna instancia oficial- sabe el número total de filiales, sedes y “programas no escolarizados” con que se ofrecen grados y títulos en todo el país. Estas prácticas se hallan sumamente generalizadas, sobre todo en el área de las facultades de educación, cuya calidad –a juzgar por sus egresados- ponen hoy en cuestión diversos indicadores como la Evaluación de Rendimiento Escolar, desarrollada por el Ministerio de Educación el año 2001 con resultados alarmantes, dados a conocer en el primer semestre del año 2002.

Todo ello ha venido ocurriendo a vista y paciencia de la comunidad académica, mientras el Reglamento de Funcionamiento de Filiales fue recién promulgado por la ANR el 2 de junio del año 2002, ante algunas denuncias públicas, cuando de hecho un número indeterminado de estas se hallaba ya funcionando en todo el territorio nacional, sin que los usuarios contasen, ni cuentan hasta el momento con mecanismo alguno que acredite la calidad académica de tales servicios.

La diversificación de mecanismos de sobreoferta profesional da cuenta de una inventiva digna de mejores fines: La UNPRG de Lambayeque desarrolla un tipo de acceso al bachillerato y la licenciatura en Educación y en Ciencias de la Comunicación, denominado “modalidad mixta” que evita el examen de admisión regular y permite el ingreso de más alumnos que en la modalidad regular, igualmente sin ninguna acreditación de calidad y con la oposición de los estudiantes regulares, los cuales en un

²³ La seriedad de tales servicios aparece en cuestión, no sólo porque carecen de acreditación alguna de parte de alguna instancia que certifique su idoneidad académica e institucional, sino sobre todo a la vista de denuncias documentadas que dormitan en el poder judicial, como el que involucra al Director de uno de estos “centros académicos” –el de San Juan de Lurigancho, Wilder Narro Culque-, el cual en una situación lindante con el surrealismo cursa estudios de Derecho en la propia institución que dirige.

²⁴ En un comunicado emitido el 3 de junio del 2002, a propósito de una denuncia televisiva de la deplorable calidad de sus servicios, que la pésima redacción del texto mencionado parece ratificar, el Rector de la Universidad de Chimbote dice: “.. la información propalada en el Programa Televisivo (sic) Panorama no nos alcanzan (sic) en absoluto en lo que se refiere a las 49 Universidades creadas por el CONAFU”. Y con inocultable sentido de impunidad añade: “..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.” He ahí el modo como los sectores que se han beneficiado con la actual situación de postración en que se halla la universidad entienden la autonomía.

referéndum con veeduría pública, realizado en el verano del 2002, rechazaron en un 96% tal tipo de servicio, el cual continuó ofreciéndose pese a ello. Estos mecanismos de sobreoferta profesional de las universidades se ha extendido por todo el país, hasta alcanzar el nivel de los postgrados, que se ofertan a distancia o durante los fines de semana, con notoria falencia de su nivel académico sin que instancia alguna los someta a evaluación para cautelarla fe pública y la calidad de la comunidad académica y científica, de vital importancia para el país. Como un referente comparativo podría mencionarse el caso del Brasil, país en el cual la educación universitaria a distancia no se halla comprendida en el régimen de autonomía universitaria, sino que está sujeta a un control riguroso por parte del Estado con vistas a garantizar su calidad.

Esta sobreoferta está de hecho produciendo una devaluación de títulos y grados que afecta las posibilidades de discernir la real competencia de profesionales y académicos, condición necesaria para promover cuadros docentes e investigadores en el ámbito universitario. El cultivo de las formas – certificaciones, diplomas, etc-, sin el suficiente cuidado por su contenido, que caracteriza nuestras instituciones, herederas del barroquismo colonial, coadyuva a la distorsión académica que esta oferta incontrolada de credenciales está produciendo. Ante la ausencia de instancias de control y acreditación de la calidad académica, la oferta deleznable tiende a desplazar a la que se esfuerza por mantener el rigor académico y estándares suficientes de calidad.

CUADRO 5
PRESION PARA LA CREACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES

UNIVERSIDADES CON RECIENTE FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL	UNIVERSIDADES CUYO TRAMITE PARA FUNCIONAMIENTO PROVISIONAL ESTA ACEPTADO(2000-2002)	UNIVERSIDADES CUYOS TRAMITES AUN NO HAN SIDO ADMITIDOS
<ul style="list-style-type: none"> - Universidad Nacional Micaela Bastidas de Abancay- Apurímac 26 de abril de 2002. - Universidad para el Desarrollo Andino Lircay -Huancavelica 28 de junio de 2002. - Universidad Peruana de Ciencias e Informática Lima 24 de julio de 2002. - Universidad Sergio Bernales S.A.C Cañete Lima 28 de julio de 2002. 	<ul style="list-style-type: none"> - Universidad de las Américas. Lima 2000 - Universidad Privada de Adex Lima 2000 - Universidad Privada TELESUP S.A.C. Lima 2001 - Universidad de Ciencias y Tecnologías. S.A.C Arequipa. 2001 - Universidad Antonio Ruiz de Montoya. 2001 - Universidad Peruana de la Empresa "José León Barandarian" . 2001 - Universidad Laboral del Perú. 2002. 	<ul style="list-style-type: none"> - U. Peruana del Oriente Tarapoto marzo de 1997. - Universidad del Lago Puno 1 de diciembre de 1999. - Universidad Privada de educación Mariano Melgar. Trujillo 4 de mayo 2000. - Universidad Autónoma del Sur de Puno 19 de mayo de 2000. - Universidad Las Casuarinas de Lima. 26 de junio de 2000. - U. Privada de Pucallpa 10 de marzo 2002. - U. Internacional John F. Kennedy 21 de marzo de 2002. - U. Privada de Arequipa 18 de abril 2002 - U. Privada Juan Benítez Lima 16 de Julio de 2002.

Fuente: Dispositivos Legales – Diario El Peruano
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

1.7.- A partir de la promulgación de la Ley 882, llamada de inversión en la educación, ha ocurrido una proliferación de universidades “con fines de lucro” –muchas de las cuales no alcanzan estándares mínimos de infraestructura y calidad docente-, las cuales siendo en lo fundamental instituciones profesionalizantes (con frecuencia sin guardar proporción con las necesidades sociales) no tienen mayor interés en desarrollar funciones de investigación y producción de conocimiento, condición sine qua non para formar cuadros académicos de calidad; por lo cual se sirven de los recursos humanos (en particular cuadros docentes) que en condiciones precarias produce la universidad pública, la cual con todas sus limitaciones materiales termina subvencionándolas de ese modo.

El gobierno de Fujimori ahondó la dispersión e incoherencia de la legislación universitaria, y por tanto de las instituciones universitarias, al promulgar el Decreto Legislativo 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 gobierno²⁵, aunque deberá incluir algún mecanismo que permita la participación de los usuarios –alumnos y profesores- en temas relacionados con el régimen académico y de proyección social.

Estas universidades, como las de otro tipo (públicas y particulares) están bajo la supervisión del CONAFU hasta que hayan obtenido la autorización definitiva. Luego de ello –en virtud a la autonomía universitaria- no existe entidad alguna que supervise la calidad de su oferta. Ese escenario deja librada la calidad de estas instituciones a la entera responsabilidad de sus dueños y directivos, cuyo adecuado ejercicio, en el caso peruano, termina siendo más bien la excepción que la regla. Ciertamente algunas instituciones universitarias privadas –muy pocas-, de las que se rigen por el Decreto Legislativo 882, se cuentan entre las que mantienen un buen nivel académico. La mayoría de ellas, sin embargo, han hecho de la autonomía el espacio adecuado para convertir la universidad en una institución abocada a la oferta con exclusivo interés comercial de títulos profesionales –y hasta postgrados-, lo cual se patentiza en una oferta profesional absolutamente centrada en carreras que no requieren mayor equipamiento ni infraestructura, sino voz y pizarra, tales como Contabilidad, Administración de Empresas, Economía, Educación, Derecho, etc, las cuales se hallan, además, saturadas en el mercado laboral. No habiendo tampoco el menor cuidado por la calidad académica, condición manifiesta en situaciones como la escasa implementación de laboratorios y bibliotecas²⁶ o centros de documentación y la excesiva proporción de docentes contratados, trabajando a destajo. Como un caso tipo de esta última condición podemos señalar el de la Universidad San Martín de Porres, la cual siendo la de mayor alumnado en el país y la que tiene el mayor número de docentes entre las privadas, bien puede ser considerada como una muestra representativa de esta distorsión en tanto muestra un desproporcionado índice de profesores contratados, como se observa en el siguiente cuadro:

²⁵ Con tales atribuciones algún dueño de tres universidades en el norte del país se ha hecho nombrar “Rector Fundador” en ellas y, en la práctica se ubica por encima del Rector en ejercicio, cuya capacidad de decisión termina siendo absolutamente nominal.

²⁶ En visita de trabajo hemos constatado que existían universidades (Ej: Universidad Privada Antonio Urrel de Cajamarca, Universidad Privada de Jaen, etc) que simplemente carecían de bibliotecas e infraestructura elemental, funcionando en locales inapropiados y tuzurizados. La Universidad de Ciencia y Tecnología de Ica funcionaba primero en un local compartido con un restaurante, ahora lo hace en un hotel de propiedad de la esposa del promotor. La relación podría continuar, en una suerte de historia de lo deplorable. Tal es la situación real a la que un marco legal excesivamente laxo, conjugado con un modo sesgado de ejercer la autonomía y el desinterés estatal por la universidad, ha conducido.

CUADRO 6
UNIVERSIDAD SAN MARTÍN DE PORRES

PERSONAL DOCENTE ORDINARIO Y CONTRATADO AÑO 2001

FACULTAD	DOCENTES ORDINARIOS	DOCENTES CONTRATADOS	TOTAL	DOCENTES CONTRATADOS RESPECTO DEL TOTAL
Ciencias de la Comunicación, Turismo y Psicología	38	296	334	88.6%
Derecho y Ciencia Política	68	108	176	61.4%
Enfermería	15	120	135	88.9%
Ingeniería y Arquitectura	30	151	181	83.4%
Medicina Humana	24	620	644	96.3%
Odontología	14	196	210	93.3%
Resto de Facultades	125	346	471	73.5%
Total	314	1837	2151	85.4%

Fuente: Memoria anual

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

Como se aprecia, en términos generales el 85.4% de los docentes son contratados, destacando el caso de la facultad de medicina que es la que tiene el mayor cuerpo docente, y al mismo tiempo un número de contratados que alcanza el 96.3%, lo que significa que de cada 100 profesores 96 se hallan en situación precaria al carecer de la condición de permanentes.

Tal situación indica incontrovertiblemente que no es posible dejar librado el desarrollo de una comunidad académica y científica competente, sobre todo en las áreas más cercanas a la teoría –científica y filosófica- pura y la investigación de largo plazo –áreas decisivas para el desarrollo de potencial tecnológico-, a la lógica del mercado asociada a la búsqueda del lucro. Menos aun en un medio caracterizado por la escasa cultura del riesgo y la inversión a largo plazo. En un medio como el nuestro, apremiado por la coyuntura también en los negocios, la universidad entendida como una institución académica integral que abarca los diversos órdenes del saber, y desde ellos privilegia la investigación y producción de conocimiento nuevo, no parece ser un negocio rentable. Le corresponde a la universidad pública y a las de tipo asociativo creadas con fines prioritariamente académicos –como ocurre en algunas de las mejores universidades particulares con que cuenta el país, las cuales desarrollan investigación de punta, como el caso de la PUCP o la UPCH-, abordar conjuntamente la tarea de impulsar el desarrollo de la investigación, y al Estado apoyar resueltamente esa tarea.

Una elemental mirada a la oferta profesional de las universidades de régimen privado muestra su escaso o nulo interés en el desarrollo de la investigación asociada a las ciencias básicas, en tanto que no es rentable a corto plazo, aunque su desarrollo revista carácter estratégico para el país si aspiramos a dotarnos de una base científico tecnológica propia. He aquí una muestra de la desproporción en la oferta de algunas carreras y especialidades directamente vinculadas con las posibilidades de aprovechamiento y desarrollo del potencial físico y humano del país:

CUADRO 7
OFERTA DE CARRERAS CON POTENCIAL PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS

Carreras	Universidades	
	Públicas	Privadas
Ingeniería Química	15	0
Biología	13	2
Agronomía	22	3
Ingeniería de Minas	13	2
Matemáticas	12	2
Zootecnia	12	2
Física	10	2
Ingeniería Metalúrgica	11	0
Ingeniería Pesquera	10	0
Antropología	8	1
Ingeniería Geológica	8	0
Ingeniería Forestal	7	0
Ingeniería Eléctrica	6	0

Fuente: ANR
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

Ninguna de tales instituciones pretende por tanto abarcar un espectro académico y profesional integral, como corresponde en sentido estricto a una universidad. Por lo cual responden más bien a las características de instituciones de Educación Superior que en otros países se denominan facultades o escuelas, abocadas a un rango más específico de opciones profesionales.

1.8.- En las últimas décadas se ha producido una acelerada expansión, tanto en lo que a número de universidades respecta –a lo que habría que sumar el establecimiento incontrolado de “filiales”, por lo general de dudosa calidad-, como en lo relativo al número de carreras y especialidades universitarias que componen la oferta profesional. Las carreras más ofertadas son educación, derecho, administración, contabilidad, economía, enfermería; es decir especialidades que no requieren mayor equipamiento e infraestructura. Esa expansión no guarda necesariamente coherencia con las necesidades del país y las regiones, y frecuentemente ha obedecido a demandas y tendencias estrictamente coyunturales.

El número de universidades ha aumentado aceleradamente en los últimos años, sobre todo en el ámbito de las universidades privadas. Sólo entre el año 1995 y el 2000 el CONAFU autorizó el funcionamiento de 18 universidades privadas y 3 públicas, y existen otras en lista de espera.²⁷ Es verdad que la tendencia al aumento acelerado de instituciones de Educación Superior se muestra también en el mundo entero, al impulso de las demandas de calificación que plantea el advenimiento de una sociedad del conocimiento; sin embargo cabe notar que dicha expansión ha ido acompañada en otros países de la instauración de rigurosos mecanismos de control y acreditación de la calidad académica, públicamente reconocidos y legitimados, que dan cuenta del desempeño y la idoneidad de las instituciones de Educación Superior. Para mencionar otra vez como referente cercano al Brasil, país con notable experiencia en este terreno, cabe notar que la aplicación de una prueba nacional a las instituciones universitarias, administrada por el Ministerio de Educación de ese país, ha dado como

²⁷ Tan solo entre abril y junio del 2002 se han institucionalizado cuatro nuevas universidades, entre ellas la Universidad de Lircay, Huancavelica y la Universidad de Cañete; añadiéndose a ellas la Universidad José María Arguedas de Andahuaylas, cuya creación fue dispuesta por el Presidente Toledo a su paso por esa ciudad, pese a que el pequeño departamento de Apurímac ya cuenta con otras dos universidades cercanas en Abancay, una de ellas entre las recientemente formalizadas.

resultado una sustancial mejora en el nivel académico de aquellas y, de paso, desde 1997 no se ha abierto ninguna nueva universidad debido a las rigurosas condiciones que se ha establecido para ello.

Aun los países próximos en América Latina como el Brasil, Argentina, Chile, Colombia o Ecuador, cuentan con instancias de coordinación nacional de las instituciones universitarias y de fomento de la calidad académica en ese sector, como el caso del ICFES colombiano o el CONES ecuatoriano, además de mecanismos de acreditación de la calidad académica e institucional, tales como el Consejo Nacional de Acreditación de Colombia o el Provao (prueba) que el Ministerio de Educación del Brasil aplica anualmente a las instituciones de Educación Superior.

Ese no es el caso en el Perú, donde la acelerada expansión en la oferta universitaria y del conjunto de la Educación Superior no ha ido acompañada en absoluto de similares mecanismos que certificaran su idoneidad y calidad académica e institucional. Sólo recientemente el Ministerio de Educación inició una evaluación de los Institutos Superiores Pedagógicos que permitió conocer el preocupante panorama que ese ámbito muestra, lo cual obligó al cierre de un buen número de tales instituciones, proceso que aun está en curso. Asimismo los colegios profesionales de médicos e ingenieros presionaron al Congreso de la República para que aprobara una ley que permitía acreditar a las facultades universitarias respectivas, lo cual se empezó a ejecutar, arrojando igualmente resultados preocupantes, aunque sin ninguna atribución obligante, por lo cual aun las facultades que no aprobaron los requerimientos de acreditación continúan funcionando.

En ese contexto la expansión de la oferta universitaria ha corrido sin control alguno, produciendo un empobrecimiento de la calidad académica y una agudización del desfase entre la oferta profesional de las universidades y las necesidades del país, tanto en atención al actual mercado laboral como –lo que es más preocupante- en términos de su pertinencia a línea estratégica alguna de desarrollo del país. Tal como lo muestra el siguiente listado –cuadro 8- de las carreras más ofertadas, todas ellas saturadas en el mercado laboral y de débil proyección estratégica en lo que respecta a la posibilidad de articular una base científico tecnológica propia:

Cuadro 8
Carreras más ofertadas

Carreras más ofertadas	Universidades		
	Públicas	Privadas	Total
Contabilidad	23	32	55
Administración	20	34	54
Educación	27	27	54
Enfermería	25	17	42
Derecho	16	23	39
Economía	21	16	37
Educación Primaria	16	20	36

Fuente: MED
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

Cuadro 9
Carreras menos ofertadas

Algunas carreras menos ofertadas	Universidades	
	Públicas	Privadas
Geología	1	0
Ingeniería de materiales	1	0
Ingeniería naval	1	0
Ingeniería petroquímica	1	0
Ingeniería textil	1	0
Meteorología	1	0
Agronomía Tropical	1	0

Fuente: MED
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria

De igual manera el cuadro 9 ,que muestra algunas de las carreras menos ofertadas, da cuenta de aquellos mismos desfases en la medida en que especialidades fundamentales para pensar seriamente en el desarrollo de una infraestructura productiva sólida, se hallan absolutamente abandonadas en el ámbito de las universidades privadas y muy relegadas en las universidades públicas.

Como puede apreciarse, el grado de pertinencia de las carreras ofertadas es mucho menor en las universidades privadas, más interesadas en el corto plazo y el rédito económico inmediato que en ajustar su oferta a los requerimientos estratégicos del país. Así por ejemplo, si consideramos el nivel

de prioridad que la universidades privadas conceden en su oferta profesional, entre el total de carreras universitarias existentes en el Perú, a determinadas especialidades relevantes para la producción de conocimiento y el soporte de áreas productivas decisivas para el desarrollo nacional, encontramos que a Agronomía le corresponde el 31° lugar, a Biología el 32°; a Ingeniería de Minas el 37°; a Matemáticas y Zootecnia el 40°; a Física el 41° y a Química el 43°. Contrastando con la oferta de contabilidad, Administración de Empresas, Educación, Enfermería y Derecho que ocupan los primeros cinco lugares. Tal situación deja entrever un grado preocupante de abandono de las tareas científicas y tecnológicas que a la universidad le corresponden:

CAPITULO II

ASPECTOS CURRICULARES

2.1.- En un país pluricultural como el nuestro, de gran densidad en lo que respecta a presencia de matrices culturales diversas, y productor de una de las grandes civilizaciones fundantes en la historia, la universidad peruana ha permanecido en lo fundamental de espaldas a sus 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 distorsionado severamente el desarrollo pertinente de las líneas de investigación y formación profesional universitaria, y de todo el ámbito educativo, al cual provee cuadros y patrones epistémicos.

El nuestro es un país cuyos componentes físicos, biológicos y culturales se caracterizan por una inusitada diversidad. En el Perú existen cuatro macrozonas: Mar, Costa, Andes y Llanura Amazónica. De las 104 zonas de vida en el mundo, el Perú tiene 84 de ellas; con una diversidad climática poco usual. La biodiversidad del Perú es una de las cinco más ricas del mundo, convirtiéndola en un centro de germoplasma de especies, tanto de flora como de fauna. Se han identificado en nuestro país aproximadamente 1200 especies de plantas silvestres útiles que tienen usos alimenticios, medicinales, en manufacturas, etc.,.

No toda aquella diversidad, sin embargo, tiene la condición de lo dado. Mucho de ella ha sido resultado de un cultivo deliberado. Mucho de la diversidad biológica y cultural ha sido criado por el hombre como parte de una estrategia de vida tendiente a aprovechar al máximo la variedad de ecosistemas que el territorio andino amazónico contiene; 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, pueblos de incansables trajinantes, apostaron 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 irrupción del dominio occidental, aquella 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 haciendo parte de aquella 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 civilizatorias originarias; antes bien en algunos aspectos decisivos significó la profundización del desarraigo. La universidad continuó haciendo parte de aquel 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, su fetichización de la ciencia como un tipo de saber apodíctico y, por lo mismo, sustraído a 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 ejerciera la reflexión sobre los marcos generales en que discurre la acción. Allí donde su acción fue fecunda, aquella elite propició una suerte de contrapunto y diálogo con los saberes actuantes en la colectividad, procesando sus elementos de

mayor alcance cognoscitivo. Ese no fue el caso en la intelectualidad académica peruana, pendiente siempre de la moda intelectual de turno y habituada a su reciclaje.

Aquí conviene recordar que cualquier proyecto de reforma de la universidad tiene que proponer lineamientos en el terreno curricular, puesto que éste se halla directamente vinculado con la definición de su perfil institucional. Y la discusión en el plano curricular remite a la cuestión clave de su pertinencia, la cual se define en función al contexto, es decir al medio físico, biológico y cultural en que opera, considerando el grado de interacción productiva de los esquemas curriculares con aquel medio. Evaluada desde aquella perspectiva la universidad peruana se muestra como situada todavía de espaldas a su realidad circundante, como descontextualizada. También en ese sentido ensimismada, autista. Así por ejemplo, la mayor parte del potencial biológico que nuestro territorio contiene aun se halla ignorado por la investigación universitaria.

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 programática 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 en 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 de una nueva reforma universitaria.

2.2.- El esquema institucional de la universidad traduce en lo fundamental el arraigo epistémico de patrones positivistas como la división dicotómica entre las ciencias naturales y las ciencias sociales; más aún: éstas últimas reproducen criterios metodológicos de las primeras, y con ello un núcleo racionalista que bloquea un efectivo acercamiento y recuperación del rico imaginario y el bagaje de saberes presente en nuestra sociedad multicultural. Asimismo la distinción entre ciencias “puras” o teóricas y ciencias aplicadas, limita –al igual que la anterior- el trabajo académico interdisciplinario y contribuye a la actual dispersión y atomización de facultades, escuelas e institutos de investigación.

A contracorriente de la tendencia mundial a la integración de los saberes y disciplinas científicas, la organización institucional de la universidad peruana, patente en su esquema facultativo, responde a patrones epistémicos de corte positivista que bloquean las posibilidades de trabajo interdisciplinario así como el necesario diálogo entre el saber académico universitario y los saberes 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). Tal situación constituye un severo obstáculo para el desarrollo de espacios interdisciplinarios y hábitos de investigación que integren diversas especialidades.

Aquel esquema institucional responde a patrones epistémicos de corte positivista con su división entre ciencias y tecnologías, o entre ciencias naturales y ciencias sociales, que 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 a su vez una formación universitaria integral desde el pregrado. La rigidez clasificatoria del positivismo 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 exige un sujeto diferenciado del objeto del que da cuenta, fundando un ideal de objetividad que proscribiera saberes alternativos como los que se hallan actuantes sobre las culturas originadas del espacio andino amazónico, las 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.

En tal sentido, la epistemología contemporánea abre no sólo un escenario que exige el trabajo interdisciplinario, sino que también favorece la apertura de la academia hacia saberes presentes en prácticas culturales diferentes a la de aquella que dio origen a la ciencia moderna. Paradójicamente en un país funcional a ambas tareas como es el Perú, por su diversidad tanto física, como biológica y cultural, la universidad no ha sacado ventajas de ello y persiste en una anacrónica división del trabajo intelectual, sostenida en un esquema institucional igualmente conservador.

Adicionalmente conviene notar que uno de los fenómenos más saltantes en el mundo contemporáneo viene a ser el acelerado ritmo de obsolescencia de las realizaciones técnicas. Ello establece el imperativo de fortalecer los saberes de base, de mayor alcance heurístico, así como la formación holística de los cuadros profesionales, dotándolos de la capacidad de abarcar el largo plazo y ámbitos simultáneos de saber. En tales circunstancias la persistencia en la oferta de carreras estanco de corto plazo y demanda coyuntural, resulta suicida en relación a las necesidades del desarrollo nacional.

2.3.- Tomando en cuenta las tendencias estructurales de la base tecnocientífica en el mundo contemporáneo, existen desfases cualitativos en la actividad académica universitaria, relativas no sólo a carencias de infraestructura (laboratorios, equipos y bibliotecas entre los principales), sino también a la orientación –en nuestro caso predominante- a la compartimentación académica, y a la creciente distancia entre diversas especialidades, a contracorriente de la tendencia global a la interdisciplinariedad. Esta situación se agrava por la lentitud en la renovación de currículos que, en algunos casos se mantienen sin mayores cambios por dos décadas o más aún.

En la actualidad (julio del 2002) las 77 universidades que se hallan funcionando en el país ofrecen 132 carreras universitarias. De ellas sólo el 8% de carreras están vinculadas a las ciencias naturales y exactas, sin cuyo desarrollo no hay posibilidades de dotarse de una base tecnológica propia. Las carreras con mayor oferta son aquellas que 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. Ellas son las siguientes: Administración, Contabilidad, Derecho, Enfermería, Educación, Educación Inicial, Economía. Vale la pena notar que existiendo 132 carreras, estas 7 contienen alrededor del 45% de la matrícula total. Las carreras que tienen una mayor presencia, tanto a nivel de universidades como de alumnos, son las de Ciencias Administrativas, que básicamente agrupan las especialidades de Contabilidad, Administración y Economía.

Aunque el rubro más grande de carreras, porque existen 36 especialidades diferentes, es el de las ingenierías, con 29% del total de carreras, estas alcanzan una menor proporción en la matrícula total. Las carreras de ingeniería que se imparten en mayor número de universidades son las de Ingeniería de Sistemas, que en la mayor parte de casos equivalen a carreras técnicas de programación de mando medio, e Ingeniería Industrial, especialidad equívoca, sin perfiles curriculares netos ni campo de acción específico. Ellas se imparten en 33 y 25 universidades respectivamente.

En momentos en que la formación científica pasa por la transversalidad curricular y en la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos técnicos tradicionales, y cuando las ciencias de la vida y la ingeniería genética se anuncian como el área de la próxima revolución tecnocientífica, cabe notar que en nuestro país, privilegiado por su biodiversidad –lo cual abre grandes posibilidades de desarrollo en tales áreas- no existen, por ejemplo, carreras vinculadas a las ciencias de la vida como genética y biotecnología, para citar algún caso relevante. Adicionalmente, las universidades no incorporan en su oferta profesional especialidades que tienen un enorme potencial como consecuencia

de la riqueza natural que la región en que operan tiene. Por ejemplo sólo existe una carrera de Petroquímica, que funciona en la Universidad Nacional de Ingeniería, y otra de Ingeniería de Materiales, carreras con las cuales se pueden desarrollar las potencialidades del país, generando valor agregado a nuestros recursos naturales, para no continuar siendo exportadores de materias primas. Por otro lado, la región del Cusco, que cuenta con un gran potencial energético en Camisea no cuenta en su universidad con carrera alguna vinculada a este sector.

Asimismo, lejos de buscar la interdisciplinariedad en las carreras universitarias en el Perú se ha tendido hacia una atomización en la formación, convirtiendo al mismo tiempo en carreras universitarias especialidades profesionales de nivel medio. Consecuentemente, es muy reveladora la tendencia que las universidades públicas han mostrado en dirección al aumento académicamente irracional del número de sus facultades. La universidad San Antonio Abad del Cusco tiene 21 facultades; la Universidad nacional del Centro 20; la UNMSM 19; la Universidad Federico Villarreal 18; la Universidad Nacional del Altiplano 17; etc, sin guardar proporción alguna con el número de alumnos ni de especialidades que ofertan.

En este sentido la universidad necesita cambiar sus perfiles académicos y profesionales para hacerlos más integrales. Frente a la tendencia a la fragmentación que en concordancia con la matriz productiva industrialista de tipo fordiano ha caracterizado a la formación profesional tradicional, la nueva será una formación que insistirá mucho más en la integración de conocimientos y competencias para asumir realidades y procesos complejos. Algunos estudios consideran que un profesional universitario cambia por lo menos 5 veces su actividad laboral a lo largo de su ejercicio profesional lo que hace que la especialización y reciclaje profesional sea permanente. Ello exige un tipo de formación más integral, con sólido soporte humanístico y científico, que le permita al egresado adaptarse de continuo a un mundo laboral cambiante, a diferencia de la rigidez de la formación tradicional, la nueva tendrá que ser una formación flexible. Esta flexibilidad debe afectar a los sistemas y métodos de aprendizaje, pero muy especialmente a los contenidos, que tienden a mostrar rápida obsolescencia. De ahí la importancia de incorporar a la dinámica universitaria ejes curriculares como la formación continua, la orientación hacia el aprendizaje de competencias (en la lógica del aprender a aprender) y la organización modular del aprendizaje.

Es preciso notar asimismo que las tecnologías productivas se hallan desatendidas, no habiendo además –por la desconexión entre la universidad y otras instancias de educación superior- el necesario soporte medio de carreras tecnológicas que guarde coherencia con las que la universidad brinda

Frente a la integración horizontal por niveles educativos, que ha caracterizado a la educación peruana, con manifiestos desajustes entre los niveles distintos y modalidades, habría que pensar en una integración vertical tanto sectorial como regional, es decir una interacción fecunda entre los diversos niveles educativos en una misma región y en el país en su conjunto. Una integración de este tipo no sólo reduciría los traumas que producen los desajustes, especialmente el existente entre educación secundaria y la universidad, sino que, además y principalmente, crearía las condiciones para un enriquecimiento mutuo entre los diversos niveles educativos y nos llevaría a pensar los proyectos educativos en términos integrales según las necesidades regionales y sectoriales.

2.4.- No hay un orden de prioridades en la producción académica que otorgue la importancia debida a las ciencias básicas -muy relegadas en las universidades públicas y prácticamente ausentes en el ámbito privado en virtud a su no rentabilidad a corto plazo-, sin las cuales no es posible dotarse de ciencia y tecnología propias, así como de una elite científica que posibilite el desarrollo del país.

En las universidades peruanas, no existe, en el campo académico, un plan estratégico que oriente la investigación tomando en cuenta prioridades estratégicas de alcance nacional. A la universidad le corresponde evaluar las relaciones existentes entre la comunidad y el mundo, y sus tendencias a

futuro, y hace parte de ello el fomento de la investigación; más aún en un mundo en el que la capacidad de producir conocimiento se ha convertido en fuente de poder, condicionando las posibilidades de vida de las colectividades.

En las actuales circunstancias las prioridades curriculares nacen de modo aleatorio en cada facultad y se crean en la medida de sus necesidades particulares. De esta forma observamos el surgimiento de un gran número de facultades que en realidad no deberían ser más que una especialidad integrada a un ámbito académico mayor. Esta caprichosa apertura de numerosas facultades ha tendido además a privilegiar aquellas carreras que son rentables para la institución, las que por lo general son estrictamente profesionalizantes. Un indicador de esta tendencia lo constituye el relativo gran número de facultades con las que cuentan algunas universidades: La Universidad San Martín de Porres tiene 14 facultades para un total de 20 carreras; la Universidad Nacional del Centro del Perú posee 20 facultades que integran un total de 27 carreras universitarias; la Universidad de Lima cuenta con 8 facultades para 8 carreras; la Universidad Inca Garcilaso de la Vega, con 14 facultades para 21 carreras; la Universidad San Antonio Abad del Cusco con 21 facultades para 32 carreras.

En ese contexto de dispersión académica e institucional que favorece la errática apertura de especialidades, obedeciendo frecuentemente a intereses coyunturales o a cambios de correlación de fuerzas al interior de cada uno, no se otorga mayor importancia a las ciencias básicas, las cuales se encuentran relegadas en las universidades públicas, y prácticamente abandonadas en las universidades privadas. En general la oferta profesional de las universidades creadas mediante la Ley 882, da cuenta de que éstas no consideran rentables ciertas carreras, en especial aquéllas que se fundamentan en las ciencias básicas, las cuales, además de no contar con la necesaria demanda en un mercado débil y distorsionado como el nuestro, requieren mayor inversión de laboratorios, equipos, insumos, centros de documentación, etc. Este hecho configura una evidente situación de debilidad nacional en el desarrollo del campo de la investigación, la cual no puede quedar librada a los vaivenes del mercado, más aún en un país de mercado débil, deformado y dependiente como el nuestro.

Si queremos promover el desarrollo de la tecnología, nuestras universidades y el Estado –mediante una adecuada política de incentivos y subvenciones- deben fomentar el estudio de las ciencias denominadas básicas (física, química, biología, matemáticas), puesto que por contraste con las tecnologías cuyo ritmo de cambio y obsolescencia tiende a acelerarse, aquéllas tienen prolongada vigencia y constituyen el soporte de la innovación tecnológica. Así por ejemplo, los descubrimientos y planteos efectuados en la genética, la física, la economía o las matemáticas hace más de un siglo siguen siendo el fundamento de actuales aplicaciones tecnológicas de punta como la ingeniería genética, la electrónica, la econometría, la cibernética, etc.,. Por otro lado, la universidad no debe relegar el campo de las humanidades a un segundo plano, pues ellos aportan una indispensable base teórica y la necesaria interdisciplinariedad, permitiendo además abordar la tarea clave de nuestra autocomprensión en un horizonte global que experimenta cambios decisivos.

En la Universidad Pública las Artes y las Humanidades representan un 3% de la oferta de carreras por áreas para el año 2000, siendo el mismo porcentaje para la Universidad Privada y el total de la Universidad Peruana. Las Ciencias Naturales y Exactas representan un 10% en la Universidad Pública y un 5% en la Universidad Privada, con una representación total del 8% para la Universidad Peruana. Contrastando estos datos, vemos el alto índice que representa el campo de la Ingeniería, teniendo éste un valor del 34% en la Universidad Pública y 22% en la Universidad Privada, representando el 29% para el total de la Universidad Peruana.

A propósito de ello es preciso notar que el desarrollo tecnológico, sin lo cual las ingenierías carecen de objeto propio limitándose a administrar “enlatados” o paquetes tecnológicos creados por otras comunidades, 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 permitan optimizar los recursos. Muchas veces la propia autonomía universitaria atenta contra este hecho, pues

ve la investigación como algo "propio", "privado". Ya no existen investigadores autónomos, sino equipos de investigación cuyos miembros se enriquecen en base a un trabajo multidisciplinario.

La mayor parte de las universidades en el Perú aún no están en condiciones de poder desarrollar una investigación rigurosa y de largo aliento; aún más, los investigadores no cuentan con los recursos necesarios ni las asociaciones pertinentes para llevar a cabo dicha tarea. Como consecuencia de un reducido presupuesto destinado a la investigación, la falta de infraestructura y motivación del investigador se hacen evidentes. Esta situación es insostenible. El Estado debe revertirla con urgencia.

Debido al interés de algunas autoridades universitarias por fomentar ingresos con recursos propios mediante cursos de extensión universitaria y Postgrado, se ha descuidado las áreas prioritarias de investigación y docencia universitaria. Se carece de estructuras curriculares adecuadas y suficientes instalaciones (bibliotecas, hemerotecas, Internet, aulas con multimedia, etc.). También es insuficiente el personal docente calificado en investigación, y es muy débil la integración de los resultados de las investigaciones (salvo en algunos espacios de investigación en Ciencias Sociales) a la vida productiva y cultural del país.

Los estudios de Maestría y Doctorado deben contribuir a la formación de profesionales aptos para producir conocimiento científico. Un balance preliminar sobre el número de graduados en la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga en Ayacucho, provee cifras promediales al resto de universidades públicas. Nos muestra desde 1995 tan sólo un 2,7% de los mismos, frente al 100% de egresados. Podemos constatar que la gran mayoría de egresados no realizan tesis, por lo que el resultado concreto de la investigación científica en la universidad peruana es un fracaso. No se promueven las capacidades específicas de los estudiantes de Postgrado ni se aprovecha su experiencia profesional.

Contribuye al bajo nivel académico del Postgrado, la deficiente metodología y didáctica de los profesores a cargo de los procesos educativos; la enseñanza-aprendizaje es deficiente. Muchos son pedagogos sin suficientes conocimientos científico-tecnológicos, o bien son científico-técnicos, sin la adecuada preparación didáctico-pedagógica.

En Investigación, las Actividades Científicas y Tecnológicas (ACT)²⁸, se definen como las actividades sistemáticas relacionadas con la generación, mejoramiento, difusión y aplicación del conocimiento científico y tecnológico. La ACT se dividen en tres categorías: 1) Educación y Enseñanza Científica y Técnica a nivel de postgrado, estudios especializados, y actualización posteriores y otorgamiento de becas; 2) Servicios Científicos y Tecnológicos, que contribuyen a la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos. 3) Investigación Científica y Desarrollo Experimental; la cual a su vez se divide en tres grupos:

- ? Investigación Básica. Es el trabajo creativo o teórico realizado principalmente con el objeto de generar nuevos conocimientos sobre los fundamentos de los fenómenos y hechos observables, sin prever ninguna explicación específica inmediata.
- ? Investigación Aplicada. Investigación original realizada para la adquisición de nuevos conocimientos, dirigida principalmente hacia un fin u objetivo práctico, determinado y específico.
- ? Desarrollo Experimental. Trabajo sistemático llevado a cabo sobre el conocimiento ya existente, adquirido de la investigación y experiencia práctica, dirigido hacia la producción de nuevos materiales, productos y servicios, y hacia el mejoramiento sustancial de los ya producidos e instalados.

²⁸ *Indicadores de ciencia tecnológica e innovación tecnológica. Década de los 90, Perú*. CONCYTEC (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), Julio, 2001, pp: 21 y 24.

Cuadro 11
GASTO EN INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO EXPERIMENTAL (I+D) 1999

ENTIDAD	TOTAL (US. Dólar)	TOTAL (Nuevos Soles)	Investigación Básica	Investigación Aplicada	Desarrollo Experimental
Institutos de Ciencia y Tecnología	11,601,480	40,721,194	3,389,349	37,331,845	0
Universidades	12,436,986	43,653,821	41,385,567	175,747	2,092,507
Empresas	17,640,446	61,917,965	11,301,718	33,085,351	17,530,897
Total	41,678,912	146,292,980	56,076,634	70,592,942	19,623,404

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección Nacional de Presupuesto Público

CONCYTEC - DICYT - Encuesta Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica 1999.

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

Por tipo de investigación realizada en 1999, la Investigación Aplicada representó el 49% de la inversión en I+D, mientras que la Investigación Básica fue del 38% y el Desarrollo Experimental el 13%.

El Gasto en Investigación y Desarrollo Experimental se refiere a la inversión total en I+D realizada por todos los sectores económicos del país. En lo que respecta al Gasto en ACT según Objetivos Socioeconómicos, se observa que en el año 1999 la Promoción General de Conocimiento representó el 65.8%, estando influido por el peso que ejercen las Universidades. Sin embargo, si lo comparamos con el porcentaje del año 1998, éste fue del 72.5%, observándose un descenso de casi el 5%.

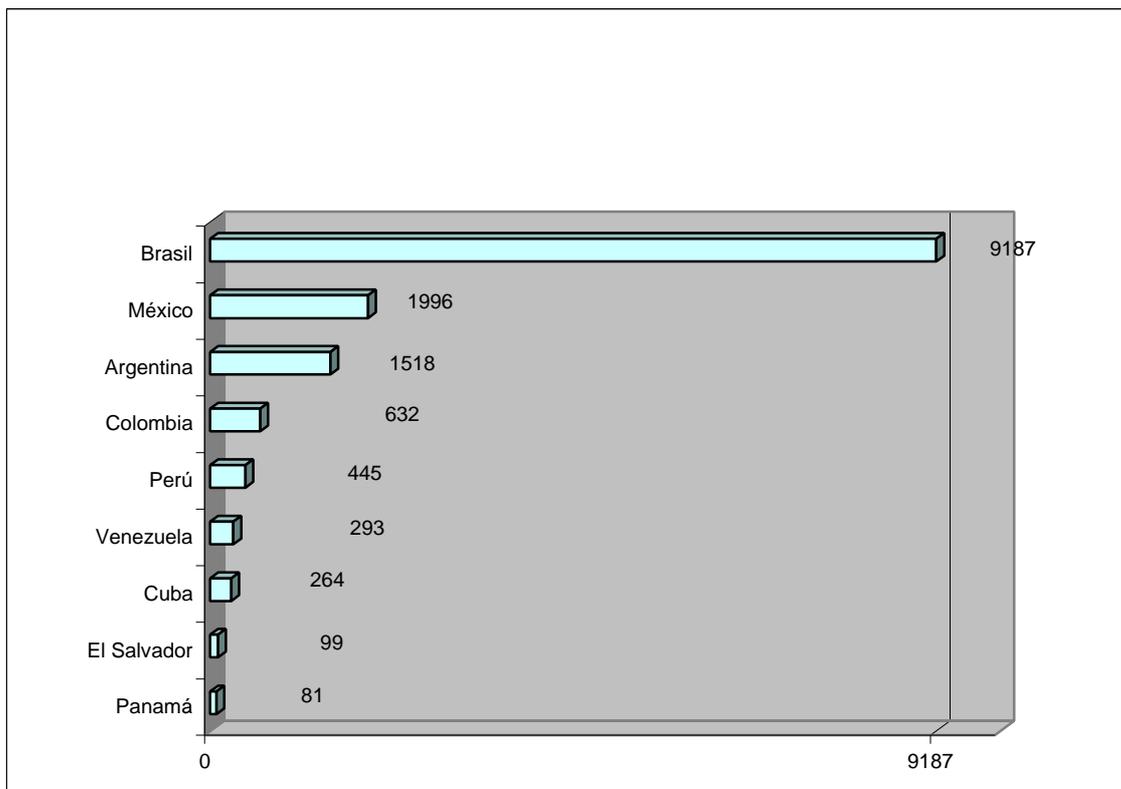
2.5.- La producción de conocimiento, función esencial de la universidad, se halla totalmente relegada, particularmente en el área estratégica de las ciencias básicas y las tecnologías apropiadas y de punta. En la medida en que la producción de conocimiento ha devenido fuente decisiva del poder en el mundo contemporáneo, la falencia universitaria en la tarea de producir saber amenaza la viabilidad misma de la comunidad peruana, cada vez más debilitada en un contexto mundial caracterizado por la exclusión y la configuración -moralmente perversa- de países marginales o aún "descartables".

Comparativos Internacionales.

El porcentaje de investigaciones realizadas en el Perú (178 en el último año) refleja un porcentaje muy bajo de las mismas frente a otros países vecinos, como Chile y Brasil. El mayor gasto en actividades de ciencia y tecnología en América Latina y el Caribe lo tiene Brasil, con US\$ 9,187 millones de dólares, seguido de México con US\$ 1,999. Respecto al Perú, éste llegó en 1999 a 445 millones de dólares en los cuales se incluyen los recursos destinados tanto a gastos de las universidades nacionales como de las instituciones autónomas de ciencia y tecnología. Por otra parte, la desproporción entre los montos comparativos de inversión en actividades de ciencia y tecnología y la exigua producción peruana de investigaciones y publicaciones en circuitos especializados, da cuenta de problemas estructurales más profundos que la relativamente baja asignación presupuestal.²⁹

²⁹ Recientemente el MED, mediante el CONCYTEC, puso a concurso público 20 millones de Soles, para financiar proyectos de investigación en las universidades, suprimiendo la necesidad de rendir cuenta de los gastos y atendiendo sólo al producto a entregar por parte del investigador. El número de proyectos inscritos -quedando aún pendiente su calificación- no llega siquiera a los 900 en el total de universidades públicas, considerando que éstas tienen más de 20531 docentes. Dicho sea de

Gráfico 1
Gasto en Actividades de Ciencia y Tecnología en América Latina



Fuente: CONCYTEC - DICYT - Encuesta Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica 1999.

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

La información utilizada respecto a indicadores de comparación internacional proviene de publicaciones recopiladas hasta el año 1999 y de la RICYT³⁰.

El órgano oficial que coordina las políticas de investigación es el CONCYTEC (Consejo Superior de Ciencia y Tecnología), pero en el Perú, país con débil base industrial y un empresariado con hábitos rentistas escasamente interesados en desarrollar líneas propias de investigación tecnológica, las unidades que realmente realizan las investigaciones propiamente dichas, son las por una parte algunas ONGs –particularmente en el área de las ciencias sociales- y, sobre todo las universidades a través de sus Institutos de Investigación, pese a las precarias condiciones materiales.

Ahora bien, el peso específico de la investigación en la universidad es mínimo. Uno de los fines de la universidad es formar recursos humanos que generen conocimientos, pero vemos que la universidad en el Perú se ha dedicado en mayor proporción a la formación de cuadros profesionales, cuya calidad, dicho sea de paso, se halla menoscabada permanentemente porque su formación no se vincula a la práctica de la investigación, indispensable en la formación de nivel superior.

paso, aún de aprobarse ese número de proyectos, el monto asignado no se empleará ni siquiera en la mitad. Ese es un preocupante índice de la real capacidad de investigar con que la universidad cuenta y relativiza el peso del factor económico

³⁰ Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología. Buenos Aires, Argentina.

El Postgrado, la investigación y su relación con la empresa

Es actualmente escasa la relación entre postgrado y empresa en el Perú, tal vez debido a la mutua desconfianza existente entre ambas instituciones. Asimismo existen vínculos escasos entre los Centros de Investigación y la Industria: menos del 10% de los centros de Investigación están localizados en el sector industrial. Es por este motivo que uno de los mayores retos es desarrollar y consolidar la capacidad de investigación orientada al mundo de la industria; en particular respecto a la pequeña y mediana empresa, que es el sector más dinámico.

El Perú está actualmente en crisis debido al tamaño del mercado interno que no es suficientemente grande para estimular el crecimiento de la producción. Es por ello que las exportaciones de productos como las agro-exportaciones, la confección, la artesanía, constituyen alternativas para el impulso de la economía. Es preciso por tanto ensayar nuevos mecanismos de colaboración con el sector destinado a la producción. Mientras la universidad puede captar fondos de la empresa para sus proyectos, la empresa puede hallar soluciones a sus necesidades tecnológicas y de prospectiva, enriqueciéndose recíprocamente. Respecto a los gobiernos locales y regionales, las instituciones de educación superior y organizaciones empresariales, aún no se cuenta con mecanismos pertinentes de concertación que impulsen el desarrollo sostenido.

El papel de los Institutos de Investigación autónomos.

En la primera mitad de la década de los 70 el gobierno militar, empeñado en una reforma de la educación, pretendió introducir cambios en la universidad que le permitieran adecuar su desempeño a las necesidades del desarrollo nacional. La universidad se hallaba fuertemente influida por discursos ideológicos de extrema izquierda, lo cual la condujo a una confrontación con el proyecto reformista del gobierno entonces en curso. En ese contexto, este parece haber decidido diferir su pretensión de renovar la universidad o simplemente haber desestimado la posibilidad de contar con ella en el mediano plazo para las tareas del desarrollo, en particular en lo relativo al impulso de áreas estratégicas de la investigación científico tecnológica. Tales espacios de investigación fueron retirados entonces de la universidad mediante la creación de institutos de investigación de carácter autónomo tales como el IPEN, IMARPE, el Instituto Geofísico, etc, etc. Desde entonces ningún gobierno intentó restituir esos espacios y funciones a la universidad pública, por lo cual esta vio sensiblemente mermados sus ámbitos de desarrollo de la investigación y producción de conocimientos. En seguida proponemos una relación de los institutos públicos autónomos de investigación de mayor relevancia, los cuales persisten en una situación orgánica ajena a la universidad pública, situación que debe ser reconsiderada en cualquier proyecto serio de reforma de la universidad peruana, revisando las razones de esta desvinculación orgánica.

Cuadro 13
INSTITUTOS DE INVESTIGACION AUTONOMOS

SECTOR	INSTITUCIONES
AGRICULTURA	
	Instituto Nacional de Investigación Agraria Instituto Nacional de Recursos Naturales Consejo Nacional de Camélidos Servicio Nacional de Sanidad Agraria
DEFENSA	
	Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial Instituto Geofísico Nacional Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
EDUCACIÓN	
	Instituto Nacional de Cultura Instituto Geofísico del Perú Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología Instituto Nacional de Becas Crédito Educativo
ENERGÍA Y MINAS	
	Instituto Geológico Minero y Metalúrgico Instituto Peruano de Energía Nuclear
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS	
	Consejo Nacional de Población Consejo Nacional del Ambiente Instituto Nacional de Estadística e Informática Instituto Nacional de Desarrollo
PESQUERÍA	
	Instituto del Mar del Perú Centro de Entrenamiento Pesquero de Paita Instituto Tecnológico Pesquero
SALUD	
	Instituto Nacional de Salud Pública Instituto Nacional de Medicina Tradicional Instituto Nacional de Protección del Medio Ambiente Ministerio de Salud Escuela Nacional de Salud Pública
CONSTRUCCIÓN, TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	
	Instituto Nacional de Inv. Capacitación en Telecomunicaciones Instituto Nacional de Investigación y Transporte Servicio Nacional de Capacitación para la Ind. Construcción Instituto Nacional de Desarrollo Humano

Fuente: CONCYTEC

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

2.6.- La Universidad ha pasado a ser en lo fundamental, una institución productora de profesionales, o más exactamente de títulos devaluados. Sin embargo, lo que es más preocupante es que aún en su función ya menoscabada de fábrica de profesionales muestra un alto grado de irracionalidad, en cuanto su oferta profesional no guarda relación con las necesidades – actuales y/o futuras o estratégicas – del país.

Las carreras profesionales que tienen una mayor presencia en las universidades son las de Contabilidad en 55 universidades, Administración en 54, Educación en 47, Enfermería en 42 y Derecho en 39. En el caso de Contabilidad, Administración y Derecho son carreras impartidas mayoritariamente en las instituciones privadas. Ello debido a que son consideradas profesiones de “bajo costo” y alta rentabilidad. Debido a que los requerimientos de infraestructura son limitados, son consideradas carreras sin alto grado de complejidad, existiendo además una alta demanda, absolutamente distorsionada por el discutible concepto de que los egresados pueden encontrar fácilmente inserción en el mundo laboral.

En el caso de la especialidad de Educación la situación es alarmante, pues el crecimiento de esta carrera, que además es impartida mayoritariamente en universidades públicas, congregando un alto número de estudiantes, sin tomar en cuenta el número adicional de institutos pedagógicos públicos y privados, no está acorde con los requerimientos del mercado, pues estimados realizados en el Ministerio de Educación consideran que el país requiere alrededor de 3,500 profesores al año y se estima que en la actualidad existen cerca de 100,000 profesores titulados sin mayores posibilidades de encontrar trabajo en su área laboral.

Un indicador de referencia interesante es, a la vista de este panorama, la opinión de los jóvenes sobre las carreras universitarias que se imparten. En la encuesta que realiza 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 la percepción de 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.

Una reciente 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, Cuzco, Piura, Trujillo, Iquitos y Lima Metropolitana) concluyó, para el año 2001, que los ocupados de nivel universitario presentan un alto grado de subutilización ocupacional, 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 estos laboran en ocupaciones para las que se exige un menor nivel educativo. Dicho desajuste, en ambos niveles educativos, estaría reflejando una falta de correspondencia entre la formación brindada y las características de la estructura productiva de las ciudades analizadas, como también puede ser resultado de la baja calidad de la educación recibida.

Ese mismo estudio ha identificado los grupos profesionales con mayores problemas de subutilización ocupacional, donde destacan los profesionales del Derecho y de las Ciencias Económicas, con el 70% de sus miembros desempeñándose en ocupaciones que poco tienen que ver con su especialidad. Los arquitectos, ingenieros y afines; técnicos de nivel medio de la medicina moderna y la salud; y 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 son las que cuentan con mayor población estudiantil.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Hogares realizada en el año 1999 por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se observa por ejemplo que, en las profesiones que han tenido un mayor tamaño muestral, existe un alto grado de subempleo entre los ingenieros civiles, los contadores y los abogados pues sólo ejercen su misma profesión el 44.6%, el 25.4% y 27.7% respectivamente.

En este sentido en la misma encuesta se puede estimar que un espacio de refugio importante que aunque para los profesionales desempleados, que aunque los porcentajes no son elevados, no deja de ser preocupante, es la ocupación de taxista, que se encuentran bajo el rubro de conductores de vehículos de motor. Se observa que el 4.2% de los contadores, el 3.1% de los ingenieros civiles y el 1.7% de los abogados se encuentran en este grupo.

2.7.- No hay lineamientos de política de investigación que coordinen la actividad en este terreno para todas las universidades, fijando un orden de prioridades y división de funciones. Cada universidad investiga en áreas que elige por cuenta propia, cuando no obedeciendo a la reproducción interna de cuotas de poder. No hay en la universidad peruana hábitos consolidados de ejercicio de políticas de investigación coherentes, de largo plazo e impacto social, que favorezcan la interdisciplinariedad y la cooperación interuniversitaria tendiente a la articulación de una comunidad científica, académica e intelectual con circuitos de cooperación permanentes.

La Ley Universitaria N° 23733 establece como función básica de la Universidad la investigación. No obstante, debemos admitir que existe una crisis de la investigación científica y tecnológica. La universidad se halla desconectada de esta labor debido a los problemas socioeconómicos del país.

La investigación requiere de políticas sostenidas de mediano y largo plazo, pues en este terreno no hay soluciones de impacto inmediato. Debido a la debilidad de la clase política: cada gobierno trata de crear un nuevo programa que por lo general atiende a intereses de coyuntura. La Universidad Peruana no inscribe su acción en un proyecto nacional que le otorgue un amplio horizonte. En ese contexto, el financiamiento destinado a investigación por parte del Estado es ínfimo y errático.

Repercusión de las investigaciones en el desarrollo nacional.

De las investigaciones realizadas en las universidades peruanas, son pocas las que logran el impacto social requerido para resolver problemas nacionales; las investigaciones que se vienen desarrollando en nuestros días sólo se dedican a resolver problemáticas puntuales, cuando no a justificar exiguas partidas presupuestales, sin tener mayor impacto social, económico y cultural

El ámbito de la investigación en las universidades peruanas se caracteriza por:

- a. Carencia de una política planificada de la investigación;
- b. Los alumnos no intervienen en los Proyectos de Investigación, representando este aspecto un déficit particularmente sensible en sus competencias profesionales;
- c. Bajo nivel de competencia del docente para realizar proyectos de investigación;
- d. Servicio efectivo casi nulo de asesoría en la formulación de proyectos. No existen oficinas que asesoren a los alumnos ni que centralicen los proyectos de investigación en las universidades, existiendo sólo en un grupo muy reducido de ellas, casi todas de carácter privado.
- e. Existe un inadecuado tratamiento de los convenios internacionales. Hoy en día casi siempre los proyectos de cooperación sirven para completar una información extranjera a cambio de bajos presupuestos para infraestructura; en consecuencia, podemos decir que con ello los países extranjeros consolidan su información sobre la situación en el Perú, pero no ayudan en lo sustancial, a romper con esa pobreza.
- f. Las investigaciones exitosas desarrolladas a nivel local tienen escasa trascendencia en tanto no llegan a conocimiento de la comunidad académica por la débil articulación que esta tiene.

Es necesaria la creación de un sistema de información que permita conocer las posibilidades de cooperación internacional. Los países y agencias cooperantes tratan de asociarse con países que son capaces de llevar a cabo investigaciones; es ahí dónde reside el papel de la Universidad. Es peligroso,

sin embargo, buscar financiación sin tener un orden de prioridades de carácter estratégico en la investigación, por cuanto aumentan el endeudamiento y producen exigüos resultados.

2.8.- El postgrado tampoco está contribuyendo significativamente a la investigación y producción de conocimiento. Muestra en lo fundamental una orientación escolarizada, frecuentemente devaluada aún en esa función. Las maestrías han devenido una instancia profesionalizante, dejando de lado las exigencias de investigación que le competen. En parte por suplir las deficiencias del pregrado, pero también por la comercialización de su oferta, manifiesta en la tendencia a facilitar estudios de tiempo mínimo (fines de semana, no presenciales, etc) y la sustitución de las tesis por la aprobación de un curso *ad hoc*, generalmente de costo igualmente *ad hoc*.

2.9.- Paradójicamente, la desconexión con la Educación Básica no ha impedido que la universidad, concebida en términos estrictamente profesionalizantes, siga todavía 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 que no tenga status universitario tiene un valor disminuido, por lo cual se han incorporado como carreras universitarias –llegando aún a generar facultades singulares- especialidades que en rigor pertenecen a otros niveles y modalidades de la educación superior y demandarían tiempos más breves de formación.

La inexistencia de un real Sistema Educativo Peruano, que integre y coordine el funcionamiento de los diversos niveles y modalidades de la educación, da como resultado el debilitamiento de cada uno de estos. Así por ejemplo mantenemos notorias debilidades en la implementación de las opciones técnicas no universitarias. En parte esta situación tiene que ver con la desconexión entre este nivel educativo y la universidad, lo cual no sólo impide el tránsito y complementación de un nivel a otro, sino que debilita también la oferta profesional universitaria al generar una situación en la que de la mano de obra no calificada –de demanda decreciente en el mercado laboral- se pasa con frecuencia abruptamente al nivel de los profesionales universitarios, sin contar con el imprescindible soporte medio que debería estar constituido por técnicos competentes en su sector. En tal escenario el egresado universitario en carreras técnicas, termina o bien supliendo las tareas del técnico medio o cumpliendo funciones ajenas a sus competencias profesionales; en todo caso, subempleado.

La debilidad de las opciones de Educación Superior alternativas a la universidad, situación que debilita también a la propia universidad, se genera en una suerte de círculo vicioso en el que la universidad todavía es percibida de modo falaz como única meta terminal del proceso educativo formal. Esto último presiona en dirección del aumento de la demanda por la conversión de carreras de nivel medio en especialidades universitarias. Tomando en cuenta que los patrones curriculares de la universidad no consideran aun la certificación laboral progresiva, sino que conducen necesariamente al cumplimiento de al menos diez ciclos académicos –o cinco años- al cabo de los cuales recién se accede a certificación laboral, la conversión de algunas de esas carreras técnicas en especialidades universitarias conduce a una prolongación innecesaria del tiempo de estudios requerido. Tal el caso de Enfermería, Tecnología Médica, Turismo, etc.

En tal sentido, es preciso integrar la Educación Superior en sus diversas variantes, generando mecanismos de transición entre ellos. 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.

2.10.- Los mecanismos de acceso a la universidad muestran severas distorsiones en su orientación académica, induciendo a su vez distorsiones en la formación de los estudiantes en el nivel de la Educación Básica, legitimados por los denominados colegios preuniversitarios, y acentuados por el mundo de las academias preuniversitarias y los propios centros preuniversitarios que administra cada universidad en franca transgresión del principio constitucional que proscribe la discriminación en el acceso a la educación por motivos económicos.

En cuanto al grado de selectividad en el acceso a la universidad, este es marcadamente más alto en las universidades públicas y tiende a subir de continuo en ellas, mientras que en las universidades privadas es bajo, tendiendo a disminuir, alcanzando en algunas nivel cero. 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.

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

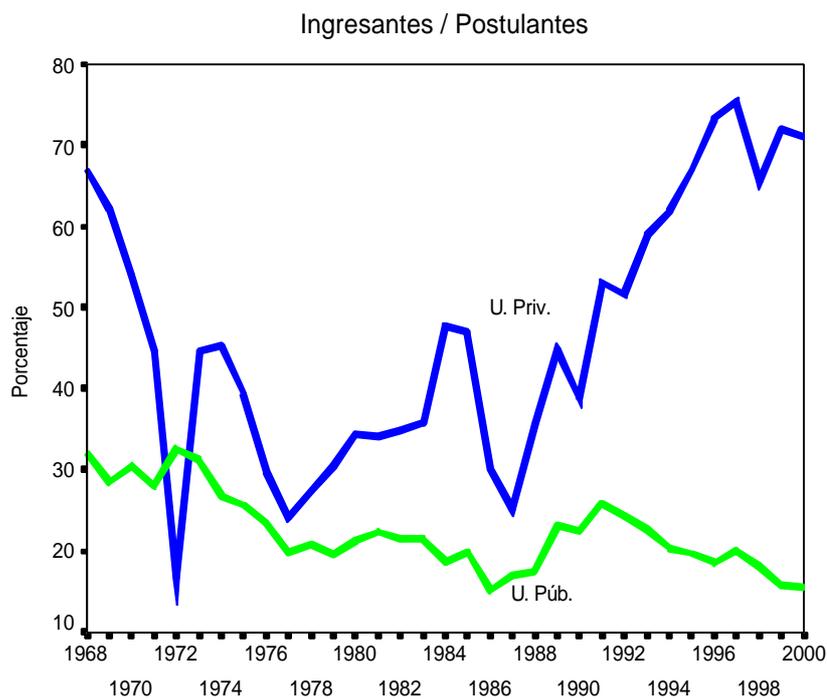
Es obvio que la calidad de los alumnos que ingresan a la universidad es un elemento de primera importancia para el cumplimiento de los fines de la universidad. Fatalmente, esta calidad no es siempre la deseable, y ello se debe a diferentes razones, siendo las principales: a) el inadecuado nivel de preparación 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.

La primera de estas razones se ha puesto en evidencia mediante la Evaluación Nacional del Rendimiento Escolar, efectuada el año pasado 2001 por el Ministerio de Educación. Ella ha permitido detectar serias deficiencias en la formación de los estudiantes en la Educación Básica en competencias tan necesarias como las de Comunicación y Matemáticas, absolutamente indispensables para quienes pretenden seguir estudios universitarios de cualquier especialidad. 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.

En cuanto a los procesos de admisión a las universidades, es preciso señalar que con ellos se intenta seleccionar a los mejores postulantes, hasta cubrir un determinado número de vacantes. Sin embargo, en dichos procesos no se considera una nota mínima aprobatoria, de modo que así ingresan alumnos que no tienen un nivel de conocimientos acorde con las exigencias del estudio universitario. Por lo general, tampoco se incluyen pruebas complementarias, como los tests vocacionales o de capacidades especiales, ni se hacen análisis y revisiones anuales de las pruebas de admisión.

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 Secundaria, en porcentaje variable que se fija arbitrariamente sin seguir ningún criterio técnico.

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. En el siguiente gráfico se observa la variación de este indicador en el período 1968-2000. En cuanto a las universidades privadas, se aprecia claramente que el índice no ha tenido una tendencia definida en el período indicado, y que adquiere una tendencia creciente a partir de 1987. Por el contrario, en las universidades públicas la tendencia es decreciente. En el año 2000, ingresó el 71% de los postulantes en las universidades privadas y el 16% en las universidades públicas.



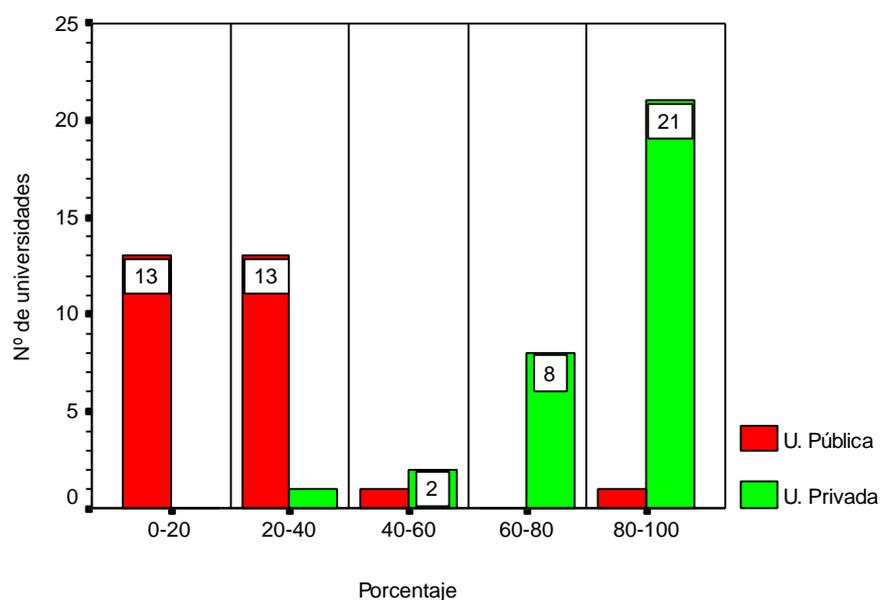
Fuente: ANR
 Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

El siguiente gráfico corresponde a la situación en el año 2000, y en él se han considerado cinco intervalos de valores del porcentaje de ingresantes, correspondiendo el primero a la mayor y el quinto a la menor estrictez. Conviene notar que en el primer intervalo están 13 universidades públicas y ninguna privada; y en el último están 21 universidades privadas y solamente una pública. 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 (ver cuadro) a cero.

En todo caso, el mayor nivel de selectividad de las universidades públicas (UNMSM:13 postulantes por cada ingresante) y el potencial de productividad que ello supone contrastan irónicamente con el grado de abandono que tales universidades experimentan.

Ingresantes / Postulantes

Año 2000



Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria-MED

En las dos tablas siguientes se presenta la proporción de ingresantes en cada una de las universidades en el año 2000. En lo que respecta a las universidades privadas, se observa que la proporción menor de ingresantes (26.64%) le corresponde a la Pontificia Universidad Católica, seguida por la Universidad Peruana Cayetano Heredia (52.13%) y la Universidad del Pacífico (59.02%); y que la U. de Tacna, la U. P. San Pedro, la U. continental de Ciencia e Ingeniería, la U. Alas Peruanas, la U. Peruana Unión, la U. Femenina del Sagrado Corazón, la U. P. del Norte y la U. Inca Garcilaso de la Vega tienen porcentajes de ingresantes mayores de 95%. En cuanto a las universidades públicas, la U. de San Marcos, la U. del Callao y la U. Hermilio Valdizán tienen porcentajes menores de 10%; y, por el contrario, La U. de Educación E. G. V. y la de Huancavelica tienen los porcentajes más altos (54.70 y 95.39, respectivamente).

Cuadro 13
Postulantes por cada ingresante (A) y porcentaje de ingresantes (B)
Universidades Privadas – Año 2000

Departamento	Universidad	Postulantes	Ingresantes	A	B
Lima	P. U. Católica del Perú	8,306	2,213	3.75	26.64
Lima	U. Peruana Cayetano Heredia	1,126	587	1.92	52.13
Lima	U. del Pacífico	549	324	1.69	59.02
Lima	U. de Lima	2,701	1,699	1.59	62.90
Cusco	U. Andina del Cusco	1,026	678	1.51	66.08
Lima	U. Tecnológica del Perú	1,464	984	1.49	67.21
Lima	U. Peruana de Ciencias Aplicadas	1,230	829	1.48	67.40
Apurímac	U. Tecnológica de los Andes	1,505	1,091	1.38	72.49
Arequipa	U. P. San Pablo	445	335	1.33	75.28
Lima	U. P. Norbert Wiener	1,002	757	1.32	75.55
Lima	U. Católica Sedes Sapientiae	1,149	896	1.28	77.98
Lima	U. Ricardo Palma	3,769	3,068	1.23	81.40
Puno	U. Andina N. Cáceres Velásquez.	2,535	2,081	1.22	82.09
Piura	U. de Piura	1,566	1,298	1.21	82.89
Lima	U. Científica del Sur	403	347	1.16	86.10
Lima	U. P. Marcelino Champagnat	274	238	1.15	86.86
Lima	U. Cristiana del Perú "María Inmaculada"	673	587	1.15	87.22
Loreto	U. P. de Iquitos	354	309	1.15	87.29
Arequipa	U. Católica Santa María	3,331	2,964	1.12	88.98
Huanuco	U. P. Huanuco	1,060	954	1.11	90.00
La Libertad	U. P. César Vallejo	2,328	2,135	1.09	91.71
Lima	U. de San Martín de Porres	9,691	8,894	1.09	91.78
Moquegua	U. P. de Moquegua	374	344	1.09	91.98
Junín	U. Peruana los Andes	1,571	1,467	1.07	93.38
Lima	U. Inca Garcilaso de la Vega	4,450	4,272	1.04	96.00
La Libertad	U. P. del Norte	753	727	1.04	96.55
Lima	U. Femenina del Sagrado Corazón	810	785	1.03	96.91
Lima	U. Peruana Unión	913	898	1.02	98.36
Lima	U. Alas Peruanas	3,043	2,995	1.02	98.42
Junín	U. Continental de Ciencia e Ingeniería	646	639	1.01	98.92
Ancash	U. P. San Pedro	2,126	2,126	1.00	100.00
Tacna	U. de Tacna	1,270	1,272	1.00	100.16
La Libertad	U. P. Antenor Orrego	1,944	2,182	0.89	112.24
Lambayeque	U. P. de Chiclayo	929	1,198	0.78	128.96

Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Cuadro 14
Postulantes por cada ingresante (A) y porcentaje de ingresantes (B)
Universidades Públicas – Año 2000

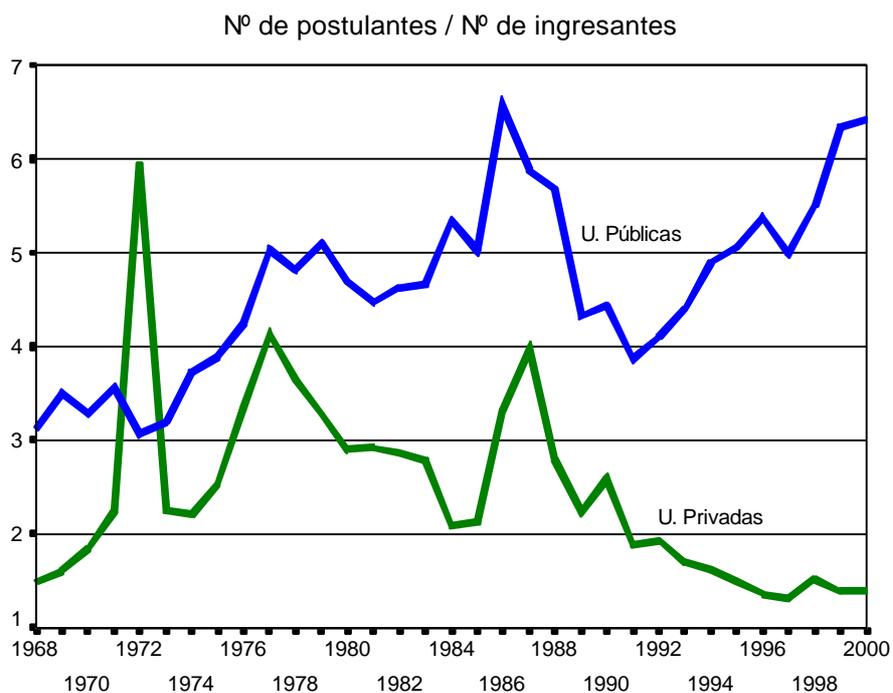
Departamento	Universidad	Postulantes	Ingresantes	A	B
Lima	U.N. Mayor de San Marcos	55,875	4,404	12.69	7.88
Callao	U.N. del Callao	14,111	1,119	12.61	7.93
Huanuco	U.N. Hermilio Valdizán	10,098	874	11.55	8.66
Cusco	U.N. de San Antonio Abad	13,118	1,350	9.72	10.29
Puno	U.N. del Altiplano	21,697	2,255	9.62	10.39
Arequipa	U.N. de San Agustín	28,918	4,010	7.21	13.87
Lima	U.N. Federico Villarreal	38,043	5,639	6.75	14.82
Lima	U.N. Agraria La Molina	4,020	624	6.44	15.52
Lima	U.N. de Ingeniería	11,832	1,868	6.33	15.79
Lambayeque	U.N. Pedro Ruiz Gallo	13,818	2,381	5.80	17.23
Tacna	U.N. Jorge Basadre Grohmann	7,547	1,307	5.77	17.32
Junín	U.N. del Centro del Perú	5,483	1,025	5.35	18.69
Ica	U.N. San Luis Gonzaga	10,097	1,921	5.26	19.03
Tumbes	U.N. de Tumbes	1,953	437	4.47	22.38
La Libertad	U.N. de Trujillo	9,341	2,131	4.38	22.81
Huanuco	U.N. Agraria de la Selva	2,405	576	4.18	23.95
Ayacucho	U.N. San Cristobal de Huaman	8,249	2,033	4.06	24.65
Piura	U.N. de Piura	7,789	2,046	3.81	26.27
Cajamarca	U.N. de Cajamarca	4,685	1,253	3.74	26.74
San Martín	U.N. de San Martín	2,346	651	3.60	27.75
Pasco	U.N. Daniel Alcides Carrión	4,983	1,551	3.21	31.13
Ancash	U.N. del Santa	1,952	615	3.17	31.51
Loreto	U.N. de la Amazonía Peruana	4,080	1,321	3.09	32.38
Ucayali	U.N. de Ucayali	2,111	695	3.04	32.92
Ancash	U.N. Santiago Antúnez de Mayolo	2,247	749	3.00	33.33
Lima	U.N. José F. Sánchez Carrión	5,090	1,885	2.70	37.03
Lima	U.N. de Educación E. G. V.	4,265	2,333	1.83	54.70
Huancavelica	U.N. de Huancavelica	976	931	1.05	95.39
Lima	U.N. Tecnológica del Cono Sur				
Apurímac	U. N. Micaela Bastidas de Apurímac				
Madre de Dios	U.N. Amazónica de Madre de Dios				
Amazonas	U.N. T. R. De M. de Amazonas				
Ucayali	U.N. Intercultural de la Amazonia				

Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

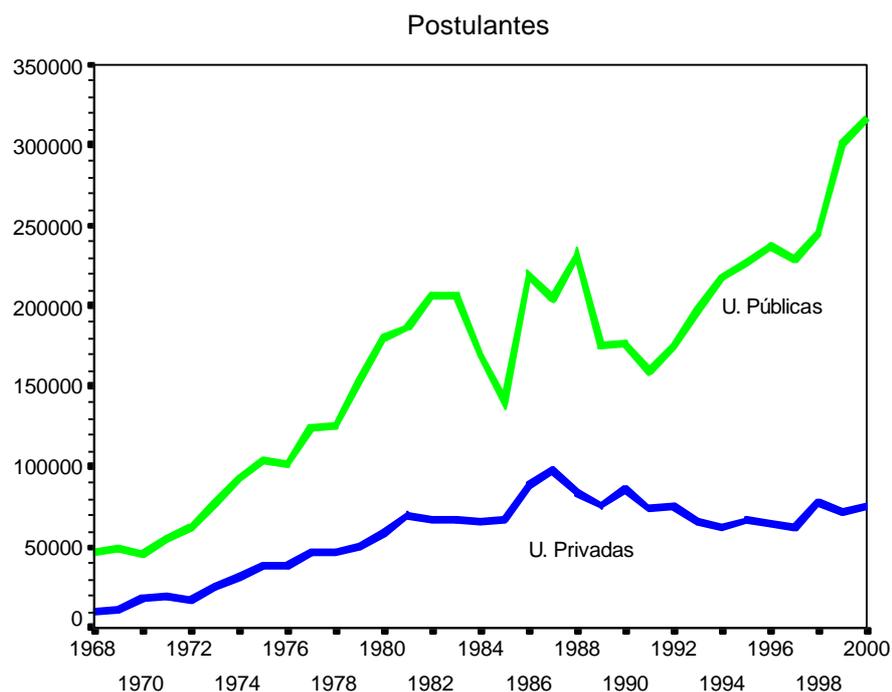
Otro indicador, análogo al que acabamos de ver, es el número de postulantes por cada ingresante, que indica la demanda o “presión” sobre la universidad. Se lo usa habitualmente como índice de selección universitaria. La evolución de este índice se muestra en el siguiente gráfico, donde nuevamente se puede apreciar que la severidad del examen de admisión es mayor en las universidades públicas que en las privadas. También es notoria la tendencia decreciente de este índice en las universidades privadas. En el año 2000, ingresaron 10 de cada 14 postulantes en las universidades privadas, y 10 de cada 64 postulantes en las universidades públicas.

Gráfico 4



Fuente: ANR
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

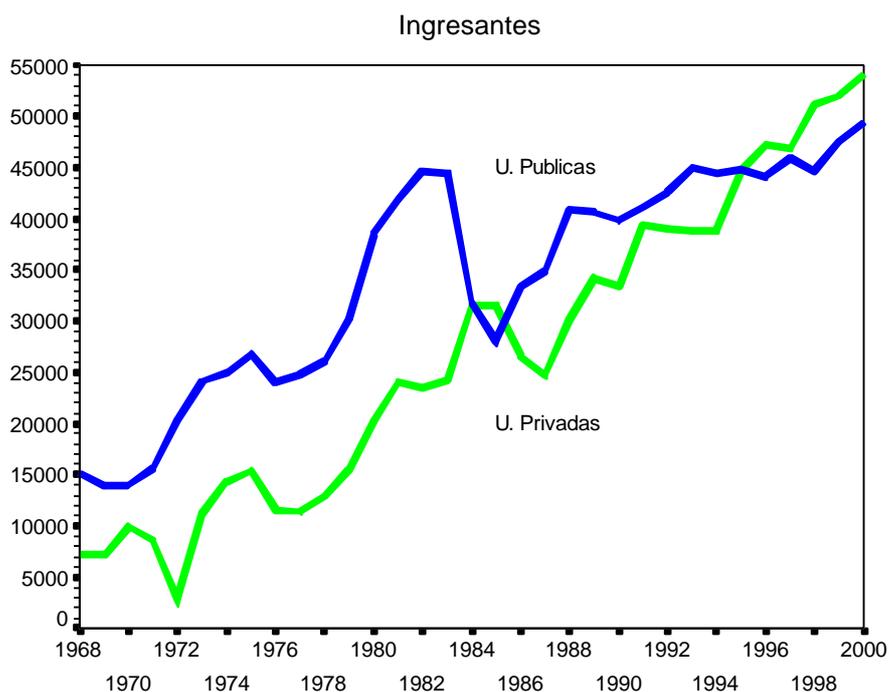
La evolución del número de postulantes a las universidades privadas y públicas se muestra en el siguiente gráfico, donde se aprecia nuevamente que este número es bastante mayor y con tendencia de crecimiento acentuada en las universidades públicas, por contraste con las universidades privadas donde desde 1987 se ha producido un intermitente descenso. En el año 2000 se presentaron 316,793 postulantes a las universidades públicas, y 75,942 a las universidades privadas, o sea que hubo una relación aproximada de cuatro a uno.



Fuente: ANR
 Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

En cuanto al número de ingresantes se nota que, en contraste con el grado de selectividad decreciente, ha pasado a ser desde 1996 mayor en las universidades privadas, y puede preverse que la diferencia con respecto a las universidades públicas se incrementará en el futuro. En el año 1991 ingresaron 41,192 estudiantes a las universidades públicas y 39,344 a las universidades privadas; en el año 2000 estas cifras fueron 49,367 y 54,031, respectivamente. Por consiguiente, las tasas de crecimiento de la década indicada fueron de 19.85% y 37.33%. 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 filiales³¹, como en número de alumnos. 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 el planteamiento de políticas alternativas para el ámbito universitario.

³¹ No 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 nominaciones deliberadamente equívocas.



Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

2.11.- La productividad universitaria en cuanto a la tasa de graduados y titulados se ha incrementado a la par del relajamiento en las exigencias para el acceso a los grados y títulos. Cabe notar, sin embargo, que también en este respecto y contrariamente a la imagen que de ellas se proyecta –como en la selectividad del acceso- las universidades públicas casi duplican la tasa de productividad de las universidades privadas.

Los graduados (egresados)

Un indicador importante de la eficacia de la universidad 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).

En la siguiente tabla se presentan los valores de estos índices (que los hemos denominado Tasa A y Tasa B, respectivamente).

Cuadro 15
Tasas de graduación (1990-2000)

Año	Tasa A (%)			Tasa B (%)		
	U. Púb.	U. Priv.	Total	U. Púb.	U. Priv.	Total
1990	38.46	29.94	34.58	45.93	37.58	42.22
1991	34.47	25.04	29.86	40.75	39.86	40.38
1992	41.97	47.68	44.71	43.80	61.87	51.48
1993	47.46	43.65	45.69	52.49	49.57	51.15
1994	75.08	40.69	45.73	83.78	47.23	51.96
1995	49.40	34.97	42.20	53.76	39.70	46.89
1996	56.38	31.13	43.33	58.38	37.56	48.42
1997	61.15	36.23	48.56	62.53	43.74	53.81
1998	65.89	35.25	49.53	66.20	46.53	57.04
1999	63.49	34.04	48.10	67.30	39.62	53.48
2000	63.87	36.38	49.51	71.47	41.67	56.07

Fuente: ANR

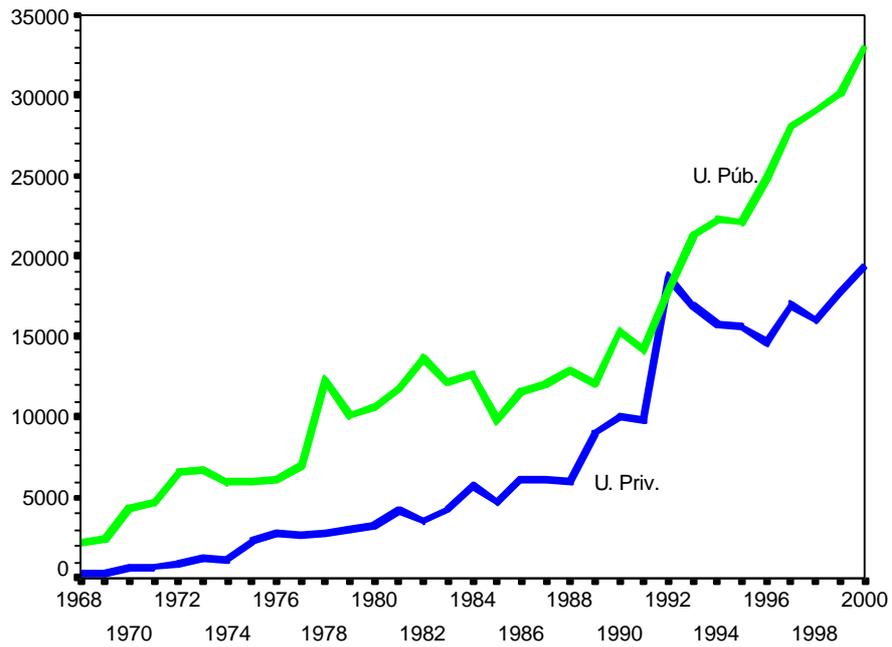
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

En esta tabla se muestra la evolución del número de graduados en el período 1990-2000. Allí se puede observar el efecto del decreto legislativo N° 739, expedido a fines de 1991, que dispuso la obtención del bachillerato sin otro requisito que el de haber terminado los estudios universitarios. En efecto, en 1992 se produjo un fuerte aumento de las tasas de graduación en las universidades públicas, y el incremento acelerado duró hasta 1994, donde las tasas A y B alcanzaron respectivamente los valores de 75.08% y 83.78%. En el año 2000 dichas tasa se redujeron a 63.87% y 71.47%. El incremento de las tasas en las universidades privadas también fue importante, pues en el año 1992 pasó de 25.04% a 47.68% (tasa A) y de 39.86% a 61.87% (tasa B). En el año 2000 estas tasas fueron de 36.38% y 41.67%. El decreto legislativo N° 739 se dio con el propósito de aliviar el problema económico de los estudiantes y facilitar su inserción en el campo laboral. Sin embargo, ese Decreto Ley tiene una contrapartida negativa que es la de propender a la disminución del nivel académico de los egresados, favoreciendo el facilismo universitario, con lo cual ha generado y generar una devaluación del grado de Bachiller, lo cual a su vez ha devaluado las condiciones de acceso al postgrado, afectando la calidad de éstos.

Por otra parte, es preciso notar que también este indicador da cuenta de una productividad más alta en las universidades públicas, y que a lo largo de la década pasada esta mayor productividad relativa se ha incrementado de continuo. También aquí la imagen de mauro eficiencia de la universidad privada no se condice con las cifras.

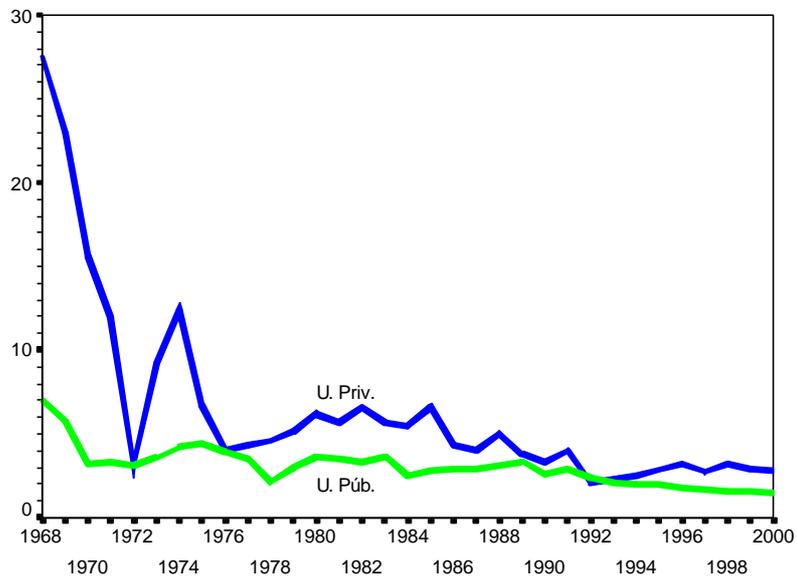
En los dos gráficos siguientes se muestra la evolución del número de graduados y el número de ingresantes por graduado en el período 1968-2000, respectivamente.

Graduados



Fuente: ANR
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Nº de ingresantes / Nº de graduados



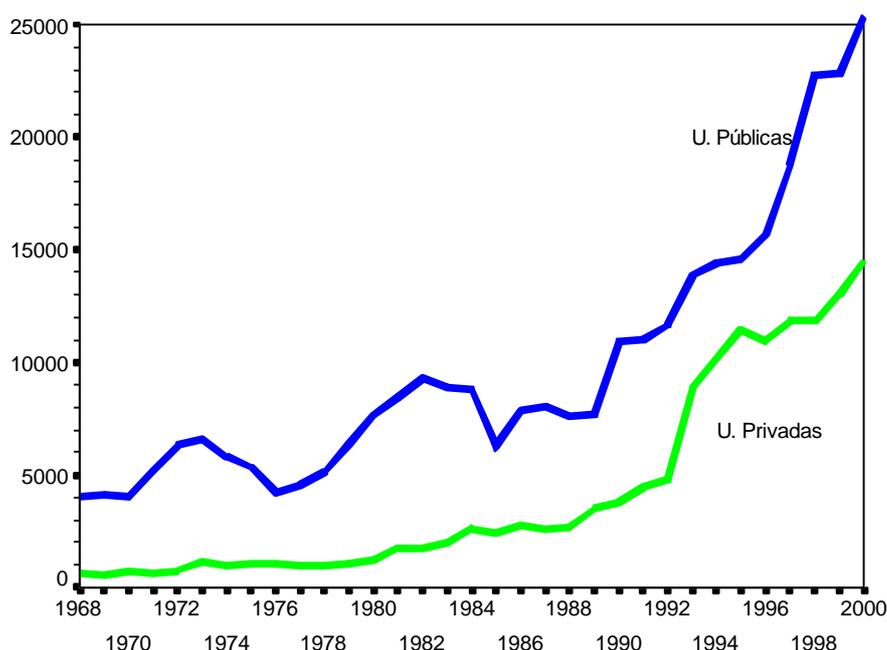
Fuente: ANR
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Los titulados

La cantidad anual de alumnos que obtienen la licenciatura o el título profesional tuvo un ritmo de crecimiento bastante lento hasta 1992. A partir de ese año, el número anual de titulados aumentó considerablemente, pasando de 11,664 a 21,825 en el año 2000 en las universidades públicas, y de 4,783 a 14,486 en las universidades privadas. Ello tiene que ver con la introducción, mediante el Decreto Ley 739 de finales de 1991, de mecanismos supletorios a la tesis, tales como las prácticas profesionales, lo cual facilitó el acceso a la licenciatura, sin contar con otro tipo de mecanismos cada vez más frecuentes –de sesgo marcadamente comercial- como los cursos de costo adicional que algunas carreras ofrecen para acceder al título.

Gráfico 8

Titulados

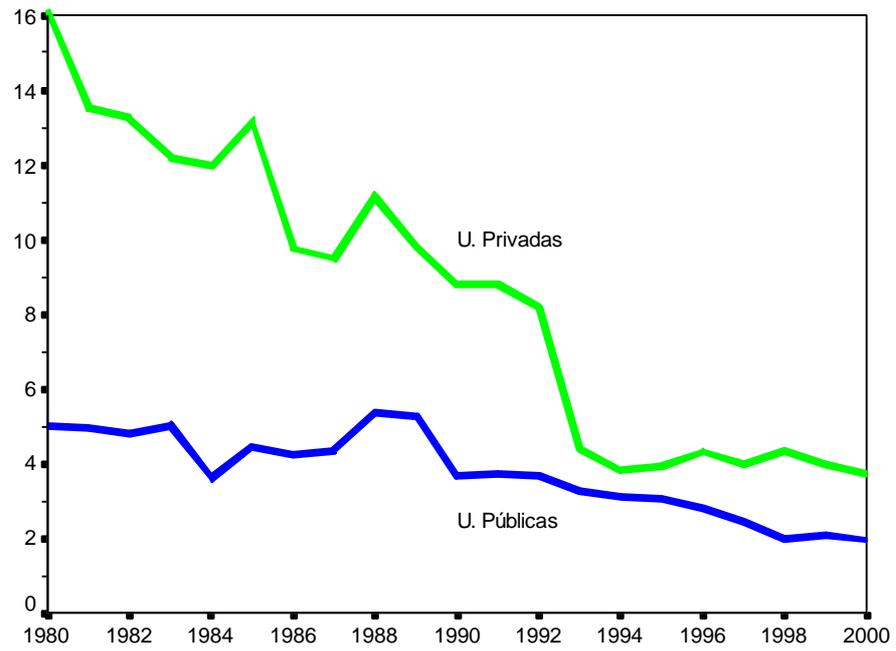


Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Un índice representativo de la eficacia de las universidades en la titulación de sus alumnos es el que indica el número de ingresantes por cada titulado. En el siguiente gráfico se puede observar que el índice ha ido mejorando constantemente tanto para las universidades públicas como para las privadas, manteniéndose siempre una ventaja para las primeras. En el año 1980, el índice tomó los valores de 5.01 y 16.12 en las universidades públicas y en las universidades privadas, respectivamente; y en el año 2000 estos valores fueron de 1.95 y 3.73 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.

Nº Ingresantes / Nº Titulados



Fuente: ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

CAPITULO III

LA GESTION UNIVERSITARIA

3.1.- Existe una evidente ausencia de objetivos y metas compartidas entre la comunidad universitaria y las demás instituciones representativas de la sociedad civil y el Estado, lo cual se agudiza por la ausencia de reales instancias de coordinación interuniversitaria.

En las actuales condiciones, el ámbito educativo muestra una brecha entre el nivel de la Educación Básica y la Educación Superior, particularmente en lo que respecta a la Educación Universitaria. La Universidad está desenganchada del resto de niveles y modalidades educativas, lo cual en sentido estricto pone en cuestión la pertinencia de hablar de la existencia de un real Sistema Educativo en el caso peruano. La universidad no tiene vínculos orgánicos con el resto del ámbito educativo e interactúa con él de modo aleatorio.

No habiendo una política coordinada para el conjunto del sistema educativo, tampoco la hay para el ámbito universitario. El país carece de política universitaria. Esta institución funciona sin objetivos nacionales compartidos con el resto de la sociedad civil y el Estado. Más aún: en sentido estricto ni siquiera cabe hablar de una comunidad universitaria de alcance nacional con mínimos niveles de integración. Tal cosa no existe; cada universidad fija sus propias prioridades, sin correspondencia alguna con el resto de instituciones de Educación Superior.

No hay en rigor reales instancias de coordinación de la actividad universitaria que le otorguen mayor coherencia. Instancias como la Asamblea Nacional de Rectores se limitan a administrar este statu quo y, en circunstancias en que se requiere niveles de decisión, se ha abstenido sistemáticamente de intervenir en los problemas universitarios invocando la autonomía de cada universidad y su carencia de atribuciones para ello. En estas condiciones impera el desorden y la crisis prolongada en la mayor parte de universidades. Tal situación no puede mantenerse por más tiempo, pues afecta no sólo la vida universitaria sino al conjunto de la educación peruana y, por tanto, los intereses del país.

3.2.- La presencia gravitante de las corrientes políticas mesocráticas y populares en el contexto abierto por la Reforma Universitaria después de los años veinte del siglo pasado, en un medio caracterizado por un débil desarrollo de la sociedad civil, convirtió a la universidad en un espacio privilegiado de politización y reproducción de cuadros partidarios. Ello creó una tradición de partidización de la vida universitaria que ha retroalimentado la cultura corporativa heredada de la colonia, y que aún después de la crisis de los ideologías emancipatorias de pretensión epistémica y de los partidos que la encarnaban, subsiste en el accionar de grupos de poder de estructura clientelar, los cuales han desarrollado complejos mecanismos de control de los resortes de poder en el ámbito universitario que distorsionan la gestión y afectan la cultura democrática.

Nuestro país se ha caracterizado por tener una sociedad civil débil. Persisten aun entre nosotros patrones culturales coloniales, hay una precaria integración de los mercados y la fragmentación social y regional es reforzada por la imposición de un modelo político y económico articulado al mercado internacional en condiciones de subordinación. A ello se agrega el carácter patrimonializado que ha tenido el Estado, sostén de algunos sectores sociales privilegiados, cuyo rol principal siempre fue mantener a raya a cualquier intento de democratización social y política. A inicios del siglo XX, con una leve industrialización en algunas ciudades y con el crecimiento del aparato estatal se constituyeron una pequeña clase obrera y clases medias más densas, y las movilizaciones campesinas que se prolongaron por más de medio siglo quebraron el orden oligárquico. Todos estos movimientos

propugnaban mayores derechos sociales y políticos, constituyendo un tejido social con una lógica de modernización.

Una de las principales demandas para lograr mayor movilidad social fue la educación y el acceso a la universidad, demanda que fue acompañada por el interés por sacar a la universidad de la infertilidad a la que la había condenado la oligarquía aristocrática, y de elevar el nivel académico vinculándola a los intereses nacionales.

Pero este conjunto de demandas se cerrará en un contexto represivo y de inicial crisis social y económica, resultante de la crisis internacional del 29, bloqueando algunos canales institucionales de democratización, como ocurrió con el receso reiterado de las propias universidades. No obstante el espacio universitario siguió siendo visto como una alternativa, como un medio para lograr el ascenso e integración social de las capas hasta entonces segregadas. Al acentuarse este objetivo se fue perdiendo de vista la naturaleza de la universidad como un espacio con fines propios relativos a la producción de conocimiento, convirtiéndose paulatinamente en un mero medio de ascenso social. En este proceso las legítimas demandas políticas y sociales en el ámbito universitario se fueron pervirtiendo, conduciendo a una devaluación de la calidad académica, al abrir paso a fines particulares, revestidos de una nefasta combinación entre ideologización y pragmatismo.

Paradójicamente, los esfuerzos democratizadores, al no hallar canales adecuados generaron los vicios que hoy existen en la política y la gestión de la universidad y retroalimentaron tradiciones de origen colonial como el corporativismo. Hasta la década de los ochenta se desarrolló una fuerte tendencia a la partidización que devino en la generación de redes clientelares que desembocaron en el control patrimonialista y usufructuario de la universidad con fines particulares. Se generó con ello una incapacidad estructural de observar los intereses institucionales de conjunto, exacerbándose autoritarismos y la corrupción en el manejo de la universidad, elaborándose toda una tecnología de control del poder

Así se fue configurando en la universidad un orden contrario a lo demandado y buscado por los estudiantes reformistas de inicios del siglo veinte: una institución patrimonializada por algunos grupos, desligada de los intereses nacionales, incapaz de elaborar alternativas para el país, severamente limitado para la producción de conocimientos.

3.3.- Las reglas del juego político universitario, de escaso margen democrático, tienden a dividir a los miembros de la comunidad universitaria –frecuentemente de modo esquizofrénico- entre una comunidad “política” constituida por quienes participan de cuotas de poder y favorecen políticas de clientelaje que garanticen la retención o acrecentamiento de tales cuotas, y la comunidad académica, la cual posee escasa capacidad de decisión pero legitima la institucionalidad universitaria con un sacrificado esfuerzo de producción intelectual. La comunidad “política”, más cohesionada y moralmente permisiva que la académica, favorece intereses corporativos de grupo en su lucha por el poder, en detrimento progresivo de la calidad académica.

Las características de las reglas de juego político universitario, tanto formales y legales como las resultantes de los comportamientos y la cultura política de los propios actores universitarios, han generado condiciones poco democráticas para el gobierno de la universidad y los espacios de representación. En una lógica de ejercicio del poder de tipo corporativo se fue generando toda una tecnología del control del poder basada en redes clientelares, en ese escenario se perfiló en la vida universitaria un sector cuasi profesionalizado en el manejo de las instancias de poder. Este sector ha acaparado el manejo de la universidad, constituyendo una comunidad "política" –por lo general con escasa credibilidad académica- que define las orientaciones de la institución en función de la ubicación de "cuadros" para los diversos puestos de dirección. Evidentemente estos no tienen ni las capacidades académicas ni administrativas para trazar horizontes o rumbos de largo aliento para la universidad, que partan de considerar su especificidad

Este sector cuyo accionar gira en torno al poder se reproduce promocionando una burocracia carente de perspectivas. Más allá de la lógica preocupación de la universidad en obtener rentas, han convertido a las universidades en maquinarias para obtener recursos propios que son orientados a retribuir lealtades. Así por ejemplo, por lo general los procesos de admisión a la universidad son ocasión recurrente para el desarrollo de pugnas intestinas por el control de cuotas de decisión, de las que participan docentes, estudiantes y administrativos.

Por otro lado, la vida estrictamente académica en las universidades públicas se mantiene en lo fundamental como resultado del tesón y resistencia de algunos docentes que realizan tareas de investigación en condiciones precarias y sostienen la calidad de la formación profesional. Ellos constituyen la Comunidad Académica que sustenta el margen de prestigio que aún poseen las universidades, aunque están generalmente en desventaja en la toma de decisiones.

3.4.- En ese contexto, se ha producido un divorcio entre las funciones de la más alta representación –docente y estudiantil- y la competencia académica que debería acompañarla, lo cual produce severas distorsiones de la gestión en un medio en que lo académico debería constituir el eje institucional, marcando el sentido del conjunto de la actividad universitaria.

Como herencia del periodo de fuerte ideologización en la universidad –cuyos rezagos son aun perceptibles en universidades del interior del país- y su lógica excluyente y confrontacional, ha quedado en pie una práctica política sectaria y de copamiento del poder y liquidación del que discrepa, la cual, además de cerrar los espacios para el desarrollo del diálogo productivo y la búsqueda de consensos desde el respeto por las diferencias, ha tenido como un efecto neto el retraimiento de la participación política y de la gestión en general por parte de los sectores más interesados en el desarrollo de tareas académicas. Como consecuencia de ello la gestión universitaria frecuentemente se halla en manos de los sectores académicamente menos competentes. Ello configura una situación desfavorable para la universidad, puesto que tratándose de una institución eminentemente académica, la decisión sobre las líneas de desarrollo y las prioridades en la asignación de recursos no necesariamente favorece al sector académico, excluido de una participación mayor en las cuotas de poder.

Como notorio signo de esta situación en la universidad pública, en contraste con lo que ocurría hasta hace tres décadas, desde cuando se acentúa la crisis universitaria, los docentes con mayor legitimidad académica por lo general no se hallan entre quienes detentan cargos ejecutivos o de representación en la universidad. Situación que se acentúa con los escasos incentivos formales que el acceso a tales cargos trae consigo, condición que el sector más partidizado –moralmente permisivo- revierte mediante el frecuente recurso a mecanismos informales para incrementar sus ingresos haciendo uso de los recursos propios que la universidad genera.

En la medida en que esta situación deja percibir una postergación interna del sector académico, adicional a la que el Estado mantiene, resulta moralmente corrosiva, pues desalienta la producción académica, al tiempo que al otorgar ventajas a quienes han hecho de la administración de las correlaciones de fuerzas una suerte de *modus vivendi* al interior de la universidad, promueve la conformación de grupos de poder que participan de aquella lógica.

3.5.- En la medida en que no incorporan la elección directa, canales de comunicación regular con los representados o mecanismos de fiscalización y revocatoria efectivos, los actuales patrones de representación asambleísticos favorecen el corporativismo y el clientelaje nocivos para la democratización y eficiencia de la gestión.

Los actuales mecanismos de designación de la representación política en la universidad son poco democráticos. Ello tiene que ver con la lógica del cuoteo que da cuenta del procedimiento de designación de las autoridades, y con la ausencia de canales efectivos de comunicación entre

representantes y representados, en un medio cuya magnitud poblacional hace perfectamente factible tal comunicación.

En primer lugar, los actuales patrones de designación diferenciada de representantes y autoridades, por categorías docentes y estamentos –docentes y alumnos-, genera privilegios que se traducen en diferentes pesos políticos, lo cual en un medio en que la carrera docente se halla considerablemente distorsionada, abona a favor de grupos de poder consolidados de estructura clientelar. Asimismo, el que la designación de los rectores, vicerrectores y decanos se efectúe por medio indirecto, es decir mediante la elección primaria de representantes docentes y estudiantiles, los cuales a su vez deciden luego la designación, constituye en un medio de tradición corporativa como la universidad abre un panorama que favorece la negociación del poder de espaldas al interés de la comunidad en pleno. En ese esquema se han fortalecido las lógicas clientelistas y corporativas de administración del poder y se ha producido una paulatina mercenarización de la representación estudiantil.

Todo ello se acentúa ante la ausencia de mecanismos efectivos de fiscalización y revocatoria. En el verano del año 2002 los estudiantes de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque convocaron a un Referéndum, con participación de la Defensoría del Pueblo, al que acudieron el 96% de alumnos matriculados; los resultados de esa consulta descalificaban abrumadoramente a las actuales autoridades y exigían urgentes cambios curriculares, su desconocimiento generó un conflicto que meses después la inercia fue atenuando. Ningún cambio fue realizado. En esas condiciones es necesario reforzar las atribuciones de quienes ejercen la gestión universitaria, pero al mismo tiempo, con reglas claras, definir mecanismos de consulta, fiscalización y aún de revocatoria que permitan un control democrático de la gestión y alienten la participación.

3.6.- El cogobierno estudiantil ejercido en un esquema institucional donde la elección de autoridades se define de modo indirecto por los miembros de los órganos de gobierno asambleísticos, otorga a los representantes estudiantiles capacidad de dirimir conflictos y decidir correlaciones, en particular en la elección de autoridades, favoreciendo la cooptación de los representantes estudiantiles por las facciones docentes en pugna, creando así un terreno propicio para el mercenarismo y el clientelaje como cultura política nefasta para la democracia universitaria y el movimiento estudiantil.

La política universitaria está centrada -de manera fetichista- en el control de los órganos de gobierno. En la mayoría de casos los programas políticos –hoy muy escasos- se han tornado intrascendentes ejercicios de racionalización de intereses pedestres que giran en torno a las pugnas que se desatan por el control de los órganos de gobierno y direcciones burocráticas. En torno a ello se ha desarrollado una tecnología de control del poder de naturaleza premoderna, la cual se revela en particular en los momentos de elección de las autoridades, en los que la participación de los estudiantes alcanza un momento relevante, muy significativamente en vinculación directa con su posibilidad de dirimir la correlación de fuerzas y definir la elección.

Estos órganos de gobierno se componen a partir de la elección de representantes tanto para la Asamblea y el Consejo Universitario, como para los consejos de facultad, en la proporción de dos tercios de docentes y un tercio de estudiantes. Tales instancias de gobierno tienen un conjunto de facultades entre las que está la elección de las autoridades ejecutivas, lo cual en las actuales circunstancias, las torna espacios privilegiados de disputa en la lógica corporativa que aún prima en la universidad. Ello ha favorecido la mercenarización de la participación estudiantil, introduciendo mecanismos de cooptación que incluyen la compraventa de votos a cambio de favores, tanto en el caso de los estudiantes como de los docentes. Las elecciones de decanos y rectores se han convertido así en espacios de negociación -en el peor de los sentidos- de prebendas y favores de diversa índole así como de cuotas de poder.

Esto ha tenido consecuencias negativas para el desarrollo de la vida política universitaria: En primer lugar la gestión universitaria se percibe cada vez más como una constante pugna de intereses particulares, ajena al Bien Común, reforzando por tanto el descreimiento de la comunidad universitaria en relación a las posibilidades de la acción concertada. En segundo lugar hay un evidente desenganche de la política universitaria con las tareas académicas que son el eje de la vida en esta institución. Asimismo, es notoria la incapacidad de los dirigentes y tercios estudiantiles para representar de modo concertado los diversos intereses articulándolos en torno a la búsqueda del interés común de la comunidad universitaria, por lo cual la mayoría de la comunidad universitaria prefiere mantenerse al margen. En tercer lugar, las autoridades no tienen mayor legitimidad, pues tanto el grueso de estudiantes como de profesores no sienten que la elección haya surgido de una voluntad mayoritaria. Todo esto genera un juego de permanente inestabilidad en el ejercicio de la autoridad, porque además de carecer de legitimidad, la mayoría de las veces el gobierno universitario actúa como un cuerpo con una solidaridad endógena que esconde y protege intereses creados, impermeable a las denuncias de quienes no participan de aquel tejido de intereses particulares. A todo esto se suma que no hay mecanismos adecuados tanto internos como externos de fiscalización o revocatoria.

La relación política entre estudiantes y docentes en las actuales reglas de juego adquieren un sentido estrictamente utilitario. En ese escenario la representación estudiantil tiende a pervertirse y con fines estrechamente pragmáticos se crean listas dirigidas y financiadas desde los puestos de autoridad. Desde el estudiantado se han desarrollado varias iniciativas para cambiar esta situación. Son conocidos varios casos en los que los estudiantes han tratado de conminar a sus representantes a respetar la voluntad mayoritaria a través de referendos, a los que sin embargo no siempre han respondido en virtud a que las actuales reglas de juego no otorgan carácter vinculante a tales mecanismos. Esta situación evidencia la crisis moral en la que se ha sumido la política en la universidad, y lo más grave, el grado en que ha sido interiorizada por quienes deberían ser portadores de la renovación. De ahí que la actividad política en la universidad se haya desprestigiado, agregándose a ello el alejamiento de las problemáticas cotidianas propias de la actividad académica, y la suerte de submundo que se ha creado entre quienes participan de la órbita gubernamental universitaria..

3.7.- La gestión muestra un alto grado de dispersión por la multiplicación y atomización de las facultades. A ello se añade la conducta corporativa de los decisores, elegidos por cuotas facultativas, los cuales privilegian los intereses de su facultad sobre los de la universidad en su conjunto, debilitando el sentido del bien común.

Actualmente existen un total de 132 especialidades de pregrado en la universidad peruana. Este alto número de opciones profesionales alberga, sin embargo, un número mucho menor de opciones, puesto que algunas especialidades se ofrecen con denominaciones diversas debido a la ausencia de una nomenclatura concordada. Ello da cuenta de la ausencia de efectivas instancias de coordinación interuniversitaria en el terreno clave de la gestión académica, dando como resultado una situación de dispersión que retroalimenta el aislamiento de cada universidad al dificultar los tránsitos e intercambios de estudiantes.

Aquella dispersión de la oferta profesional da cuenta también de la escasa coherencia en la gestión académica general de cada universidad, dificultada por la virtual autarquía académica de cada facultad que, a su modo, reproduce el carácter insular de cada universidad. A esto hay que agregar la nefasta tendencia a multiplicar el número de facultades, generándose algunas que albergan una sola especialidad (En la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco hay 21 facultades; en la Universidad Nacional del Centro 20; en San Marcos 19, etc) con lo cual la tendencia al ensimismamiento se acentúa, debilitándose la posibilidad de un trabajo académico coordinado, interdisciplinario, precisamente en un momento en que la tendencia epistémica exige este tipo de intercambios.

En ese contexto, además, se imponen intereses particularistas, generándose una pugna por cuotas de poder atendiendo al beneficio de cada facultad, sin guardar necesariamente coherencia con el conjunto.

Esto también conduce a una menor racionalidad en la asignación de recursos y menor eficiencia en su empleo.

3.8.- Persiste una debilidad o carencia de cultura de planificación, estadística y evaluación que bloquea la adopción de estrategias de largo plazo y afectan la optimización de los recursos. Las universidades vistas como un conjunto no han planificado sus actividades ni estratégica (largo plazo) ni operativamente (corto plazo) en función a las metas específicas que para ellas establecen la Constitución Política y Ley universitaria vigentes.

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 actualizados, ni efectúa un seguimiento suficiente del desarrollo de sus actividades. Ello afecta decisivamente la posibilidad de contar con un planeamiento estratégico adecuado.

La dispersión de la gestión y la debilidad de las instancias ejecutivas al tener que reproducir su poder en los órganos assembleísticos mediante el otorgamiento de cuotas de poder sectoriales exacerba esta situación.

De la normatividad vigente se desprende que la universidad debería planificar sus actividades en función a las metas siguientes:

- (a) El conservar, acrecentar y transmitir la cultura universal con sentido crítico y creativo afirmando preferentemente los valores nacionales;
- (b) El desarrollo integral de la persona humana, la promoción del conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte; la formación ética y cívica y el respeto a la libertad de conciencia;
- (c) La realización de investigación en las humanidades, las ciencias y las tecnologías, y el fomento de la creación intelectual y artística;
- (d) La formación de humanistas, científicos y profesionales de alta calidad académica, de acuerdo con las necesidades del país;
- (e) La extensión de su acción y sus servicios a la comunidad, promoviendo su desarrollo integral;

Ciertamente algunas de estas finalidades son difícilmente convertibles en metas específicas y mensurables, no obstante su lectura integral nos permite extraer una considerable cantidad de indicadores objetivos que nos permitirán medir el grado de cumplimiento del encargo legislativo de cada universidad, traducibles en términos cuantitativos (número de proyectos de investigación, profesionales, actividades de extensión, etc.) y cualitativos (impacto social y/o rendimiento económico de las investigaciones, formación profesional o actividades de extensión realizadas por la universidad al término de cada ejercicio académico).

Lamentablemente, si contrastamos este encargo legislativo con la realidad encontraremos que la universidad peruana no viene cumpliendo eficientemente con los fines que manifiestan sus encargos legislativos. Así por ejemplo en las carreras que ofrece se puede apreciar que las más ofertadas no responden a las necesidades de un país fundamentalmente agrícola, minero y pesquero como el nuestro, incumpléndose de manera generalizada con el encargo establecido en el inciso c del artículo 2 de la ley 23733 que impone la formación de profesionales “de acuerdo a las necesidades del país”.

Por el lado de la investigación la cosa no es diferente pues el nivel de inversión en investigación está muy por debajo de los niveles latinoamericanos, y tampoco se aprecia el mínimo de coherencia que un orden de prioridades, actualmente inexistente, haría posible. Las deficiencias en el logro de estos objetivos, dan cuenta de que la organización universitaria en su conjunto no está ejerciendo una gestión eficaz.

3.9.- La universidad privada muestra por lo general eficiencia en el uso de sus recursos, pero tampoco viene cumpliendo con su responsabilidad específica frente al país, como institución académica.

Las universidades privadas tradicionales (particulares) han demostrado una aceptable capacidad para administrar sus recursos con eficiencia y adaptarse a las exigencias del mercado, lo cual se ve materializado en el crecimiento de su infraestructura educativa, pero en cuanto a su capacidad para cumplir las metas de formación profesional e investigación ajustadas a las necesidades del país, muestran un mayor déficit. Asimismo, se hace notoria la poca identificación de los alumnos y parte del plantel docente de tales universidades, con las metas, planes y decisiones adoptadas por sus autoridades. Ello evidencia una deficiencia en la calidad educativa exigible a este tipo de instituciones, ya que no han logrado cultivar en sus integrantes una actitud participativa, permitiendo que se conduzcan muchas veces como meros consumidores del servicio educativo, ignorando su capacidad y obligación de contribuir a la innovación y mejora continua del servicio de su universidad a favor de la comunidad.

En síntesis, dado que el nivel de cumplimiento de objetivos de este tipo de universidad privada no satisface las necesidades de la población, podemos sostener que existe una mala distribución en el gasto, ya que se está privilegiando la aplicación de los recursos en edificaciones y otros aspectos de la infraestructura física, en desmedro de la labor de investigación y formación académica que en el caso de la universidad son las metas que definen la eficacia de su gestión.

3.10.- Hay una gran lentitud en las decisiones como resultado de un asambleísmo inoperante. Los órganos de decisión colegiados –de naturaleza corporativa- se hallan sobredimensionados, deviniendo lentos e inoperantes. Más aún: en la medida en que asumen atribuciones ejecutivas, distorsionan la gestión –académica y administrativa-, replicando atribuciones que en rigor corresponden al Rector y decanos, cuya capacidad ejecutiva se ve mermada.

La organización interna impuesta a las universidades públicas y particulares regidas por la ley 23733; implica la conformación de órganos de gobierno con funciones concentradas y excesivo número de integrantes, lo cual perjudica la agilidad de su gestión, restándole competitividad.

En las universidades existen hasta tres instancias de gobierno colegiado. Así por ejemplo la Asamblea Universitaria de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos está conformada por 106 personas, el Consejo Universitario por 36 personas y el Consejo de Facultad por 21 personas, sin dejar de lado los comités asesores de las facultades. Este sobre dimensionamiento en cuanto al número de miembros de los órganos colegiados dificulta la definición de políticas, así como la ejecución de las tareas tanto académicas como administrativas. A ello se suma la escasa intención de concertación que hay entre los actores del ámbito universitario, entre los cuales se halla más bien, muy asentada, una cultura del conflicto, una suerte de ánimo de boicot permanente.

La universidad privada regida por la ley 23733 tiene libertad para fijar el nivel de participación de los estamentos en sus órganos de gobierno siendo de su responsabilidad la agilidad y composición de éstos.

La ley 23733 establece un régimen de gobierno en el que se encuentran representados los tres estamentos que integran, legal y tradicionalmente, la comunidad universitaria, es decir, docentes, alumnos y graduados. Debemos destacar que este sistema de gobierno es compartido por todas los sistemas universitarios conservadores del mundo y responde a los orígenes históricos de la universidad, la que pretendió compatibilizar un régimen de gestión participativo con el cultivo de una elite que aportara los cuadros políticos, administrativos, académicos y culturales, conductores de la sociedad.

Las instancias de gobierno o administración de la universidad previstos en la Ley universitaria, elegidos y/o conformados bajo el sistema representativo, son cuatro:

- (a) La Asamblea Universitaria
- (b) El Consejo Universitario
- (c) El Rector y;
- (d) El Consejo y el Decano de Facultad

En el caso de las universidades públicas, las proporciones de representación establecidos por la norma, han generado órganos de gobierno sobredimensionados,³² favoreciendo además su partidización, con lo cual se han visto imposibilitados de tomar decisiones con la agilidad y versatilidad que las tareas de la universidad contemporánea exigen. Con el transcurso del tiempo la situación se ha vuelto insostenible.

La **Asamblea universitaria** es el órgano colegiado de mayor jerarquía, y en su conformación se encuentra 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 terminan mediatizándola o entorpecéndola severamente.

La inoperatividad y frecuente entrapamiento de la Asamblea Universitaria parece no provenir de su conformación representativa ni de la totalidad de las funciones asignadas a ésta por el artículo 29 de la Ley 23733³³, sino más bien, a la gran cantidad de temas que la ley no define y remite al Estatuto (documento que precisamente debe ser aprobado y modificado por acuerdo de la Asamblea), sin haber tenido en cuenta los conflictos que se pueden generar y de hecho se generan, por la heterogénea y numerosa composición de la Asamblea.

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 (art. 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 (capitulo V)*;

³² Así por ejemplo, según el estatuto de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos la Asamblea Universitaria estaría conformada hasta por 100 personas, el Consejo Universitario por 36 personas y el Consejo de Facultad por 21 personas, sin dejar de lado los comités asesores de las facultades.

³³ Art. 29 de la Ley 23733.- La asamblea universitaria representa a la comunidad universitaria y tiene como atribuciones las siguientes:

- (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 funcionarios 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 y,
- (e) Acordar la creación, fusión y supresión de facultades, escuelas, Institutos y escuelas o secciones de post-grado

- (g) Las atribuciones del rector no conferidas por la ley. Las proporciones de los miembros de la comunidad universitaria que integran el consejo de facultad (art. 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 (art. 78);

Los temas previstos en los literales (a) y (b), son materias que serán continuamente afectadas por los cambios del mercado y las demandas sociales, y mantenerlos dentro de un instrumento legal sujeto a una rigidez formal puede condenarlos a la ineficiencia. Por otro lado es discutible la necesidad y conveniencia de someter las decisiones de largo plazo sobre la organización administrativa y académica a los alumnos, pues en muchos casos se requiere algún conocimiento especializado y experiencia para dichas decisiones. En el caso de los docentes cabe reconocer el valioso aporte que les corresponde hacer en la parte de la organización académica, pero en cuanto a lo administrativo parece más recomendable dejar dichas decisiones a profesionales de carrera especializados en gestión.

Con relación a los temas previstos en los literales © a (f) son materias en las que la participación de los docentes y alumnos resulta enriquecedora, por cuanto son temas intensamente ligados al quehacer universitario. En tal sentido se justificaría que la ley exija que el Estatuto describa aspectos muy generales, en tanto que los puntuales y/o procesales se remitan a una norma reglamentaria emitida por el Consejo Directivo o inclusive un órgano de menor nivel. Ello permitiría aplicar esquemas de organización desconcentrada y procedimientos flexibles, ya que los órganos de menor jerarquía tendrían la posibilidad de organizar sus actividades mediante reglamentos enmarcados en las normas generales dictadas por los órganos de mayor nivel, y variarlos rápidamente de acuerdo a las necesidades de la universidad.

En el caso del **Consejo Universitario**, bien podría objetarse la asimetría en las responsabilidades de alumnos y docentes, pues en la norma vigente, los estudiantes opinan y votan como los docentes y autoridades universitarias, pero por la naturaleza de su cargo no podrían incurrir en responsabilidad penal en caso de malversación, colusión desleal o cualquier otro tipo punible legalmente, riesgo que sí afecta a los docentes, por cuanto reúnen las condiciones para ser sancionados por la ley.

“Otro aspecto estructuralmente equivocado en el diseño de gobierno estudiantil universitario es que la ley distingue donde no debe distinguir y no distingue donde debe. La situación más relevante ocurre en el Consejo Universitario. Este es el poder real de la Universidad, y funciona como órgano colegiado (..) a la hora del voto, todos valen igual, es decir todos tienen el mismo peso específico (..) producida una votación que pudiera implicar malversación o cualquier otro delito, los estudiantes son inimputables (..) ”³⁴.

Las facultades asignadas por la ley a este ente³⁵, están divididas en dos tipos claramente diferenciados: las de gestión propiamente dichas, y aquellas relacionadas con la parte académica, las cuales desde un

³⁴ SOTA NADAL, JAVIER en “La Universidad en el Perú” - Conversatorio realizado en el Congreso de la República, marzo a junio de 1998. Ediciones del Congreso de la República pag 84. Lima 1998.

³⁵ Según 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 las Universidades, 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 Post-grado, Departamentos Académicos, Escuelas e Institutos.
- (e) Disponer con la participación de los distintos estamentos en la proporción establecida, el organismo para la confirmación 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.

punto de vista empresarial deberían ser vistos como el área de producción, ya que se refiere a los dos tipos de servicios que brinda la universidad: formación profesional e investigación, ambos de acuerdo a las necesidades del país. Al respecto, la experiencia empresarial ha demostrado que no se debe pedir a los órganos directivos colegiados pronunciamientos sobre materias que requieren especialización, pues o se promueven interminables debates informativos que retardan y distorsionan el proceso de toma de decisiones, o se comete la injusticia de involucrar en la responsabilidad directiva a personas que no tienen los conocimientos necesarios para opinar sobre determinados temas.

En cuanto al Rector, al igual que el caso del Consejo Directivo, se le ha atribuido la responsabilidad de ejecutar decisiones de muy distinta naturaleza, sin que se haya contemplado dentro de los requisitos para el cargo una óptima formación en materia de gestión.

Es muy importante para la vida universitaria la existencia de órganos colegiados que cumplan tarea de definición de las políticas básicas y fiscalización del cumplimiento de las mismas, pero se requiere generar instancias más ágiles y resolutivas, con atribuciones muy claras que no invadan el ámbito ejecutivo.

3.11.- Sujeto a los vaivenes y correlaciones de poder de los órganos asambleísticos, al interior de los cuales debe reproducir permanentemente su legitimidad, el ejecutivo –que además muestra por lo general una composición heterogénea, sino antagónica, que refleja la correlación de fuerzas en los órganos colegiados- se halla debilitado y forzado a atender y ceder a los intereses de los grupos de poder representados en los espacios asambleísticos, desatendiendo el bien común.

La elección de las autoridades universitarias por cuoteo y de modo indirecto, da como resultado una permanente debilidad y fragmentación del ejecutivo. Su debilidad proviene precisamente de que entre el Rector y los Vicerrectores no necesariamente existe coherencia de propósitos, sino una suerte de fragmentación del poder. Por lo general cada uno de ellos responde a orientaciones disímiles, y no es infrecuente que los vicerrectores suelen complotar especulando con las posibilidades de un desbalance de fuerzas en los órganos asambleísticos que altere la posición del Rector. La misma lógica se reproduce en otros niveles de gestión como el Decanato, generando una tendencia a la compartimentalización de la gestión que bloquea las posibilidades de implementar políticas institucionales coherentes y de largo plazo.

3.12.- Por manejar fondos del Estado, la universidad pública está sujeta a la Ley de adquisiciones y contrataciones por parte del Estado y su Reglamento, las normas sobre planificación, sobre organización administrativa, etc. Todas estas normas, en aras de uniformizar la gestión administrativa estatal y controlar el uso que se da a los recursos públicos, muchas veces imponen lineamientos de gestión con contenido más político que técnico, afectando negativamente el proceso educativo, al restringir considerablemente la capacidad gerencial de la universidad pública. De facto constituyen una verdadera transgresión de la autonomía universitaria –consagrada por la Constitución-, ante la cual, sin embargo, la comunidad universitaria no muestra capacidad de reacción.

-
- (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 esta 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 y;
 - (k) Conocer y resolver todos los demás asuntos que no están encomendados específicamente a otras autoridades universitarias.

La universidad pública se ve obligada a asumir un incremento en sus costos logísticos a causa de la normatividad propia del sector público, la cual se le viene aplicando sin respetar su autonomía administrativa y financiera, ni su peculiar naturaleza y necesidad de competir con la universidad privada.

La legislación vigente sobrecarga con costosas exigencias burocráticas a la universidad pública, por obligarla a aplicar una serie de normas que han sido dictadas con una visión global homogénea del sector estatal, sin tener en cuenta la naturaleza “sui generis” de la función universitaria. Solo a manera de ilustración, nos permitimos enumerar algunas de las normas que las universidades públicas deben aplicar a su gestión:

- ⌘ Ley de contrataciones y adquisiciones del Estado y sus normas reglamentarias; que implican procedimientos internos rigurosos para la compra de todo tipo de materiales y la contratación de servicios;
- ⌘ Directivas para la Formulación, aprobación revisión y modificación del Cuadro de Asignación del personal (CAP) y del Reglamento de organización y funciones (ROF); las cuales en aplicación de la ley universitaria deben ser incorporadas en el Estatuto de la universidad, instrumento excesivamente formal en su origen y funcionamiento, que impide la agilidad en la formación de equipos de trabajo que la gerencia moderna promueve.
- ⌘ Directivas para la Formulación de los planes estratégicos institucionales. Esta norma evidencia una voluntad política de incentivar la planificación moderna de las actividades del sector público, pero en el caso de la universidad resulta un mecanismo oneroso y burocrático que no está ligado a un seguimiento ni evaluación de metas cualitativas, ya que como ya se indicó no existe ninguna presencia estatal en la supervisión de la calidad del servicio ofrecido a la comunidad, por parte de la universidad;
- ⌘ Directivas para la formulación del Plan operativo informático anual.

Todas estas normas reducen notoriamente la autonomía administrativa y económica que la historia y la Constitución vigente le reconocen a la universidad, y en muchos casos determinan una desproporción en el gasto administrativo, en directo detrimento del presupuesto destinado a las actividades académicas.

3.13.- La universidad ha demostrado que carece de un adecuado conocimiento de su mercado objetivo.

Con relación al conocimiento del mercado objetivo, existe un antiguo reclamo de parte del sector empresarial y de la sociedad civil en torno a la indiferencia de la universidad respecto de las necesidades del mercado productivo tanto en el ámbito de la investigación como de la formación profesional. Santiago Agurto Calvo dice al respecto:

“La verdad es que en el Perú no podemos efectuar un cabal desarrollo universitario, dado el desconocimiento que tenemos de nuestro país, al que debemos servir y cuyas necesidades y problemas debemos ayudar a resolver”³⁶

Con este enunciado Agurto Calvo efectúa una interesante enumeración de las preguntas que se deberían responder, las cuales son a su juicio las siguientes:

³⁶ AGURTO CALVO, SANTIAGO en “La Universidad en el Perú” - Conversatorio realizado en el Congreso de la República marzo a junio de 1998. Ediciones del Congreso de la República pag. 271

- ✎ ¿Cuáles son las profesiones cuya enseñanza debe eliminarse, mediatizarse o crearse?
- ✎ ¿Cuál es el número de vacantes que anualmente debe fijarse para las diversas profesiones?
- ✎ ¿Cuáles son las líneas de investigación cuyos estudios deben suprimirse, aminorarse o iniciarse?
- ✎ ¿Cuál es el número de docentes con que se debe contar y a cuantos se debe especializar y en qué disciplinas?

Relata asimismo una experiencia interesante que se transcribe a continuación:

“En el proceso de admisión del presente año³⁷, la Universidad Nacional Federico Villareal, convencida de la necesidad y urgencia que tiene el Perú de contar con las ciencias básicas para su desarrollo, ofreció vacantes en geofísica y geología y se presentó al examen un pequeño número de postulantes de los cuales ingresaron apenas dos o tres por especialidad”.

De lo expuesto deduce que difícilmente las Universidades de nuestro medio se atreverán a elaborar curricula para especialidades como biotecnología, robótica, telemática o ingeniería espacial, pese a que son carreras promisorias en un mercado laboral globalizado. Adicionalmente, afirma que países vecinos como Chile y Ecuador ya han superado esa etapa y desde hace años vienen preparando profesionales en tecnología de punta, lo que les está reportando óptimos resultados para sus respectivos países.³⁸

Los comentarios provenientes del sector productivo confirman esta deficiencia:

“Desde hace muchos años se ha venido discutiendo que no existe una sintonía adecuada entre la universidad y la empresa en el Perú. Ello se puede notar en tres elementos: (1) la oferta y la demanda de profesionales no converge; (2) la investigación no está suficientemente vinculada a temas que atañen a la empresa peruana; y (3) el diseño curricular de las carreras universitarias no recoge suficientemente un criterio empresarial”³⁹

Sobre ese particular, la legislación actual se ha ocupado muy poco de establecer mecanismos para el levantamiento y procesamiento de la información necesaria para que las universidades conozcan las necesidades de su mercado objetivo, y lamentablemente la universidad tampoco ha demostrado capacidad ni interés de cubrir dicha deficiencia.

3.14.- El cruce entre la gestión académica y la administrativa se ha acentuado y afecta tanto la calidad académica como la administrativa, distrayendo cuadros docentes en tareas que requieren competencia gerencial.

3.15.- La inestabilidad política en el escenario universitario, y la debilidad de carrera administrativa da como resultado un alto ritmo de rotación de los equipos de planificación que afecta severamente las posibilidades de continuidad de políticas así como la consolidación de competencias en ese sector.

3.16.- La carrera docente –incorporación y promoción de cuadros- no se rige por criterios prioritariamente académicos que induzcan procesos de calidad. Los patrones son actualmente en lo fundamental de tipo administrativo, y durante las décadas pasadas primaron intereses

³⁷ Se refiere al año 1993

³⁸ AGURTO CALVO, Santiago Ob. Cit. 272

³⁹ AGUIRRE ROCA, Juan Antonio “Dialogo sobre la Universidad Peruana Roger Guerra –García editor, universidad Peruana Cayetano Heredia, Asamblea Nacional de Rectores, pag. 140 Lima 1994

corporativos y clientelares de tipo partidario. Como resultado de ello hay toda una generación de docentes en la universidad pública, cuya formación académica es poco sólida; entre los cuales se ha asentado además una “cultura del relajo” que ha favorecido la situación actual en que la obtención de grados y títulos se ha vuelto poco exigente. Ello ha producido distorsiones de la carrera académica como la acumulación inorgánica de docentes en las escalas categoriales superiores, lo cual favorece un sistema gerontocrático que bloquea las posibilidades de renovación.

No existen criterios claramente académicos para incorporar nuevos cuadros al ejercicio de la docencia en la universidad. Son más bien criterios formalistas emanados de una lógica administrativa los que lo determinan, además de las formas clientelares que se desarrollan utilizando los resquicios legales que presenta la norma y los reglamentos. A ello se suma la práctica imposibilidad de renovar la plana docente debido a que no existen claros mecanismos para actuar en casos de incapacidad para desarrollar las tareas académicas.

Los actuales docentes de las universidades son en su mayor parte herencia de los tiempos de politización universitaria en los que se crearon redes clientelares, incorporando docentes con criterios ajenos al orden académico. Si a ello añadimos que en los últimos quince años de dificultades económicas ha habido escasa renovación de cuadros, tenemos el actual panorama de extendida medianía académica que caracteriza a la docencia universitaria, situación que es preciso superar.

La carrera docente universitaria en la mayor parte de universidades públicas se ciñe hoy en día a criterios formalistas de tipo más bien administrativo, como el de tiempo de servicios, número de horas dictadas –bien o mal, poco importa- o el mero listado de títulos de investigaciones –sin atender a su contenido o acceso a circuitos especializados de publicación- o de publicaciones cuya calidad no cuenta en la evaluación. Por la informalidad de la oferta que caracteriza a nuestro medio aun la obtención de diplomas de postgrado ha llegado a ser poco fiable. Requiere replantearse por tanto las condiciones de la carrera docente favoreciendo la producción académica y la investigación.

3.17.- La universidad pública padece de una fuerte tendencia a la endogamia, empobrecedora académicamente, manifiesta en un tipo de captación de cuadros docentes que privilegia egresados de la propia universidad con mecanismos discriminatorios y excluyentes frente a los “extraños”.

Como un signo de la crisis en que se halla, la comunidad docente de la universidad pública en el Perú ha desarrollado una tendencia a cerrar las posibilidades de renovación académica mediante la captación de cuadros docentes procedentes de instituciones externas. Encerrada en sí misma, presa de una lógica autárquica y corporativa que funciona mediante circuitos de lealtad endogámicos, lejos de promover el intercambio activo y la asimilación de cuadros de variada orientación académica y axiológica, desconfía de quienes percibe como tales. Desde esa perspectiva tiende a reproducir su actual condición favoreciendo 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 hagan parte de las redes de clientela que patrones institucionales de raigambre premoderna como las ayudantías tienden a favorecer.

Esta nefasta tendencia –particularmente arraigada en las universidades públicas de provincias- retroalimenta el ensimismamiento que caracteriza a la universidad en nuestro medio, afectando las posibilidades de cumplimiento de los fines académicos, los cuales se hallan esencialmente vinculados a la apertura como lógica de vida y como actitud que posibilite la universalidad –el horizonte universal- que de la universidad se espera, como institución vinculada al saber de más amplios alcances.

CAPITULO IV

ASPECTOS ECONOMICOS

4.1.- Durante los años 1997-2001, la asignación presupuestal para las universidades públicas tuvo un incremento de 3.42% como consecuencia del aumento del presupuesto destinado al sector Educación que fue de 4.67%. Pero si bien se registra un incremento presupuestal global para las universidades, cabe notar que cada universidad ha recibido menos recursos provenientes del Estado debido a que el número de universidades públicas ha crecido en ese período. Además el crecimiento de la matrícula universitaria para ese mismo período fue de 5.34%.

La educación superior incluye la educación universitaria, la educación no universitaria, la formación magisterial, la educación tecnológica y la educación artística. En el año 2000, la matrícula universitaria fue de 426029 alumnos⁴⁰ y la matrícula en educación superior fue de 780528 alumnos⁴¹. En ese mismo año, la población nacional fue de 25661690 habitantes. Por consiguiente, hubo 1602 estudiantes universitarios y 3042 estudiantes de educación superior por cada 100000 habitantes. Para este importante indicador general no disponemos de cifras comparativas internacionales actualizadas, pero si disponemos de datos de 1996. En ese año, el número de estudiantes de educación superior (terciaria) por cada 100000 fue de 3117 en Argentina, 1424 en Brasil, 2546 en Chile, 1640 en Colombia, 948 en Paraguay y 2458 en Uruguay⁴². Por otra parte, la UNESCO señala que en 1991 el número de estudiantes de educación superior por cada 100000 habitantes fue de 5000 en América del Norte y de 2500 en prácticamente todos los países desarrollados. En ese año, la cifra fue de 2827 para el Perú.

Puesto que en los concursos de admisión a las universidades se cubre el íntegro de las vacantes, resulta que la oferta universitaria está constituida por el número de alumnos matriculados. En el año 2001, la matrícula universitaria (oferta) fue de 435639 alumnos, y la población con edades comprendidas entre 18 a 23 años fue de 3091367 habitantes (demanda potencial de educación superior). Si consideramos que de esta demanda de educación superior el 55%⁴³ le corresponde a la universidad, tendremos que la demanda universitaria fue de 1700000, aproximadamente. Así resulta que las universidades cubren aproximadamente el 25% de la demanda potencial estimada.

Los indicadores anteriores parecen favorables, pues señalan que la demanda por educación universitaria, de acuerdo a estándares internacionales está adecuadamente cubierta. Pero la situación cambia cuando se incluye la variable económica.

Entre los años 1997 y 2001, el Presupuesto Nacional evolucionó en la siguiente forma:

⁴⁰ ANR, dato actualizado

⁴¹ INEI, Compendio Estadístico 2001, p. 71

⁴² UNESCO. World Education Report 2000, Tabla 8

⁴³ Este porcentaje estimado se calculó como la relación entre la matrícula universitaria y la matrícula en educación superior.

Cuadro 16
Evolución del Presupuesto Nacional

Año	Presupuesto Nacional	
	Millones de soles	Millones de dólares
1997	24,765	9,078
1998	29,524	9,367
1999	31,947	9,109
2000	34,046	9,656
2001	35,712	10,203

Fuente: MEF.
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria – MED

La asignación presupuestal para Educación y Cultura, en general, y para las Universidades Públicas, en particular, tuvo la siguiente evolución:

Cuadro 17
Presupuesto Público destinado a Educación y Cultura

Año	Educación y Cultura		Universidades Públicas	
	Millones de soles	Millones de dólares	Millones de soles	Millones de dólares
1997	3 858	1 414	718	263
1998	4 434	1 407	817	259
1999	4 650	1 326	894	255
2000	5 157	1 463	961	273
2001	5 180	1 480	953	272

Fuente: INEI, Compendio Estadístico 2000 y MEF
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Como se puede apreciar, la asignación presupuestal para las universidades públicas —expresada en dólares— tuvo un incremento de 3.42% en el quinquenio, que es una cifra pequeña. En cuanto a la asignación para Educación y Cultura, el incremento quinquenal fue de 4.67%. Era de esperarse que el incremento porcentual fuera igual en ambos casos, pero hubo una diferencia de 1.25 puntos porcentuales en contra de las universidades. Todo ello en un período marcado por un acelerado aumento del número de universidades y de la población universitaria.

El gasto público corriente en educación expresado como porcentaje del gasto público total es el indicador internacional de uso más frecuente para expresar el apoyo del Estado a la educación.

Cuadro 18
Presupuesto de Educación y Cultura como porcentaje del Presupuesto Nacional

Año	Presupuesto de Educación y Cultura (millones de dólares)	Presupuesto Nacional (millones de dólares)	Porcentaje
1997	1414	9078	15.6
1998	1407	9367	15.0
1999	1326	9109	14.6
2000	1463	9656	15.1
2001	1480	10203	14.5

Fuente: MEF
 Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria – MED

Observamos que el porcentaje bajó de 15.6 a 14.5 en el quinquenio, lo cual indica que en los últimos años ha descendido la prioridad de la educación en el gasto público.

La participación del gasto público educativo en el gasto total del gobierno central fue de 18.84% en 1970, de 13.21% en 1980 y de 11.99% en 1990⁴⁴. Estos valores señalan una fuerte tendencia decreciente que se ha venido modificando en los últimos años, como se aprecia en la tabla anterior.

En el siguiente cuadro se muestran los porcentajes correspondientes a varios países en el año 1996:

Cuadro 19
Gasto público en educación como porcentaje del total del gasto gubernamental (1996)

México	23.0
Costa Rica	22.8
Venezuela	22.4
Panamá	20.9
Perú	19.2
Colombia	19.0
Paraguay	18.6
Honduras	16.5
Guatemala	15.8
Uruguay	15.5
Chile	14.8
Ecuador	13.0
Argentina	12.6
Cuba	12.6
Bolivia	11.1

Fuente: *Quedándonos Atrás*, PREAL, 2001, Cuadro A.32, p. 44
 Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

⁴⁴ GRADE, Banco de Datos de Educación. Tomado de *Diálogo sobre la Universidad Peruana*, ANR, UPCH, p. 35

En la siguiente tabla se muestra, en forma porcentual, el aporte del Estado a las universidades públicas:

Cuadro 20
Porcentaje del Presupuesto nacional destinado a la Universidad Pública

Año	Presupuesto de la Universidad Pública (millones de dólares)	Presupuesto Nacional (millones de dólares)	Porcentaje
1997	263	9078	2.90
1998	259	9367	2.77
1999	255	9109	2.80
2000	273	9656	2.83
2001	272	10203	2.67

Fuente: MEF
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Otro indicador económico análogo es el presupuesto de la universidad pública expresado como porcentaje del presupuesto de educación y cultura:

Cuadro 21
Porcentaje del Presupuesto de Educación destinado a la Universidad Pública

Año	Presupuesto de la Universidad Pública (millones de dólares)	Presupuesto de Educación y Cultura (millones de dólares)	Porcentaje
1997	263	1414	18.60
1998	259	1407	18.41
1999	255	1326	19.23
2000	273	1463	18.66
2001	272	1480	18.38

Fuente: MEF
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Es conveniente señalar en este punto que la contracción del presupuesto de las universidades públicas, en términos reales, da cuenta de la escasa atención que merece por parte del estado, lo cual se manifiesta también en la inexistencia de una instancia de coordinación universitaria que, entre sus funciones, incluya la de gestionar y fundamentar específicamente el presupuesto de las universidades públicas. En tal sentido el estatuto autónomo de la universidad fue la coartada perfecta para que los sucesivos gobiernos se desentendieran de ella dejándola al garete. Es sintomático a este respecto que la discusión de la asignación presupuestal de la universidad pública ni siquiera pasa por la sustentación de los rectores ante el Ministro de Economía, sino que se define ante un funcionario –sectorista- de segundo rango. Por cierto, en el Consejo de Ministros nadie asume la defensa orgánica de la universidad pública, pues esta carece de vinculación orgánica directa con sector alguno. Todo ello revela el nivel de prioridad que la universidad –institución estratégica para el desarrollo del país- ha tenido de parte de los sectores gobernantes, y cómo –paradójicamente- la invocación de una autonomía tergiversada ha sido funcional tanto a gobiernos carentes de proyecto nacional como a sectores universitarios de discurso extremista que pugnaban por convertir a la universidad en un submundo a su medida.

4.2.- El gasto público por alumno en las universidades públicas ha venido descendiendo en los últimos años situando al Perú en niveles muy inferiores en comparación a otros países de la Región, lo que denota la poca prioridad que le otorga el Estado. Por ejemplo el gasto público por alumno al año 1998 en Argentina fue de 4425 dólares, en Paraguay 2511 dólares mientras que en Perú fue de 1033 dólares.

El porcentaje del Presupuesto Nacional dedicado a la educación tiene el inconveniente de que no toma en cuenta la cantidad de personas que reciben el servicio, y por eso es preferible asumir como indicador el gasto anual por alumno, que muestra la siguiente evolución:

Año	Presupuesto de la Universidad Pública (en millones de dólares)	Alumnos matriculados en la Universidad Pública	Gasto por alumno (en dólares)
1997	263	235104	1119
1998	259	231060	1121
1999	255	243703	1046
2000	273	245677*	1111
2001	272	247667*	1098

* Datos estimados

Fuente: MEF y ANR

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

4.3.- En los últimos años, como consecuencia del abandono presupuestal del Estado hacia la Universidad, se han desarrollado estrategias de diverso tipo para generar recursos, lo que ha hecho que el presupuesto del Tesoro Público hacia estas instituciones sea cada vez menor, castigando de esta manera su eficiencia. Una prueba de ello es que para el año 1997 los ingresos provenientes del Tesoro Público constituyeron el 71.19%, mientras que los recursos propios y las donaciones representaron el 28.81%, situación que varía el 2001 en que los recursos del Tesoro Público descendieron a 59.42%, mientras que recursos propios y donaciones ascendieron a 40.58%

En el Presupuesto Nacional figuran los recursos propios y las donaciones como aportes del Estado a las universidades públicas, junto con los recursos ordinarios y el canon. En el siguiente cuadro se muestra la variación porcentual de estos recursos en los últimos años.

Cuadro 23
Origen de los ingresos de la Universidad Pública

Año	Recursos Ordinarios y Canon (%)	Recursos Propios y Donaciones (%)
1997	71.19	28.81
1998	64.49	35.43
1999	64.79	35.30
2000	58.23	41.68
2001	59.42	40.58

Fuente: MEF

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Se puede observar, sin embargo, que el real aporte del Estado ha disminuido a medida que han ido creciendo los recursos propios y la donaciones. Así, la universidad pública no cuenta con recursos

financieros propios y estables que se sustraigan al presupuesto institucional, sin afectar la proporción de fondos públicos que le son asignados, lo cual es absolutamente desalentador para el desarrollo de una política de generación de recursos propios.

Por otra parte, las trabas legales y administrativas, y la actitud de aislamiento dificultan el acceso a la cooperación internacional que 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, contándose entre ellas, y muy recientemente, la UNMSM, la PUCP y la UPCH.

En cuanto a los gastos por alumno, la correlación es la siguiente:

Cuadro 24
Gasto por alumno en las Universidades Públicas, por fuente de ingresos

Año	Recursos Ordinarios y Canon (dólares)	Recursos Propios y Donaciones (dólares)
1997	803	325
1998	779	428
1999	703	383
2000	630	451
2001	631	431

Fuente: MEF
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria – MED

4.4.- Como consecuencia de la poca atención que brinda el Estado al presupuesto de la Universidad, se ha generado un proceso acelerado de descapitalización en las universidades públicas, pues la mayor parte de sus ingresos son orientados a los gastos corrientes, dejando montos poco significativos a los gastos de capital, impidiendo así una modernización de la infraestructura.

Otro aspecto a considerar es la proporción entre los gastos corrientes y los gastos de capital del presupuesto universitario. Como se sabe, los primeros son pagos no recuperables, de carácter constante, que efectúa la universidad para operar normalmente, tales como los pagos de planilla; y los segundos son los pagos dirigidos a mejorar la capacidad operativa de la institución. Que los primeros sean mayores que los segundos es normal; pero si la desproporción es muy grande, ello significará 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.

Cuadro 25
Presupuesto de apertura de las universidades públicas según tipo de gasto (Porcentajes)

Año	Gastos corrientes	Gastos de capital
1995	72.23	27.77
1996	73.70	26.30
1997	82.66	17.34
1998	84.34	15.66
1999	84.52	15.48
2000	87.49	12.51

Fuente: ANR, Resumen Estadístico 2000
Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

4.5.- En las Universidades Públicas, las remuneraciones de los profesores están ostensiblemente rezagados respecto a las de la Universidad Privada e incluso en relación a las 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 los docentes a Tiempo Completo en la categoría Principal.

En la siguiente tabla se presentan los sueldos de los profesores universitarios, en soles y en dólares, que están vigentes desde 1999.

Cuadro 26
Escala Remunerativa de Docentes en Universidad Pública

Dedicación	Categoría	Sueldo en soles	Sueldo en dólares
Exclusiva	Principal	1760	503
	Asociado	1493	427
	Auxiliar	1283	367
	Jefe de Práctica	953	272
Tiempo completo	Principal	1336	382
	Asociado	1144	327
	Auxiliar	955	273
	Jefe de Práctica	691	197

Tasa de cambio: 3.5 soles por dólar

Fuente: ANR, Resumen Estadístico 2000

Elaboración: Oficina de Coordinación Universitaria - MED

Como se puede ver, los sueldos de los profesores son muy bajos, si se toma en cuenta como referencia los países próximos, y se hallan relativamente deprimidos aún si se 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.

CAPITULO V

LA DIMENSIÓN SUBJETIVA

En el presente capítulo abordaremos la parte subjetiva relativa al posicionamiento de los actores universitarios y sus motivaciones más recurrentes. Entendemos por subjetividad a las percepciones, sentidos comunes, valores, expectativas, etc., que orientan el comportamiento de los actores universitarios. Por otro lado, al hablar de los actores universitarios estamos haciendo referencia en primer lugar a los miembros de la denominada "comunidad universitaria", es decir estudiantes, docentes, trabajadores, etc, pero tomando en cuenta que estos no son ajenos a una realidad mayor, consideraremos también como actores que influyen en la situación de la universidad a las dinámicas sociales, al Estado y la sociedad civil.

La realidad universitaria ha sido poco abordada por los estudiosos de las ciencias sociales, lo cual hace difícil el manejo de una idea panorámica al respecto, y más difícil aún es tener sistematizados elementos suficientes de carácter empírico que nos faciliten tener una adecuada percepción de los aspectos vinculados a la subjetividad. Aún así, considerando que el saber se articula siempre desde determinado núcleo hipotético, proponemos, con ese carácter, algunas apreciaciones al respecto, refrendadas por un universo de observaciones que, aunque inevitablemente provisional, es lo suficientemente amplio para sostener su plausibilidad. He aquí algunos referentes para dar cuenta de esta dimensión:

5.1.- "Se halla fuertemente enraizada entre los actores políticos y gremiales de la universidad una "cultura de los derechos", de tipo corporativo -primero los intereses de mi estamento-, reivindicativo y confrontacional, que carece del necesario sentido del respeto por el derecho de los demás, lo cual 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. Ello denuncia el enraizamiento de la cultura criolla de la "viveza", nefasta para las posibilidades de viabilidad de cualquier empresa colectiva"

Como paradójica secuela del impulso antioligárquico originado por la generación reformista de 1919, surgió en la universidad pública una "cultura de los derechos" que privilegió como método la confrontación. Combinando elementos ideológicos y pragmáticos, mezclando "radicalismo" y "populismo" se hizo de la universidad un espacio infecundo para proyectos colectivos de gran envergadura. Lo importante pasó a ser el logro de los máximos beneficios particulares, justificados con discursos que enfatizaban la conquista de derechos. Con ello, además de constituirse mecanismos de clientelaje político, se generaron formas de corporativismo estamental sobre la base de discursos políticos elementales, reivindicacionistas, inmediatistas, carentes de un programa integrador y de largo aliento. Esa lógica confrontacional dividió a los miembros de la comunidad universitaria en base a las demandas más inmediatas, debilitando las propuestas más abarcales de carácter institucional. Basta ver, para comprobar lo afirmado, el tipo de plataformas sobre las que han girado las demandas de los diversos estamentos, y hallaremos cómo los estudiantes siempre se refieren fundamentalmente y como una cuestión de principio – innegociable - a la defensa de los derechos estudiantiles, que muchas veces han incluido formas de facilismo académico como la permanencia indefinida en el pregrado; de parte de los docentes el programa máximo pasó a ser la homologación de sueldos y su estabilidad laboral; en cuanto a los trabajadores su participación en el gobierno de la universidad para

lograr mejores condiciones económicas. Esta lógica estamental, corporativa, barnizada por un discurso "clasista", de tipo confrontacional, terminó por realizar una mecánica transposición según la cual las autoridades universitarias eran una especie de burguesía, los estudiantes, docentes y trabajadores el proletariado, y obviamente la universidad el Estado burgués. Sumando a esto la fragmentación que hay entre facultades o escuelas que también pelean 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. 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 actual ausencia de discusión sobre la naturaleza 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 de las personas.

El confrontacionismo ha sido un componente muy presente en la cultura política universitaria, patente en los discursos autoritarios y la forma violenta en que muchas veces se han expresado en las universidades. Esta lógica es 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" que planteaban que las formas más elevadas de la política y la conciencia social se expresaban a través de los enfrentamientos. Esta lógica, sin embargo, se ha exacerbado debido a la imposibilidad de resolver conflictos, castigar los evidentes casos de corrupción y lograr algún cambio significativo en la situación crítica de la universidad, además de la ilegitimidad que generan las actuales formas de elección de las autoridades. Sin embargo ello no ha dado lugar a mayor demanda de apertura de espacios democráticos, sino más bien ha alimentado un círculo vicioso al reforzar la lógica de confrontación e intolerancia.

Con el uso generalizado de esos métodos es imposible desarrollar el diálogo o la negociación, hacer uso de la racionalidad o respetar criterios diferentes. Pero también con ello se observa hasta qué grado ha llegado la crisis moral e institucional, porque ni los actuales mecanismos institucionales y menos la ley –sobre la que se han desarrollado prolíficamente "interpretaciones auténticas", "acciones de amparo" y demás artilugios- otorgan las formas adecuadas de resolver los conflictos y cambiar el rumbo de las cosas en la universidad, dado que los propios actores universitarios las han desvirtuado. Las formas confrontacionales ganaron terreno y generaron un "sentido común" autoritario, alimentando formas de chantaje que usaron algunos grupos para imponer sus intereses, pero también fue un recurso de quienes al encontrar obstruidas las posibilidades de expresar sus demandas mediante los canales institucionalizados, cerrados por las redes clientelares que utilizan hábilmente los aspectos legales, no encontraron otros medios.

Esta cultura de los derechos no tiene una contraparte que se traduzca en deberes y responsabilidades. Más aún, habiéndose privilegiado la confrontación como método, al no existir el sentido de responsabilidad compartida que exige cualquier comunidad, se hizo imposible el diálogo, la convivencia, la diferencia productiva o el consenso. Con ello se impuso bien la viveza criolla, el sacar ventaja de cualquier situación y la obtención de provecho propio.

5.2.- "Si bien es cierto que por definición, la universidad pública se diferencia de la privada en que por contraste con esta última que persigue miras particulares, atiende al bien común, a los intereses de la colectividad entera de peruanos -y más allá a los de la humanidad-, ese no es el caso mayoritario en el accionar de los actores de la universidad pública peruana, los cuales atienden prioritariamente a intereses estamentales o de grupo y subordinan los intereses conjuntos a los de su corporación. Tal conducta a la que la politología denomina corporativismo, y que tiene evidentes raíces feudales se halla profundamente consolidado entre nosotros y es fuente de debilidad".

La mayoría de gremios – categoría que, dicho sea de paso, manifiesta raigambre feudal - en las universidades públicas tienen como principal bandera la defensa de la universidad pública, frente a la posibilidad de su privatización. Un elemental análisis de los contenidos de esa demanda revela que al

contaminarse con intereses corporativos experimenta una suerte de trasmutación: en ese contexto discursivo la categoría de “privatización” resulta convenientemente difusa para englobar cualquier propuesta de reestructuración tendiente a establecer las responsabilidades y deberes correlativos a los derechos, generando una suerte de escudo contra tal posibilidad. El carácter “público” de la universidad parece entenderse, en esta lógica como dando cuenta de un estatus en el que nadie – ningún individuo en particular- es responsable de esta institución. La responsabilidad se contamina adrede con la “propiedad” convirtiendo a la universidad pública en sinónimo de “tierra de nadie”, y espacio de amplia irresponsabilidad de los actores.

En tales condiciones se hace necesario introducir en el debate la pregunta por a qué se hace referencia con el término “privatización”, más aun 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 tienen la oportunidad de acceder a ella "gratuitamente" para obtener beneficios personales, particulares.

La crisis de legitimidad que tiene hoy la universidad pública pasa también por esa desconexión que muestra respecto a los fines sociales. Estos, para los actores universitarios, se reducen a temas como la ampliación de vacantes o de servicios sociales, sin considerar la calidad académica, ni incorporar como variable el impacto social que pueda generarse con proyectos de desarrollo en los que la universidad puede jugar un rol importante. Tal vez la universidad esté hoy más privatizada que nunca en la medida en que sus contenidos y sus objetivos responden sólo a los particulares intereses de profesionalización de algunas franjas de la población, o a las lógicas de un mercado de características excluyentes. Convertir en fin de la universidad la satisfacción de demandas corporativas de cualquier índole es de hecho una forma de privatismo.

5.3.- "Una visión autocomplaciente de su desempeño le impide ver a la comunidad universitaria que la suya es una institución con muy débil cultura democrática, y que más bien ha permitido el desarrollo de una compleja disputa del poder que privilegia el corporativismo, populismo, clientelaje y corrupción, en cuya práctica se "formaron" personajes como el propio Fujimori, hechura de la política universitaria"

Los principales actores de la política universitaria han perdido capacidad de evaluar el papel que les ha correspondido en la mantención de la actual situación de la universidad. Premunidos de una visión autocomplaciente, responsabilizan de los males que afectan a la comunidad universitaria a factores externos, sin asumir sus propias responsabilidades, actuando de manera indiferente -lo que explica el porqué no hay en la universidad ningún tipo de reflexión o debate sobre su propia condición- o conservadora, ya que al margen de los lugares comunes declarativos prefieren mantenerla en su actual situación apelando frecuentemente a fórmulas ideológicas de diversa índole, como aquella que afirma que "si la sociedad no cambia, la universidad tampoco lo hará puesto que es su reflejo", curiosa tesis que atribuye a la universidad una condición “externa” a la sociedad, pues solo lo que se halla “enfrente” puede “reflejar” un fenómeno. La universidad “reflejaría” a la sociedad que tiene “enfrente” – es decir “fuera” -. Por lo cual no podría cambiar mientras ésta no cambie. La risible coherencia de esta “contundente” tesis resulta de que ciertamente ningún “reflejo” cambia si no cambia lo reflejado, tal como si no cambia mi rostro tampoco cambiará su reflejo mecánico – externo – en el espejo; suponiéndose por cierto la curiosa condición de exterioridad absoluta de la universidad respecto a la sociedad. Lo sorprendente es que este tipo de galimatías aún tienen gran predicamento entre ciertos sectores de la universidad, portadores de remanentes de los discursos dogmáticos de los años setenta.

Es interesante notar que gran parte de la crisis de la universidad se explica por los constantes conflictos internos que han puesto no pocas veces en jaque a los gobiernos de las universidades, conflictos que se han desatado especialmente en momentos de ejercicio de la autonomía y democracia universitaria. Categorías como autonomía, democracia, el carácter popular de la universidad, etc,

carentes de un esfuerzo reflexivo que diera cuenta de su significado explicitando sus usos, han sido el velo que ha escondido una arraigada cultura autoritaria que, de justificarse inicialmente en argumentos ideológicos, fue transitando hacia un franco cinismo, a partir del cual se ha ido desarrollando mecanismos para el control del poder, generando vicios que terminaron convirtiendo a la universidad en un espacio de corrupción que está muy lejos de tener claros sus objetivos y responsabilidades para con la sociedad.

Así, contra lo que se afirma, la universidad es una institución con muy débil cultura democrática y con una arraigada cultura autoritaria, que a contrapelo de lo que afirman muchos de sus miembros ha sido incapaz de dotarse de sentido y de autogobernarse, desarrollando formas de planificación estratégica. Descontando la excepción de la “generación de la reforma”, las iniciativas más serias de reforma educativa – más allá de sus evidentes defectos y las consecuencias que genera imponerlas desde arriba- han provenido de un gobierno militar como el de Velasco.

De haber sido el patrimonio de los sectores oligárquicos, la universidad pasó a ser políticamente hasta la década de los ochenta el espacio privilegiado de reproducción de infraestructura o cuadros partidarios, de la mano de formas oportunistas de responder a las demandas sociales. Esto se refleja en la irracionalidad con la que a lo largo de las últimas décadas han sido creadas las universidades y la manera en que estas se han expandido.⁴⁵ La universidad ha sido una institución en la que se han expresado los sectarismos políticos, los intereses particulares de sus estamentos y el aprovechamiento de políticos populistas.

La sedimentación de la cultura 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 se produjeron enfrentamientos que recorrieron diversos métodos desde los amparados en los reglamentos hasta el uso de la violencia física e incluso la violencia armada como la utilizada por Sendero Luminoso, el partido de los “mil ojos y mil oídos” que impuso su terror a los docentes, estudiantes o trabajadores que no estuvieran de acuerdo con sus posiciones o acciones. La universidad llegó a convertirse en un campo de batalla en el que la discusión abierta, libre y racional halló graves dificultades para mantenerse. 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 cómo las facultades, los gremios estudiantiles, docentes y de trabajadores y hasta la institución en pleno eran capturados por dirigencias que han perdurado muchos años impidiendo cualquier renovación.

5.4.- " Se halla consolidada en la tradición universitaria una visión fetichista del poder que, al cruzarse con hábitos corporativos, conduce a su administración como medio de distribuir favores y recompensar lealtades ajenas a la lógica del bien común que fortalece el sentido de comunidad"

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, manifiesta un pragmatismo exacerbado en la mayor parte de la comunidad universitaria, especialmente los estudiantes, cuyo mayor afán pasó a ser la obtención de un título profesional que posibilite la

⁴⁵ Refiriéndose a la expansión que se produjo en los años 60s 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; las resistencias de grupos de poder económico...al mismo tiempo los deseos de encontrar una estrategia acelerada de superar el centralismo...” Esta afirmación sigue siendo pertinente para la actualidad. Basta considerar la última ola de expansión del sistema universitario al crearse universidades-negocio con el DL. 882 con el que se han beneficiado grupos económicos regionales o limeños que han contribuido a la degradación de la educación universitaria con escasas excepciones. “La creación de universidades en el Perú” en: Yachaywasi. Revista de la Universidad Federico Villarreal. N°3, Lima, 1995.

obtención de un empleo o alguna forma de prestigio que mejore su posición social. Ello da cuenta de las tendencias profesionalizantes que hoy se imponen en las universidades y el papel marginal que pasó a tener la investigación. Ello se refuerza con la percepción que la población tiene de la universidad como un espacio que básicamente provee una manera de ganarse la vida.

Bajo esa manera de entender la universidad se crearon clientelas y tendencias corporativistas para el usufructo de la universidad. Esta al igual que el Estado a nivel nacional, fue vista como un botón del que había que beneficiarse. Se desarrollaron diversos mecanismos para obtener, mantener y beneficiarse del poder, entre ellos la cooptación de los tercios estudiantiles, o más recientemente la formación de redes informales de poder con docentes que pertenecieron en las décadas pasadas a los partidos universitarios. Esto, aunado a la forma en que se define la correlación de fuerzas en el gobierno y la gestión universitaria constituyó el caldo de cultivo que favoreció la reproducción de una cultura política que puso en escena a personajes tan oscuros como César Paredes Canto o Alberto Fujimori, quienes de ser mediocres docentes universitarios, hechando mano de triquiñuelas muy afincadas en la política universitaria y componiendo favores y lealtades, se convirtieron luego en rectores de dos importantes universidades, después presidentes de la Asamblea Nacional de Rectores y, en el caso último en Presidente de la República, produciendo desde esa instancia de poder un recrudescimiento de lo más primitivo de la política criolla.

En la universidad se ha cultivado una cultura 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 si ya no se pudiera cambiar. Esto imposibilita sentirse parte del esfuerzo colectivo que implican las tareas de la universidad, en especial si esta es pública.

5.5.- "El movimiento de reforma universitaria del siglo pasado consolidó a la universidad como espacio de gestación de proyectos nacionales en el horizonte de la modernización. Aquella función fue declinando progresivamente, y terminó cancelándose cuando la lógica corporativa cerró el espacio propicio para la mirada universal, de amplios horizontes."

La universidad pública, resultado de la democratización impulsada por los sectores medios y populares en los inicios del siglo XX, fue considerada como un espacio desde donde 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 tenían porqué permanecer indefinidamente en la universidad. Para los estudiantes que formaron parte de la Generación de la Reforma la tarea de la universidad debía ser auscultar la problemática del país y plantear soluciones. Así la universidad debía ganar pertinencia y legitimarse ante la sociedad.

Hoy la universidad pública es un espacio prescindible, marginal y ensimismado. Las interrogantes e investigaciones que se plantean en las diversas esferas de la vida nacional no pasan prioritariamente por ella. El primado de intereses particulares ha empobrecido el sentido de lo universitario y por tanto mermado su pertinencia frente a la sociedad. La autonomía y la democracia universitarias son parte de ideales dilapidados y erosionados por la demagogia. La universidad debe ser capaz ahora de pensar sobre sí misma y sobre el entorno en el que se desenvuelve, contribuyendo a la elaboración y construcción de proyectos más inclusivos con el mayor grado de racionalidad.

Mientras prevalezcan los intereses particulares, con la precariedad y la inestabilidad que generan en el funcionamiento de la universidad, es imposible lograr mínimos objetivos institucionales, y menos aún, atender problemas que urgen a la sociedad peruana. Por ejemplo la diferencia, cualidad constitutiva de nuestro país, ha sido vista como una traba que imposibilita la acción colectiva, haciendo imposible construir una real comunidad académica. Lograr enriquecernos de nuestras diferencias (no hablamos de las desigualdades) permitirá reconstruir los lazos del tejido social generando una cultura de

solidaridad que nos permita emprender tareas colectivas. Mientras la universidad no logre convertirse en una comunidad cuyos objetivos específicos no se articulen a su responsabilidad social, seguirá siendo tierra de nadie.

5.6.- "La comunidad universitaria no se siente responsable del destino de esta institución que, siendo un espacio público está corriendo la suerte de espacios similares: no se percibe como espacio de todos, sino como tierra de nadie. El espacio público -lo común- se halla debilitado en la universidad pública -sobre todo en las provincias- porque, arrastramos una cultura de la desconfianza, la sospecha del otro y la confrontación como modo de resolver las diferencias (nadie confía en el que percibe como "otro"). La universidad se sostiene en el ideal del bien común. En ella se requiere una cultura política que genere confianza y capacidad de actuar colectivamente desde 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. Ese sea tal vez el mayor aporte que la comunidad universitaria pueda hacerle al país."

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 de nuestro país, como el racismo y la desconfianza visceral, constituyen una cultura política que ha ahondado los males de la universidad impidiendo la concertación de esfuerzos o apuestas colectivas.

La universidad no puede continuar siendo percibida como un lugar de paso donde sólo se obtiene una profesión. Le corresponde convertirse en una institución donde se produzcan conocimientos de cara a los problemas sociales del país. Sin duda los cambios en la situación de 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 y cada vez más excluyente e injusta, y atacar los males que son responsabilidad de los propios actores universitarios será fundamental. La universidad pública debe recobrar su constitución de institución al servicio del bien público.

5.7.- "Tampoco la sociedad civil parece sentirse responsable del destino de la universidad pública. En particular el empresariado, de tradición rentista e intermediaria del capital extranjero, no tiene mayor interés en demandar producción de conocimiento para innovar tecnología, pues se limita a reproducir procesos y consumir enlatados"

El divorcio entre la universidad y el conjunto de la sociedad tiene su contraparte en un Estado patrimonializado por grupos de poder cuyas perspectivas no están articuladas a las necesidades y objetivos de la comunidad nacional en su conjunto. El empresariado nunca ha tenido mayor voluntad de impulsar el desarrollo científico y tecnológico que lo erija en clase dirigente del país. Con rezagos coloniales, de tradición rentista, articuló en desventaja al país al mercado internacional, asumiendo el papel subordinado de productores de materias primas. Las elites empresariales y políticas simplemente se adecuaron a los vaivenes de dicho mercado, incapaces de pensar un proyecto de país que sea inclusivo y refuerce nuestra autonomía. Priorizan más bien su fácil enriquecimiento representando los intereses foráneos. Para los sectores empresariales ha sido suficiente siempre reciclar tecnología carente del soporte científico que lo produjo, y nunca se han interesado en propiciar una necesaria prospectiva científica de las riquezas o las necesidades nacionales si es que el mercado internacional no lo ha demandado.

Una evidencia clara de esta situación es la escasa inversión que hay en ciencia y tecnología por parte del empresariado, representando el 4% en 1999, en comparación con los ya escasos recursos que invierte el Estado a través de las universidades u otras iniciativas, según datos del CONCYTEC.

⁴⁶Menos interés tendrán por tanto en invertir en investigación en las universidades. Esto se suma a un Estado que no tiene políticas públicas de largo plazo en el campo educativo y destina una mínima inversión en la educación superior, lo que demuestra la poca intención e importancia que le dan a la producción de ciencia y tecnología y a la universidad, ahondando nuestra dependencia y sujeción en una época en que la estructura de poder se fundamenta sobre la base del conocimiento y su manejo.

5.8.- "Las características de la actitud estudiantil han cambiado. Persisten grupos radicalizados, con perspectivas economicistas, pero también hay multiplicidad de "movidas" por afinidad y modos diversos de socialización que pasan por la cultura, el entretenimiento, las actividades académicas, etc.; en ellas se muestra una gran capacidad de iniciativa y potencialidad para gestar servicios que la universidad no cumple, y que ella no ha explorado sistemáticamente."

Los cambios producidos en la sociedad en los últimos años han tenido efectos sobre las expectativas y la subjetividad de los estudiantes. Luego de años en los que se producían grandes movilizaciones por demandas de tipo primario, en medio de un proceso de fragmentación social en el que las relaciones sociales se encuentran en redefinición, se han ido constituyendo nuevas sensibilidades, en una tensión entre tendencias individualistas que generan una multiplicidad de intereses e identidades que propician la anomia, y formas de solidaridad que defendiendo los derechos individuales exploran salidas colectivas.

La generación actual en el ámbito estudiantil comienza a expresar –a pesar de la subsistencia de condiciones de precariedad en los distintos ámbitos de la vida- una cultura que pretende asumir las prácticas y la vocación que exige desenvolverse en las tareas específicas de espacios como el de la universidad. Como lo expresa Sandro Venturo⁴⁷, “existe, entre los jóvenes, una especie de moral de la responsabilidad individual, por la cual cada quien es responsable de sí ante sí mismos y ante los demás. Una especie de *conciencia cívica* que permite una tolerancia frente a las opciones sexuales, profesionales, recreativas y en general, vitales de los demás...se está configurando una cultura política basada en los derechos individuales”. Esta cultura política 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. Esta cultura política recoge el desprestigio de las doctrinas políticas tradicionales –por lo que contiene escepticismo frente a los “macrorelatos”; a los discursos de pretensión totalizante- e incorpora otras estrategias para lograr la movilidad social, que comprenden fuertes elementos de escepticismo respecto al Estado, y de valoración de las iniciativas individuales, de cierta “voluntad empresarial” para afrontar y resolver dificultades así como obtener logros.

No significa esto que se haya impuesto el individualismo del tipo que propugna la ideología neoliberal. Implica un proceso de individuación que puede dar lugar a nuevos contenidos político culturales. Esto en la universidad se expresa en una sensibilidad que exige mayor calidad académica y transparencia, frente a la mediocridad y la corrupción. En esta perspectiva se hallan muchas “movidas” –es decir agrupamientos más bien orgánicamente difusos, con objetivos puntuales- en vez de movimientos permanentes, que se expresan en grupos de afinidad diversa, muchos muestran potencialidad para enriquecer la vida universitaria, y de institucionalizarse adecuadamente podrían hacer posible el quiebre 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 de la cultura 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

⁴⁶ Ver el artículo “El Estado, la universidad y la empresa” de Víctor Peña Rodríguez en: Aljovín, Cristóbal y César Germaná (edit) *La universidad en el Perú*. UNMSM. Lima, 2002, p. 256.

⁴⁷ Ver: Venturo, Sandro. “Movidas en vez de movimientos. Los jóvenes limeños de hoy y las inéditas modalidades de su (no-) participación político cultural” en: *Revista Flecha en el Azul. Temas de Sociedad y Juventud*. N°1, año 1, CEAPAZ, Lima 1996, pp. 72-81.

posible la reconstitución de nuevos vínculos sociales. Sobre la base de estos se puede hacer posible la construcción de nuevas alternativas para renovar la institución universitaria.

5.9.- "El sector docente se caracteriza por una situación de precariedad económica, por lo cual incluso docentes nominalmente empleados a dedicación exclusiva deben dedicarse a otros empleos, lo cual afecta sus posibilidades de calificación permanente. En la mayor parte de las universidades privadas prima el régimen de contratos, casi de por vida, y los docentes se hallan sobrecargados en funciones lectivas, haciendo virtualmente imposible la investigación seria. Por otra parte, en la universidad pública, la mayoría de docentes proviene de las últimas tres décadas pasadas en que los criterios de selección se hallaban considerablemente politizados, subordinando consideraciones relativas a la calidad académica."

La poca importancia que se le ha dado a la universidad, resultado de la inexistencia de algún proyecto colectivo para el país que hiciera necesaria la potenciación de la universidad, así como las acciones de la misma comunidad universitaria, han hecho que el Estado la tenga virtualmente en el abandono. Expresión de ese abandono es el descuido económico en que se halla, y las sumas exiguas que se dan para solventar sus actividades académicas y el trabajo dedicado a la investigación, así como para la formación de calidad que deberían realizar los docentes, hoy cotidianamente preocupados por la subsistencia. Esto ha llevado a que los docentes no tengan mayor dedicación a las tareas que la universidad demanda, debiendo abordar otras actividades para subsistir, como es el caso de las instituciones preuniversitarias en las cuales muchos de ellos laboran recibiendo incluso mayores ingresos que por el trabajo realizado en la universidad, a costa del sacrificio del tiempo necesario para actualizarse e investigar.

En las universidades privadas, en las que se impone la lógica de la máxima ganancia - no es por supuesto el caso de todas-, los docentes son víctimas de formas de explotación y de precariedad laboral excesiva en regímenes de trabajo a destajo, imposibilitando el desarrollo de sus tareas de investigación, base del perfeccionamiento de la calidad de enseñanza en la universidad.

Si además consideramos la forma en que se han concebido las tareas universitarias: como las de cualquier otro empleo asalariado en el que debe defenderse a toda costa la estabilidad laboral y no la promoción y captación o capacitación de los mejores cuadros docentes, y teniendo en cuenta que la mayor parte de la plana docente es heredera de las tres últimas décadas marcadas por la politización y el clientelaje, definitivamente nos hallamos ante condiciones que han propiciado un marcado descenso de la calidad académica de los docentes, ante lo cual no existen mecanismos institucionalizados de selección y promoción que privilegien criterios académicos.

5.10.- "En la medida que la carrera docente se ciñe en lo fundamental a los patrones de la carrera pública, criterios como el de los años de servicio o principios como el de la estabilidad laboral, que muy poco tienen que ver con la dimensión académica, fijan las pautas de contratación, nombramiento o categorización, afectando sensiblemente el nivel académico, por cuanto favorecen el conformismo y desalientan la producción académica. 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 consideraciones de tipo estrictamente académico."

Uno de los problemas de la universidad que identificaron los promotores de la primera reforma universitaria era la burocratización de la actividad académica, que se producía en la universidad como resultado de una serie de distorsiones para el ejercicio de la docencia, entre las que se hallaban los criterios hereditarios que se impusieron en la universidad aristocrática del siglo XIX. Los resultados de esto eran la infecundidad intelectual y exigua capacidad investigativa. Ante ello propusieron como alternativa el derecho a tacha y la cátedra paralela.

Décadas después, se ha producido un grave retroceso, en el que alegando la supuesta defensa de los derechos populares, intereses corporativos levantan la bandera una estabilidad laboral irrestricta con estrechos criterios de corte administrativo, que soslaya la calidad académica, con lo cual se incorporan docentes de muy baja calidad que han contribuido a la crisis académica en la que hoy se halla la universidad, produciendo de hecho una estafa a esos sectores populares y a la comunidad en su conjunto que solventa la universidad. Esta situación no se hereda sólo de los años de politización partidaria de las décadas de los 70s y 80s, prosigue en el periodo del Fujimorismo a través de las intervenciones arbitrarias manejadas igualmente por redes clientelares, que nombraron a su parecer a docentes con los cuales hoy ganan correlaciones para la elección de las autoridades y representantes.

Casos escandalosos de doctorados por tiempo de enseñanza, criterios de promoción docente basados en el tiempo de servicios, nombramientos sin los respectivos concursos públicos, o la ausencia de mecanismos de evaluación permanente a la que deberían estar sometidos los docentes, han imposibilitado 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.

De igual manera no ha existido una preocupación por los métodos y formas de enseñanza en los docentes, persistiéndose en el uso de formas de educación tradicional que no se condicen con una institución que debería apuntar a la excelencia académica y a la incesante producción de conocimiento.

5.11.- "En un nivel más hondo, hay una evidente crisis moral que se manifiesta en múltiples aspectos como la corrupción de la gestión, o la venta generalizada de grados y título, solapada con eufemismos como el de la llamada "educación no presencial", por lo general mal administrada en nuestro medio".

La situación antes descrita ha contribuido a la grave crisis en la que se halla la universidad, convirtiéndose en una forma más de la cultura del "recursearse". Esta situación no solo se presenta en la educación pública; también se ha hecho palpable en instituciones privadas que han agravado la situación de la educación universitaria convirtiéndola en un negocio en el que se sólo se busca la máxima ganancia: La proliferación de la oferta sin mayor control de calidad; los ingresos facilitados bajo el criterio de la captación de más clientes que en algunas universidades privadas configura ya una situación en que la proporción entre postulantes y vacantes es inferior a cero; la expansión de filiales – de dudosa callidad- por todo el país, cuando no hay siquiera en los lugares centrales una infraestructura propia o adecuada; la llamada educación no presencial o los dictados de fin de semana; no hacen otra cosa que depreciar el valor de los grados y títulos, ya que en muchos casos la única condición para acceder a esas calificaciones es el dinero que se paga.

En la universidad pública el mantenimiento de los rectores más allá del plazo estipulado por la ley, la existencia de casos comprobados de corrupción con la sobrevaluación de la infraestructura, el uso de la misma para tareas ajenas a las de la universidad y usadas para el provecho de determinadas autoridades son parte de la vida diaria de las universidades.

5.12.- "En la universidad pública existen mecanismos de mistificación que producen "sentidos comunes" adversos alojando mitos como el de la autonomía -que conduce a su conversión en un submundo ajeno a su entorno-, la gratuidad irrestricta -que paradójicamente, genera injusticias para los sectores menos favorecidos económicamente-, el acceso masivo e irrestricto que produce masificación y pérdida de calidad- como supuesto indicador de democratización, o la vinculación mecánica entre el deterioro académico y las exiguas rentas provenientes de la sociedad, usada como coartada del facilismo y la mediocridad intelectual en un país en que, paradójicamente, parte fundamental de nuestras figuras señeras - Gonzáles Prada, Mariátegui, Gamaliel Churata, etc.- que constituyen nuestra mayor reserva moral, 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."

Como nos lo recordara Mariátegui las fórmulas por sí solas no dicen nada, son abstracciones que pueden ser usadas aun en un sentido que atenta contra los propios principios que dicen propugnar. Esto es lo que ha ocurrido con un conjunto de principios que los diversos movimientos universitarios - especialmente los llamados de izquierda, han dicho defender a lo largo de los años.

Desde la década de los setenta la universidad se fue convirtiendo en un submundo excesivamente ideologizado, con escaso contacto con su entorno, perdiendo así su capacidad de incidir u opinar con solvencia sobre la realidad nacional. Cuando lo hacía se quedaba en la mera agitación. Esto fue configurando una institución con rasgos autistas.

Lo único que se ha logrado con esta forma de ejercer la "autonomía" es legitimar el abandono por parte del Estado y el desinterés de la sociedad civil. Entre tanto, las universidades se han constituido en tierra de nadie en la que no es posible ejercer ninguna forma de fiscalización o control, y donde han florecido la corrupción, la orientación de las tareas universitarias hacia beneficios privados y el autoritarismo. Vale la pena notar que la "autonomía", así entendida, es reivindicada hoy en día con mayor ardor por sectores privados que hacen de la universidad un negocio.

Sin duda es preciso defender la autonomía como condición de independencia frente al poder político y al poder económico, pero es preciso también rescatar su real sentido que es el ejercicio responsable del pensamiento crítico a fin de orientar las líneas de investigación que el país requiere; y está claro que este pensamiento crítico, así como el conjunto de la investigación, se refieren a la sociedad. La universidad no puede estar ajena a los problemas sociales, ni puede estar completamente desligada de los proyectos estratégicos que se propongan en relación al Estado.

La gratuidad irrestricta es otro de los principios que, mal entendido, esconde un conjunto de injusticias hacia quienes supuestamente está orientado. Hay sectores de la población universitaria que habiendo cursado los estudios básicos en colegios particulares, están en capacidad de contribuir a la universidad. Con estos recursos se podría financiar a quienes teniendo las aptitudes no pueden ingresar a las universidades ya sea por el alto pago de derechos de admisión -los que no deberían cobrarse a los que no están en posibilidades de pagarlos- o porque sencillamente no pueden solventar sus estudios. Paradójicamente nadie critica el cobro que hacen academias preuniversitarias vinculadas a grupos partidarios que dicen actuar al servicio del pueblo, ni los centros preuniversitarios creados por las propias universidades, que dan más oportunidades a quienes pueden pagar sus servicios, sirviendo así como un cernidor social que limita el acceso a otros sectores sociales menos favorecidos. No se trata en absoluto de que el Estado se desentienda de sus obligaciones de reinvertir el pago que hacen los contribuyentes, en servicios como la educación; pero también por razones de solidaridad y compromiso con la propia institución pública, quienes puedan solventar sus estudios deberían hacerlo, para favorecer así el acceso a una educación de calidad de quienes por razones estrictamente económicas se hallan marginados, o financiar los estudios de quienes en razón a sus aptitudes deban dedicarse a tiempo completo a las tareas académicas.

Otro de los mitos es el de la supuesta democratización a través del acceso irrestricto a la universidad. Aquí otra vez actúan las lógicas esquizofrénicas de quienes propugnaron la igualación hacia abajo, recurriendo frecuentemente en la universidad a posiciones antiintelectualistas, que en la práctica instalaron la mediocridad como condición cotidiana del debate, al mismo tiempo que proyectaban a los estudios universitarios como panacea, encubriendo conductas arribistas al asumir a la universidad como una escalera de ascenso social. A ello se suma que la masificación exigida por esos mismos sectores ha contribuido a la pérdida de calidad en las tareas universitarias que tienen un fin público. La universidad más allá de ser un centro formador de profesionales, debe ser un centro productor de conocimientos y saberes de alta calidad para ponerlos al servicio de las necesidades sociales, al que

deben ingresar sin ningún tipo de restricción quienes tengan aptitud para las tareas académicas. La auténtica democratización de la educación se realiza hoy en día en el acceso a una educación de calidad, pues solo 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, así como en el juego internacional del poder.

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.

Igualmente la tendencia a echarle la culpa de todos los males a factores externos ha alimentado el mito recurrente de que la única explicación de la crisis universitaria son las exiguas rentas que la universidad recibe. Existen sin embargo suficientes indicios para afirmar que la sola dotación de rentas no garantiza de ninguna manera el mejoramiento de la calidad académica; que esto pasa ahora por cambios estructurales en la institución y la reorientación de sus fines. Otra vez la lógica economicista y unilateral es usada como explicación de un problema integral que tiene que ver con el sentido mismo que se le atribuye a la institución universitaria. Con ello se ha justificado a lo largo de los años el facilismo y la mediocridad. Bajo estos presupuestos, 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.

Otro de los mitos que se alojan en la universidad, y que son muy bien aprovechados por los sectores conservadores que apuestan a la mantención del actual statu quo en la universidad, es el que plantea que cualquier cambio que se pretenda introducir en la universidad es un atentado a la autonomía, por parte de fuerzas que pretenden la privatización de la universidad pública. Esto ha servido de contención para cualquier propuesta o esfuerzo de renovación, o para realizar los cambios que urgen a la institución universitaria, la cual ha visto así reforzado su ensimismamiento. En tal sentido, apostar por 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 accionar. Ello conduce a someter esas mistificaciones 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.

CAPITULO VI

EL MARCO LEGAL

6.1.- Tanto la actual Ley Universitaria como la Ley General de Educación tienen una significativa antigüedad lo cual, contrastada con los vertiginosos cambios socioeconómicos y culturales ocurridos tanto en el Perú como en el mundo en los años que llevan vigentes, ha afectado severamente su idoneidad. A esto se añade el desfase temporal entre las dos normas citadas y la Constitución, lo cual genera un desconcierto entre los operadores del derecho al no poder interpretar orgánicamente la función que nuestra Ley de leyes ha asignado a la universidad.

Los importantes cambios socioeconómicos ocurridos en las últimas décadas en el mundo, han convertido en anacrónicas a muchas normas legales de nuestro país, ya que la agilidad transaccional que requieren las operaciones modernas para ser eficaces, encuentran como limitación la gran mayoría de procedimientos burocráticos previstos en nuestra normatividad. Esa situación también se presenta en la ley sobre universidades pues, enmarcada en un contexto totalmente diferente al vigente, entrega gran parte de las decisiones de gobierno universitario a órganos colegiados sobredimensionados, absolutamente incapaces de adoptar decisiones con la velocidad y versatilidad que cualquier organización moderna necesita para simplemente, sobrevivir.

Adicionalmente, su desfase constitucional ha dado lugar a, por lo menos, dos importantes desencuentros conceptuales, que podrían ser solucionados a través de una reforma legislativa integral, éstos son: a) La naturaleza de la enseñanza universitaria como actividad económica y, por consecuencia b) su tratamiento tributario. Para el análisis del tema, comenzaremos por recordar que el artículo 30 de la Constitución de 1989 establecía claramente la incompatibilidad de la educación privada con el lucro, ésta significativa declaración fue reproducida en el artículo 6 de la Ley 23733 y dio lugar a la exoneración de todo tributo creado o por crearse, establecido en el Artículo 32 de la Constitución de 1989 y el 87 de la citada ley. Ninguno de esos dos criterios fundamentales se mantuvieron en la Constitución de 1993, el artículo 19 de esta nueva Carta Magna contempla la posibilidad de que las universidades generen utilidad, y a diferencia de la Constitución anterior les da condición de inafectas sólo respecto de los impuestos directos o indirectos que afecten los bienes y servicios propios de su finalidad educativa y cultural, colocándolos como sujetos del impuesto a la renta en el caso que generen utilidades.

Este importante cambio legislativo, abrió la puerta a un cambio en la visión y concepción de la universidad por gran parte de la sociedad, lo cual sirvió de antesala para la posterior dación del polémico Decreto Legislativo 882, así como a una serie de conflictos entre las universidades y la administración tributaria, la cual se ocupó con ahínco en encontrar las formas de incorporarla cada día más dentro del universo de los contribuyentes. Ambos casos se comentan más al detalle en los puntos 6.2 (d) y 6.4. respectivamente.

6.2.- Las modificaciones legislativas que se han efectuado a las leyes mencionadas, con la finalidad de atender situaciones aisladas y coyunturales, ha profundizado el resquebrajamiento de la organicidad que todo cuerpo legal requiere. La Ley de promoción a la inversión en la educación ha tenido similar efecto, pues al haber incorporado cambios fundamentales en el funcionamiento universitario, trastoca la esencia y tradición de dicha institución, sin responder a un análisis previo que convocara a los diversos sectores del país a fin de favorecer una modificación legislativa integral.

La Ley 23733 vigente desde el 18 de diciembre de 1983 ha sufrido en estos 18 años y medio de aplicación, modificaciones a 19 de artículos (Ver anexos), algunos de ellos sometidos a una segunda modificación en periodos no superiores a un año. Ello si bien podría parecer irrelevante y/o justificable por el significativo lapso de vigencia, amerita un pequeño análisis cualitativo para poder comprender el efecto desestabilizador que estas modificaciones han tenido. A continuación analizaremos algunas de ellas:

- (a) En noviembre de 1991 el Estado peruano mediante Decreto legislativo 726 modificó el **artículo 8** de la ley 23733 referido a la inviolabilidad de los locales universitarios. En el texto original se consagraba la restricción de ingreso al recinto universitario por parte de las fuerzas armadas al mandato judicial y petición expresa del Rector, salvo el caso de flagrante delito o peligro inminente de su perpetración (nótese que el condicionamiento a una situación delictiva reduce sustantivamente la subjetividad en la aplicación de esta norma ya que de acuerdo a los principios del derecho penal, la conducta delictiva debe estar previamente descrita en el Código Penal).

El Decreto Legislativo 726, modificó radicalmente dicha garantía ya que prescindiendo del Poder Judicial o de cualquier coordinación con las autoridades universitarias, concede al Ministro de Defensa o del Interior, o a los Comandos militares o Policiales la facultad de ingresar a los locales universitarios cuando tomen conocimiento de la presencia de elementos terroristas. Cabe precisar que la norma indica que dichas acciones deben realizarse “respetando la autonomía Académica y Administrativa de la universidad” afirmación que resulta poco efectiva cuando se deja al arbitrio de las partes su interpretación y aplicación.

Tan flagrante debe haber sido el atentado conceptual que esta modificación legal implicaba que unos meses después (en marzo de 1992) se dictó la ley 25416, la misma 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, siempre que se trate de flagrante delito o peligro inminente de perpetración. Se excluyen de estas garantías a las zonas declaradas en emergencia, lo que no hace más que recordar el levantamiento de garantías constitucionales que para todos los ciudadanos acarrea la declaración de dicho estado de emergencia.

- (b) En noviembre de 1991 mediante Decreto legislativo 739 se modifica el artículo 22 de la ley 23733. Dicho artículo integrante del capítulo III de la ley, relativo a los estudios y grados, contemplaba expresamente la prohibición de acceder al grado académico mediante la sola terminación de estudios. Ante ello el Estado peruano, mediante delegación de facultades al ejecutivo (es decir una norma que no es sujeta a previa discusión de las fuerzas políticas independientes como sucedería en el Parlamento), bajo el título de “facilitar la obtención de grados para acceder a puestos de trabajo”, impuso a las universidades el otorgamiento del bachillerato automático y tres procedimientos para obtener el título profesional. En nuestra opinión, independientemente de sus resultados, esta norma lleva implícita una evidente restricción a la autonomía académica de las universidades prevista en la Constitución, siendo importante acotar que la norma sigue vigente hasta ahora.

- (c) En mayo de 1994 mediante Ley 26302 se modificaron los artículos 35 y 36 de la ley 23733 relativos a los cargos de Rector y Vicerector. El cambio recayó en la posibilidad de reelección de estas autoridades, las cuales originalmente no podían ser reelegidas para el periodo inmediato siguiente, y que en virtud a la modificación comentada pasaban a ser ilimitadamente reelegibles. Cabe anotar que la norma modificatoria carece de sección considerativa (contrario a la técnica legislativa habitual) y por tanto no es posible desprender objetivamente las razones que llevaron a nuestros legisladores a dicha modificación, pero lo que si nos atrevemos a deducir es que la cronología de las tres modificaciones comentadas hasta aquí evidencian una sistemática intención del gobierno de turno de interferir en el ejercicio de la autonomía e independencia que tradicionalmente corresponde a la universidad, ya que los dos atentados a la autonomía universitaria ya citados han sido seguidos por este permiso para la perpetuidad de los cargos de mayor poder en la organización universitaria, lo que incrementa sospechosamente el riesgo de corrupción o intimidación de las autoridades.
- (d) Finalmente en 1996, se dictó el Decreto legislativo 882, modificación mucho más trascendente que las anteriormente comentadas, según veremos a continuación; así tenemos que de acuerdo al texto original de la ley 23733 (artículo 5), las universidades públicas o privadas se creaban por ley previa acreditación de su necesidad, así como de la disponibilidad de personal docente calificado y los recursos que aseguren la eficiencia de sus servicios. Esta situación es radicalmente transformada cuando el decreto Legislativo 882, mediante su artículo 2, faculta a toda persona natural o jurídica a fundar, promover, conducir y gestionar instituciones educativas particulares. Este cambio no tendría por que resultar tan dramático si estuviera acompañado de una adecuada supervisión de parte de las autoridades que por ley deben conceder el permiso de funcionamiento de las universidades peruanas, pero sucede que de la rápida lectura del Decreto Supremo N° 016-98-ED del 22/8/98 se desprende que todo intento del CONAFU (Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades) de regular la idoneidad de los proyectos de universidad presentados fue fuertemente desautorizado por el Poder Ejecutivo, obligándosele bajo responsabilidad a admitir todas las solicitudes de adecuación al nuevo régimen y sometiendo el procedimiento al silencio administrativo positivo. En este contexto, no se requiere ser demasiado perspicaz para deducir que la búsqueda de la calidad educativa no estaba presente en la motivación de dicha modificación legal.

Asimismo, el artículo 6 y siguientes de la ley 23733 establecía que las universidades privadas son personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro⁴⁸, gobernadas mediante órganos colegiados y unipersonales basados en la elección democrática y la representación por estamentos; en tanto que los artículo 2 y siguientes del Decreto Legislativo 882 faculta a la universidad privada a tener fines de lucro⁴⁹ y a organizarse internamente bajo el criterio que establezca su propietario, dejando al margen el sistema de gobierno que hasta ese momento caracterizaba a la universidad peruana. En este contexto, podemos afirmar que la dación del Decreto legislativo 882, da lugar al nacimiento de un nuevo modelo de universidad, el cual sin importar su eventual conveniencia o necesidad debió haber sido planteado dentro de una reforma integral, discutida por los diversos sectores involucrados, que analice sus repercusiones y posibilidades de contribuir a una verdadera mejora de la realidad universitaria nacional.

⁴⁸ En concordancia con el artículo 30 de la Constitución de 1989.

⁴⁹ En concordancia con la posibilidad establecida en el artículo 19 de la Constitución de 1993.

6.3.- Contrastando con la situación de extremo control administrativo, la supervisión de la calidad educativa que constituye un encargo constitucional expreso, muestra una absoluta deficiencia en materia legislativa, dando lugar a una total anarquía en materia curricular y de exigencia académica.

De la simple lectura de la ley general de educación y, la ley universitaria (parte correspondiente a la asamblea nacional de rectores y las normas del CONAFU) se desprende la total ausencia de un órgano supervisor de la calidad educativa en la universidad. Consideramos que dicha situación contradice no sólo el mandato constitucional que recibe el Estado de supervisar la calidad educativa en general, sino que está desfasado de las tendencias normativas modernas que ven en la acreditación de universidades, un elemento indispensable para mantener la eficiencia de su sistema de educación superior y de investigación par el desarrollo nacional. Baste para demostrar la tendencia antes indicada, hacer un breve recorrido por la legislación de algunos países vecinos como Argentina y Brasil y otro más lejano pero sumamente relacionado como es el caso de España. Para el efecto, en el ítem 6 del cuadro 26 obre legislación comparada, se presenta una resumida descripción de los entes que supervisan la educación superior de los países mencionados los cuales tienen como factor común ser de un muy alto nivel de jerarquía política (presididos por el Ministro de educación o similar). Cabe destacar que no citamos el caso Chileno pese a estar considerado dentro de la legislación comparada seleccionada, por que en ese país, al igual que en el caso peruano, la supervisión se efectúa sólo respecto de las universidades recién constituidas (menos de 6 años de funcionamiento) situación que en un entorno tan cambiante como el actual resulta absolutamente insuficiente.

6.4.-. La tantas veces postergada renovación de la legislación universitaria revela el desinterés de las instancias gubernamentales por la universidad, perdiendo de vista el rol protagónico que le toca cumplir en el desarrollo del país. Ello también se ve reflejado en la aplicación indiscriminada de normas que rigen la operatividad del sector público a la gestión universitaria, la cual debería contemplar un régimen especial, adecuado a su naturaleza, necesidades y estatuto autónomo, pues esta situación afecta la autonomía que la Constitución le reconoce.

La existencia formal de un proyecto de reforma de a ley en 1995 presentado por la ANR, así como la celebración del imponente Conversatorio titulado «*La Universidad en el Perú*» realizado en el Congreso de la República marzo a junio de 1998, bajo la dirección de la renombrada Congresista del oficialismo Martha Hildebrandt, evidencian dos importantes esfuerzos por llamar la atención de nuestros legisladores sobre la tan postergada problemática universitaria, ello, además de los no pocos conflictos suscitados ante los tribunales, por la confusión jurídica generada por la modificación al status tributario de la universidad que acarreo la dación de la Constitución de 1993 (ya que paso de exoneración tributaria general a inafectación sólo de impuestos⁵⁰), debió motivar a una reforma integral del marco normativo de la universidad que, por lo menos, tratará de adecuarlo a la nueva Constitución, sin embargo hasta el momento el tema no ha logrado desatar el interés necesario para consolidar la voluntad de legislar.

“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 afectados⁵¹”.

⁵⁰ El Abogado Medrano Cornejo, Humberto en su artículo “FONAVI y Universidades: equivocada clasificación del tributo y errónea declinación de competencia del Tribunal Fiscal” (Revista IPDT N° 31 pag. 5-16, Lima 1996), destaca la disparidad de criterios que existe en torno a la posibilidad de seguir aplicando la exoneración a que se refiere el artículo 87 de la ley 23733, dentro del nuevo contexto constitucional establecido por el artículo 19 de la Constitución de 1993. Los costos que dicha disparidad de criterios acarrea por los conflictos surgidos entre universidades la administración tributaria podrían ser eliminados mediante una reforma integral de la legislación universitaria que también aborde dicho tema.

⁵¹ SOTA Nadal, Javier “La Universidad en el Perú” - Conversatorio realizado en el Congreso de la República marzo a junio de 1998. Pág. 117. Ediciones del Congreso de la República; Lima 1998. Coincidimos con la apreciación del Ingeniero Sota Nadal

Cabe destacar que si hacemos una comparación entre la antigüedad de nuestra legislación sobre universidades y las de otros países cercanos, veremos que sólo en el caso peruano dicha legislación corresponde a los años ochenta.

agregando que esta infeliz aplicación de la ley (influenciada una vez más, por esa actitud controlista y burocrática de nuestro 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.

Cuadro 26
PARALELO ENTRE LA LEY DE UNIVERSIDADES 23733 Y EL DECRETO
LEGISLATIVO 882

TEMA	UNIVERSIDAD PUBLICA LEY 23733	UNIVERSIDAD PRIVADA TRADICIONAL LEY 23733	UNIVERSIDAD PRIVADA REGIDAD POR EL DECRETO LEGISLATIVO 882
1.Fines y objetivos de la universidad	Expresamente comprometidos con las necesidades del país, y del mundo. Superan expresamente el mandato constitucional. Base Legal: Ley 23733 arts. 2 y 3	Idem Universidad pública Además, prohibida de tener fin lucrativo y obligada a reinvertir cualquier excedente a favor de la institución y en becas de estudio no pudiendo ser distribuidos directa ni indirectamente entre sus miembros.. Base Legal Ley 23733 artículo 6	Transcribe los lineamientos establecidos en la Constitución de 1993 con la facultad de tener fines de lucro. Base legal Dec, Leg. 882 art-2 y art. 5 inciso a)
2.Creación de la universidad	Por ley se crean suprimen o fusionan. Requisitos: Acreditar necesidad, disponibilidad de recursos humanos y materiales suficientes Base legal Ley 23733 art. 5	Idem universidad pública .	Por iniciativa privada bajo cualquier modalidad jurídica establecida por la ley y obteniendo la aprobación de CONAFU. Se aplican al trámite la Ley marco para el crecimiento de la inversión privada y la Ley de simplificación administrativa con silencio administrativo positivo. Base legal D.L 882 art 5, 8; D.S. 001-98-ED y D.S 016-98-ED
3. Sistema de Gobierno	Mediante órganos colegiados conformados por elecciones y con representación de los tres estamentos que conforman la comunidad universitaria. La ley establece porcentajes mínimos con una distribución numérica tal, que se asegure la capacidad decisoria de los tres estamentos. La ley también	Idem universidad pública pero los estatutos de la universidad establecen los porcentajes de representación. Base Legal: Ley 23733 Art. 42	El promotor de la institución tiene facultad para establecer el sistema de gobierno de la universidad pero deberá contemplar algún mecanismo que permita la participación de la comunidad universitaria en materias relacionadas con el régimen académico de investigación y de proyección social. Base Legal Dec. Leg .882 Art. 5

	<p>contempla órganos unipersonales de responsabilidad ejecutiva.</p> <p>Base Legal Ley 23733 Capítulo IV</p>		
3.Régimen académico y administrativo	<p>Se reconoce la facultad de organizarse de cada universidad. Bajo la siguiente estructura:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✍ Faculta des.- Unidades de organización y formación académica y profesional ✍ Departamentos académicos.- Unidades de servicio específico formados por la reunión de profesores de facultades afines. ✍ Debe contar con un Secretario general designado por el Consejo universitario a propuesta del Rector, quien es el fedatario de la universidad ✍ Puede crear otro tipo de oficinas académicas y administrativas para el mejor cumplimiento de sus fines, regulando su organización en su estatuto. ✍ Puede organizar institutos escuelas y centros sin ninguna autorización. ✍ Puede organizar escuela de Postgrado con opinión favorable de la ANR. <p>La Ley universitaria, dispone que la</p>	Idem Universidad Pública	<p>Se reconoce el derecho de la propietaria de la universidad de conducir y organizar plenamente la universidad con “sujeción a los lineamientos generales de los planes de estudios y requisitos mínimos de la organización de las instituciones educativas formuladas por el Estado”</p> <p>Base legal: Dec. Leg. 882. Art. 5</p>

	<p>organización de los servicios y oficinas académicas administrativas y de asesoramiento de la universidad debe estar regulado en el Estatuto de la misma. Norma que sólo puede ser modificada por la Asamblea General.</p> <p>Base legal: Ley 23733 capítulo II y artículos 14 y 29 inciso a)</p>		
<p>4. Supervisión y control de calidad por parte del Estado</p> <p>Base legal : Artículo 16 de la Constitución Política del Perú (1993)</p>	<p>La asamblea Nacional de Rectores (hoy a través del CONAFU), debe evaluar anualmente a las nuevas universidades (con autorización de funcionamiento provisional) y en caso que el resultado fuera desfavorable debería elevar al Poder legislativo el resultado para la derogatoria de la ley de creación de la respectiva universidad.</p> <p>Base legal: Ley 23733 art. 7 y 91 inciso g</p>	Idem Universidad pública	<p>Como cualquier universidad, están bajo la supervisión del CONAFU en tanto no hayan obtenido la autorización de funcionamiento definitiva.</p> <p>Base legal: Dec. Leg 882 Tercera disposición transitoria y Ley 26439 (Ley del CONAFU)</p>
<p>5. Régimen del personal docente</p>	<p>Se regula la carrera docente sobre la base de tres categorías de docentes: Profesores Ordinarios Profesores Extraordinarios y Contratados. Los requisitos mínimos para cada tipo de docente están previstos en la ley, así como sus derechos y deberes. La admisión a la carrera es por concurso público de méritos y prueba de capacidad docente.</p> <p>Base legal: Ley 23733 capítulo V</p>	<p>Su ingreso evaluación y promoción se rige por lo dispuesto en el estatuto de la universidad, por lo demás les es de aplicación las disposiciones de la universidad pública excepto en el tema de remuneraciones y paralelo con el servido público.</p> <p>Base legal: Ley 23733 art. 54.</p>	<p>El personal docente y administrativo se rige exclusivamente por las normas del régimen laboral de la actividad privada.</p> <p>Base legal: Dec Leg 882 Art. 6</p>

<p>6. Régimen económico financiero</p>	<p>El estado asume la obligación de financiar a la universidad pública como medio de garantizar el acceso gratuito a la educación superior de los sectores sociales que no pueden costearlo. Por administrar recursos públicos las universidades nacionales están sujetas al sistema nacional de control y a la Ley de presupuesto de la República. También gozan de inafectación de impuestos directos e indirectos que afecten sus bienes y actividades propias.</p> <p>Base legal: Constitución Política Art. 19 y Ley 23733 cap.XII</p>	<p>El uso de sus recursos de origen privado son libres (se rigen sólo por sus estatutos pero los recursos provenientes de la enajenación de sus bienes debe ser aplicada a inversiones permanentes muebles e inmuebles. Además existen restricciones en cuanto a la aplicación de sus excedentes y a la transferencia de sus bienes en caso de liquidación de la universidad, ya que deben ser transferidos a otras universidades. Tratamiento tributario: idem Universidad pública</p> <p>Base legal : Constitución Política Art. 19, Ley 23733 art. 6 y cap. XII</p>	<p>Tratamiento empresarial, con obligación de pagar impuesto a la renta en caso de tener fin lucrativo pero con beneficios tributarios en caso de reinversión de utilidades.</p> <p>Base legal: Constitución Política Art. 19. Decreto leg. 882 Cap. II Decreto Supremo 047-97-EF.</p>
--	--	--	--

CONCLUSIONES

Situación institucional:

- En un periodo 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 tecnocientífica de la sociedad contemporánea, la universidad peruana ha permanecido en su mayor parte ensimismada, convertida en una suerte de submundo autista, incapaz de procesar aquellos cambios con la intensidad y celeridad requerida para cumplir con su función de institución que, conteniendo la élite intelectual del país, marcará derroteros para la sociedad a la que sirve. A ello ciertamente ha contribuido tanto el abandono estatal como el desinterés de los actores sociales por el destino de la universidad, perdiendo de vista su carácter estratégico para el logro del bienestar de los peruanos. Diversos factores han conducido a la perversión de la autonomía universitaria. Paulatinamente la universidad ha ido adquiriendo caracteres de institución ensimismada, autista. La autonomía ha devenido autismo; sumiéndose la universidad en la debilidad e impotencia que corresponde a tal situación. Huelga señalar que un pequeño número de universidades –tanto públicas como particulares- han sido capaces de sustraerse a esta tendencia y remontar las adversas condiciones que la propiciaban, para mantener niveles aceptables de calidad académica e institucional.
- El estatuto autónomo de la universidad pública se halla además severamente restringido en múltiples sentidos, que van desde la asfixiante dependencia que en el terreno de los procedimientos administrativos tiene respecto al MEF y a los complicados patrones de la gestión pública, hasta su dependencia de los vaivenes del Congreso de la República –tan proclive al populismo- que crea nuevas universidades, según su fluctuante parecer, sin considerar la autonomía sistémica que le corresponde a esta institución por su naturaleza académica y su alta función, ni consultar a la comunidad universitaria.
- La autonomía se ha entendido también como distanciamiento institucional del resto del sistema educativo. Tal distancia es sin embargo una nefasta ilusión. La calidad de la educación superior no depende solamente de lo que ocurra en este nivel, sino que remite a un proceso de formación que abarca todos los niveles educativos del país. Pese a que la universidad obtiene de la Educación Básica el mayor caudal de su esencial componente estudiantil, y aunque un sector considerable de sus cuadros se incorpora a los otros niveles y modalidades de la educación, estas relaciones no discurren en una lógica que permita constituir un Sistema Educativo Peruano, coherente y eficiente. Tal cosa no existe y afecta drásticamente a la universidad. La universidad en el Perú se halla desconectada de los otros niveles y modalidades de la educación, o en todo caso interactúa con ellos pero de modo aleatorio, dando lugar a severos desfases y distorsiones en su accionar y el de los otros niveles educativos, a los que no es ajena, así como a un dispendio de los escasos recursos con que cuenta, situación inaceptable en un país empobrecido como el nuestro.
- El ámbito universitario muestra al menos tres tipos institucionales, no necesariamente articulados: por su estatuto legal pueden ser públicas, particulares o privadas. Las dos primeras se definen como “sin fines de lucro”, mientras que las últimas incorporan el lucro como objetivo. Asimismo, las dos últimas manifiestan intereses particulares en su orientación axiológica y curricular, mientras que a las universidades públicas les corresponde por principio manifestar el interés general de la Nación.
- Al margen de la inexistencia de un sistema educativo coherente, tampoco existe en rigor una comunidad universitaria sistémicamente articulada, al menos en el ámbito de la universidad pública. Cada universidad (y a menudo cada facultad) es una isla sino un feudo, con toda la ineficacia que ello supone en el uso de los escasos recursos y el empobrecimiento académico que

acarrea en un contexto que exige actuar al interior de comunidades académicas supraregionales y grados crecientes de interdisciplinariedad.

- La inexistencia de instancias nacionales que definan las políticas en la Educación Superior, la coordinen y fiscalicen -indicador inobjetable del desenganche entre el Estado (que no es igual que “gobierno”), la Sociedad Civil y las comunidades universitarias-, ha dado lugar tanto a una situación de dispersión como a una oferta incontrolada de grados y títulos, ya sea en términos de su pertinencia a las necesidades del país -es decir a las demandas actuales o potenciales-, como en relación a los 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.
- A partir de la promulgación de la ley 882, llamada de inversión en la educación, ha ocurrido una proliferación de universidades “con fines de lucro” –muchas de las cuales no alcanzan estándares mínimos de infraestructura y calidad docente-, las cuales siendo en lo fundamental instituciones profesionalizantes (con frecuencia sin guardar proporción con las necesidades sociales) no tienen mayor interés en desarrollar funciones de investigación y producción de conocimiento, condición sine qua non para formar cuadros académicos de calidad; por lo cual se sirven de los recursos humanos (en particular cuadros docentes) que en condiciones precarias produce la universidad pública, la cual con todas sus limitaciones materiales termina subvencionándolas de ese modo.
- En las últimas décadas se ha producido una acelerada expansión, tanto en lo que a número de universidades respecta –a lo que habría que sumar el establecimiento incontrolado de “filiales”, por lo general de dudosa calidad-, como en lo relativo al número de carreras y especialidades universitarias que componen la oferta profesional. Las carreras más ofertadas son educación, derecho, administración, contabilidad, economía, enfermería; es decir especialidades que no requieren mayor equipamiento e infraestructura. Esa expansión no guarda necesariamente coherencia con las necesidades del país y las regiones, y frecuentemente ha obedecido a demandas y tendencias estrictamente coyunturales.

Aspectos curriculares:

- En un país pluricultural como el nuestro, de gran densidad en lo que respecta a presencia de matrices culturales diversas, y productor de una de las grandes civilizaciones fundantes en la historia, la universidad peruana ha permanecido en lo fundamental de espaldas a sus 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 y patrones epistémicos.
- El esquema institucional de la universidad traduce en lo fundamental el arraigo epistémico de patrones positivistas como la división dicotómica entre las ciencias naturales y las ciencias sociales; más aún: éstas últimas reproducen criterios metodológicos de las primeras, y con ello un núcleo racionalista que bloquea un efectivo acercamiento y recuperación del rico imaginario y el bagaje de saberes presente en nuestra sociedad multicultural. Asimismo la distinción entre ciencias “puras” o teóricas y ciencias aplicadas, limita –al igual que la anterior- el trabajo académico interdisciplinario y contribuye a la actual dispersión y atomización de facultades, escuelas e institutos de investigación.

- Tomando en cuenta las tendencias estructurales de la base tecnocientífica en el mundo contemporáneo, existen desfases cualitativos en la actividad académica universitaria, relativas no sólo a carencias de infraestructura (base de datos, laboratorios, equipos, etc.), sino también a la orientación –en nuestro caso predominante- a la compartimentación académica y a la creciente distancia entre diversas especialidades a contracorriente de la tendencia global a la interdisciplinariedad. Esto se agrava por la lentitud en la renovación de los currículos que, en algunos casos se mantienen sin mayores cambios por dos décadas o más aún.
- No hay un orden de prioridades en la producción académica que otorgue la importancia debida a las ciencias básicas –muy relegadas en las universidades públicas y prácticamente ausentes en el ámbito privado en virtud a su no rentabilidad de corto plazo-; sin ellas no es posible dotarse de ciencia y tecnología propias así como de una élite científica que posibilite el desarrollo del país.
- La producción de conocimiento, función esencial de la universidad, se halla absolutamente relegada, particularmente en el área estratégica de las ciencias básicas y las tecnologías apropiadas y de punta. En la medida en que la producción de conocimiento ha devenido fuente decisiva del poder en el mundo contemporáneo, la falencia universitaria en la tarea de producir saber amenaza la viabilidad misma de la comunidad peruana, cada vez más debilitada en un contexto mundial caracterizado por la exclusión y la configuración –moralmente perversa- de países marginales o aun “descartables”.
- La universidad ha pasado a ser, en lo fundamental, una institución productora de profesionales o más exactamente de títulos devaluados. Y lo que es más preocupante: aún en su función de productora de profesionales, muestra un alto grado de irracionalidad en cuanto que su oferta profesional no guarda relación con las necesidades – actuales y futuras o estratégicas – del país.
- No hay lineamientos de política de investigación que, tomando en cuenta la escasez de recursos y la necesidad de optimizar su empleo, coordinen la actividad en este terreno para todas las universidades, fijando un orden de prioridades y división de funciones. Cada universidad investiga en áreas que elige por cuenta propia, cuando no obedeciendo a la reproducción interna de cuotas de poder. No hay en la universidad peruana hábitos consolidados de ejercicio de políticas de investigación coherentes, de largo plazo e impacto social, que favorezcan la interdisciplinariedad y la cooperación interuniversitaria tendiente a la articulación de una comunidad científica, académica e intelectual con circuitos de cooperación permanentes.
- El postgrado tampoco está contribuyendo significativamente a la investigación y producción de conocimiento. Muestra en lo fundamental una orientación escolarizada, frecuentemente devaluada aún en esa función. Las maestrías han devenido una instancia profesionalizante, dejando de lado las exigencias de investigación que le competen. En parte por suplir las deficiencias del pregrado, pero también por la comercialización de su oferta, manifiesta en la tendencia a facilitar estudios de tiempo mínimo (fines de semana, no presenciales, etc) y la sustitución de las tesis por la aprobación de un curso ad hoc, generalmente de costo igualmente ad hoc.
- Paradójicamente, la desconexión con la Educación Básica no ha impedido que la universidad, concebida en términos estrictamente profesionalizantes, siga todavía 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 que no tenga status universitario tiene un valor disminuido, por lo cual se han incorporado como carreras universitarias –llegando aún a generar facultades singulares- especialidades que en rigor pertenecen a otros niveles y modalidades de la educación superior y demandarían tiempos más breves de formación.
- Los mecanismos de acceso a la universidad muestran severas distorsiones en su orientación académica, induciendo a su vez distorsiones en la formación de los estudiantes en el nivel de la Educación Básica, legitimados por los denominados colegios preuniversitarios, y acentuados por

el mundo de las academias preuniversitarias y los propios centros preuniversitarios que administra cada universidad en franca transgresión del principio constitucional que proscribía la discriminación en el acceso a la educación por motivos económicos.

En el aspecto económico:

- La dispersión y autismo institucional en la educación universitaria es también resultado de la indiferencia y abandono al que el Estado –paradójicamente, desde el periodo desarrollista- sometió a esta institución, particularmente al sector público, un Estado copado por una clase política carente de proyecto para el país y miradas de largo plazo, que subordinado a poderes mayores, nunca respondió ni representó los intereses de la sociedad en su conjunto. La inversión estatal en la universidad es una de las más bajas de América latina y el mundo, y se destina en lo fundamental para sostener parcialmente los deprimidos salarios. Tales condiciones bloquean la posibilidad de un impulso sostenido de la investigación y calificación de cuadros académicos.
- Asimismo, el acceso a la cooperación internacional en este terreno es débil, tanto por trabas legales y administrativas, como por la presencia de hábitos autistas largamente consolidados.
- La universidad pública no cuenta por lo general con recursos financieros propios y estables que se sustraigan al presupuesto reconocido, sin afectar la proporción de fondos públicos que le son asignados. El esfuerzo desplegado por las universidades públicas para dotarse de fondos propios ha sido sistemáticamente castigado al recortárseles la asignación presupuestal del Estado en la misma proporción, desalentando así la eficiencia.
- Como consecuencia de la poca atención estatal se ha generado en las universidades públicas –que son las que, en medio de sus dificultades y distorsiones, sostienen el esfuerzo de crear ciencia y tecnología- un acelerado proceso de descapitalización, pues la mayor parte de sus ingresos se destinan a cuentas corrientes, dejando montos cada vez más insignificantes para los gastos de capital que requiere la modernización de su infraestructura y equipos.
- La asignación presupuestal para las universidades no guarda proporción alguna con el crecimiento exponencial de la matrícula a lo largo de las últimas dos décadas. En términos reales ha experimentado una constante disminución. Así por ejemplo, el gasto público por alumno en las universidades públicas ha venido descendiendo de continuo, situando al Perú en niveles muy inferiores a los países de la región, y entre los más bajos del mundo, lo cual revela la escasa prioridad que merece de parte del Estado como factor de desarrollo, contrastando en ello con la importancia que todos los países emergentes en la década pasada –en particular los del sudeste asiático- han otorgado al desarrollo de sus universidades.

En lo relativo a la gestión:

- No existen instancias de coordinación tanto a nivel Regional como Nacional, entre las instituciones representativas de la Sociedad Civil, el Estado y las Universidades.
- Existe una evidente ausencia de objetivos y metas compartidas entre la comunidad universitaria y las demás instituciones representativas de la sociedad civil y el Estado, lo cual se agudiza por la inexistencia de reales instancias de coordinación interuniversitaria.
- La presencia gravitante de las corrientes políticas mesocráticas y populares en el contexto abierto por la Reforma Universitaria después de los años veinte del siglo pasado, en un medio caracterizado por un débil desarrollo de la sociedad civil, convirtió a la universidad en un espacio privilegiado de politización y reproducción de cuadros partidarios. Ello creó una tradición de partidización de la vida universitaria que ha retroalimentado la cultura corporativa heredada de

la colonia, y que aún después de la crisis de los ideologías emancipatorias de pretensión epistémica y de los partidos que la encarnaban, subsiste en el accionar de grupos de poder de estructura clientelar, los cuales han desarrollado complejos mecanismos de control de los resortes de poder en el ámbito universitario, que distorsionan la gestión y afectan la cultura democrática.

- Las reglas del juego político universitario, de escaso margen democrático, tienden a dividir a los miembros de la comunidad universitaria –frecuentemente de modo esquizofrénico- entre una comunidad “política” constituída por quienes participan de cuotas de poder y favorecen políticas de clientelaje que garanticen la retención o acrecentamiento de tales cuotas, y la comunidad académica, la cual posee escasa capacidad de decisión pero legitima la institucionalidad universitaria con un sacrificado esfuerzo de producción intelectual. La comunidad “política”, más cohesionada y moralmente permisiva que la académica, favorece intereses corporativos de grupo en su lucha por el poder, en detrimento progresivo de la calidad académica.
- En ese contexto, se ha producido un divorcio entre las funciones de la más alta representación – docente y estudiantil- y la competencia académica que debería acompañarla, lo cual produce severas distorsiones de la gestión en un medio en que lo académico debería constituir el eje institucional, marcando el sentido del conjunto de la actividad universitaria.
- En la medida en que no incorporan la elección directa, canales de comunicación regular con los representados o mecanismos de fiscalización y revocatoria efectivos, los actuales patrones de representación asambleísticos favorecen el corporativismo y el clientelaje nocivos para la democratización y eficiencia de la gestión.
- El cogobierno estudiantil ejercido en un esquema institucional donde la elección de autoridades se define de modo indirecto por los miembros de los órganos de gobierno asambleísticos, otorga a los representantes estudiantiles capacidad de dirimir conflictos y decidir correlaciones, en particular en la elección de autoridades, favoreciendo la cooptación de los representantes estudiantiles por las facciones docentes en pugna, creando así un terreno propicio para el mercenarismo y el clientelaje como cultura política nefasta para la democracia universitaria y el movimiento estudiantil.
- La gestión muestra un alto grado de dispersión por la multiplicación y atomización de las facultades. A ello se añade la conducta corporativa de los decisores, elegidos por cuotas facultativas, los cuales privilegian los intereses de su facultad sobre los de la universidad en su conjunto, debilitando el sentido del Bien Común.
- La cultura de planificación, estadística y evaluación es débil o inexistencia, lo cual bloquea la adopción de estrategias de largo plazo y afecta la optimización de los recursos. Además la inestabilidad política en el escenario universitario, y la debilidad de la carrera administrativa da como resultado un alto ritmo de rotación de los equipos de planificación que afecta severamente las posibilidades de continuidad de políticas, así como la consolidación de competencias en ese sector.
- Hay una gran lentitud en las decisiones como resultado de un asambleísmo inoperante. Los órganos de decisión colegiados –de naturaleza corporativa- se hallan sobredimensionados, deviniendo lentos e inoperantes. Más aún: en la medida en que asumen atribuciones ejecutivas, distorsionan la gestión –académica y administrativa-, replicando atribuciones que en rigor corresponden al Rector y decanos, cuya capacidad ejecutiva se ve mermada.
- Sujeto a los vaivenes y correlaciones de poder de los órganos asambleísticos, al interior de los cuales debe reproducir permanentemente su legitimidad, el ejecutivo –que además muestra por lo general una composición heterogénea, sino antagonica, que refleja la correlación de fuerzas en los

órganos colegiados- se halla debilitado y forzado a atender y ceder a los intereses de los grupos de poder representados en los espacios asambleísticos, desatendiendo el Bien Común.

- Por manejar fondos del Estado, la universidad pública está sujeta a la Ley de adquisiciones y contrataciones por parte del Estado y su Reglamento, normas sobre planificación, sobre organización administrativa, etc. Todas estas normas, en aras de uniformizar la gestión administrativa estatal y controlar el uso que se da a los recursos públicos, muchas veces imponen lineamientos de gestión con contenido más político que técnico, afectando negativamente el proceso educativo, al restringir considerablemente la capacidad gerencial de la universidad pública. De facto constituyen una verdadera transgresión de la autonomía universitaria que la Constitución consagra, ante la cual, sin embargo, la comunidad universitaria no muestra capacidad de reacción.
- El cruce entre la gestión académica y la administrativa se ha acentuado y afecta tanto la calidad académica como la administrativa, distraendo cuadros docentes en tareas que requieren competencia gerencial.
- La gestión especializada en la investigación y desarrollo tecnológico es casi inexistente, pues ello se entiende como una función difusa y no como un área transversal de la tarea académica.
- La carrera docente –incorporación y promoción de cuadros- no se rige por criterios prioritariamente académicos que induzcan procesos de calidad. Los patrones son actualmente en lo fundamental de tipo administrativo, y durante las décadas pasadas primaron intereses corporativos y clientelares de tipo partidario. Como resultado de ello hay toda una generación de docentes en la universidad pública, cuya formación académica es poco sólida; entre los cuales se ha asentado además una “cultura del relajo” que ha favorecido la situación actual en que la obtención de grados y títulos se ha vuelto poco exigente. Ello ha producido distorsiones de la carrera académica como la acumulación inorgánica de docentes en las escalas categoriales superiores, lo cual favorece un sistema gerontocrático que bloquea las posibilidades de renovación.
- La universidad pública padece de una fuerte tendencia a la endogamia, empobrecedora académicamente, manifiesta en un tipo de captación de cuadros docentes que privilegia egresados de la propia universidad con mecanismos discriminatorios y excluyentes frente a los “extraños”.

La dimensión subjetiva y los actores:

- Se halla fuertemente enraizada entre los actores políticos y gremiales de la universidad una “cultura de los derechos”, de tipo corporativo (primero los intereses de mi estamento), reivindicativo y confrontacional, que en una singular combinación de radicalismo y estrecho pragmatismo, carece del necesario sentido del respeto por el derecho de los demás, lo cual además de limitar la posibilidad de logro de los necesarios consensos, adolece de similar grado de conciencia en relación a 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. Ello pone de manifiesto el enraizamiento de la cultura criolla de la “viveza”, que en tanto socava la confianza –elemento capital de convivencia- es nefasta para las posibilidades de viabilidad de cualquier empresa colectiva.
- Si bien es cierto que, por definición, la universidad pública se diferencia de la privada en que, por contraste con esta última -que persigue miras particulares-, atiende al Bien Común, a los intereses de la colectividad entera de peruanos –y más allá a los de la humanidad-, ese no es el caso mayoritario en el accionar de los actores en la universidad pública peruana. Estos atienden prioritariamente a intereses estamentales o de grupo y subordinan los intereses conjuntos a los de su corporación. Tal conducta a la que la politología denomina corporativismo, y que tiene

evidentes raíces feudales se halla profundamente consolidada entre nosotros, corroe el sentido de colectividad, estrecha el horizonte de intereses y es, en definitiva, una fuente de debilidad.

- Una visión autocomplaciente de su desempeño, con frecuencia barnizada ideológicamente, le impide ver a la comunidad universitaria que la suya es una institución con muy débil cultura democrática, y que más bien ha permitido el desarrollo de una compleja técnica de disputa del poder que privilegia el corporativismo, populismo, clientelaje y corrupción, en cuya práctica se “formaron” personajes como el propio Fujimori, hechura de la política Universitaria.
- Se halla consolidada en la tradición universitaria una visión fetichista del poder que, al cruzarse con hábitos corporativos, conduce a su administración como medio para distribuir favores y recompensar lealtades ajenas a la lógica del bien común que fortalece el sentido de comunidad.
- El movimiento de la reforma universitaria del siglo pasado consolidó a la universidad como espacio de gestación de proyectos nacionales en el horizonte de la modernización. Aquella función fue declinando progresivamente, y terminó cancelándose cuando la lógica corporativa cerró el espacio propicio para la mirada universal, de amplios horizontes, que no pierde de vista el bien común.
- En el imaginario de quienes pretenden acceder o ser parte de la universidad, esta se percibe como espacio útil para el fácil ascenso social. En ese horizonte la universidad aparece como una mera fábrica de títulos, un centro en el que lo que se hace es básicamente capacitarse para la obtención de un empleo, de ese modo quedan bloqueada las posibilidades de generar reflexión o investigación como tareas cotidianas y prioritarias.
- La comunidad universitaria no se siente responsable del destino de esta institución que, siendo un espacio público está corriendo la suerte de espacios similares: no se percibe como espacio de todos, sino como tierra de nadie. El espacio público –lo común- se halla muy debilitado en la universidad pública –sobre todo en las de provincias- porque, para empezar, arrastramos una cultura de la desconfianza, la sospecha del otro y la confrontación como modo de resolver las diferencias (nadie confía en el que percibe como “otro”). Por principio la universidad se sostiene en el ideal del bien común. En ella se requiere una cultura política que genere confianza y capacidad de actuar colectivamente desde 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. Ese tal vez sea el mayor aporte que la comunidad universitaria pueda hacer ahora al país.
- Tampoco la sociedad civil parece sentirse responsable del destino de la universidad pública. En particular el empresariado, de tradición rentista e intermediaria del capital extranjero, no tiene mayor interés en demandar producción de conocimiento para innovar tecnología, pues se limita a reproducir procesos y consumir enlatados.
- Las características de la actitud estudiantil han cambiado. Persisten grupos radicalizados, con perspectivas economicistas y estamentales, pero también hay una multiplicidad de “movidas” que se articulan por afinidad y modos diversos de socialización que pasan por la cultura, el entretenimiento, etc; en ellas se muestra una gran capacidad de iniciativa y potencialidad para gestar servicios, que la universidad no ha explorado sistemáticamente.
- El sector docente se caracteriza por una permanente situación de precariedad económica, por lo cual incluso docentes nominalmente empleados a dedicación exclusiva deben dedicarse a otros empleos, lo cual afecta sus posibilidades de cualificación permanente. En la mayor parte de las universidades privadas prima el régimen de contratos, casi de por vida, y los docentes se hallan sobrecargados en funciones lectivas, haciendo virtualmente imposible la investigación seria. Por otra parte, en la universidad pública, la mayoría de docentes proviene de las últimas tres décadas

pasadas en que los criterios de selección se hallaban considerablemente politizados, subordinando consideraciones relativas a la calidad académica.

- En la medida que la carrera docente se ciñe en lo fundamental a los patrones de la carrera pública, criterios como el de los años de servicio o principios como el de la estabilidad laboral, que muy poco tienen que ver con la dimensión académica, fijan las pautas de contratación, nombramiento o categorización, afectando sensiblemente el nivel académico, por cuanto favorecen el conformismo y desalientan la producción académica. En última instancia suponen un retroceso en relación a conquistas como el derecho de tacha, establecidas ya en la primera reforma, en la medida en que una vez nombrado no hay manera de remover a un docente por consideraciones de tipo estrictamente académico.
- En un nivel más hondo, hay una evidente crisis moral que se manifiesta en múltiples aspectos como la corrupción de la gestión y la representación, o la venta generalizada de grados y títulos, solapada con eufemismos como el de la llamada “Educación no Presencial”, por lo general mal administrada en nuestro medio.
- En la universidad pública existen mecanismos de mistificación que producen “sentidos comunes” adversos, alojando mitos como el de *la autonomía* –que conduce a su conversión en un submundo ajeno a su entorno-, *la gratuidad irrestricta* –que, paradójicamente, genera injusticias para los sectores menos favorecidos económicamente-, *el acceso masivo e irrestricto* –que produce masificación y pérdida de calidad- como supuesto indicador de democratización, o *la vinculación mecánica entre el deterioro académico y las exiguas rentas provenientes de la sociedad*, usada como coartada del facilismo y la mediocridad intelectual en un país en que, paradójicamente, parte sustancial de nuestras figuras señeras –Gonzales Prada, Mariátegui, Gamaliel Churata, etc-, que constituyen nuestra mayor reserva moral, 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.

El marco legal:

- Tanto la actual Ley Universitaria como la Ley General de Educación tienen una significativa antigüedad contrastadas con los vertiginosos cambios socioeconómicos y culturales ocurridos tanto en el Perú como en el mundo en los años que llevan vigentes, lo cual afecta severamente su idoneidad. A esto se añade el desfase temporal entre las dos normas citadas y la Constitución, lo cual genera un desconcierto entre los operadores del derecho al no poder interpretar orgánicamente la función que nuestra Ley de leyes ha asignado a la universidad.
- Las modificaciones legislativas que se han efectuado a las leyes mencionadas, con la finalidad de solucionar situaciones aisladas y coyunturales, ha profundizado el resquebrajamiento de la organicidad que todo cuerpo legal requiere. La Ley de promoción a la inversión en la educación ha tenido similar efecto, pues al haber incorporado cambios fundamentales en el funcionamiento universitario, trastoca la esencia y tradición de dicha institución, sin responder a un análisis previo que convocara a los diversos sectores del país a fin de favorecer una modificación legislativa integral.
- La tantas veces postergada renovación de la legislación universitaria revela el desinterés de las instancias gubernamentales por la universidad, perdiendo de vista el rol protagónico que le toca cumplir en el desarrollo del país. Ello también se ve reflejado en la aplicación indiscriminada de normas que rigen la operatividad del sector público a la gestión universitaria, la cual debería contemplar un régimen especial, adecuado a su naturaleza, necesidades y estatuto autónomo, pues esta situación afecta la autonomía que la Constitución le reconoce.

- Contrastando con la situación de extremo control administrativo, la supervisión de la calidad educativa que constituye un encargo constitucional expreso, muestra una absoluta deficiencia en materia legislativa, dando lugar

RECOMENDACIONES

En el plano institucional:

-La Ley universitaria debe evitar el sesgo reglamentarista. Debería constituir un marco ágil, orientador de prioridades estratégicas.

-La universidad debe fijarse políticas de largo plazo. Estas serán más viables desde niveles de coordinación interuniversitaria que promuevan que vayan más allá de las decisiones gubernamentales de coyuntura.

-Creemos conveniente la articulación de un Sistema Nacional de Educación Superior que, además de las universidades, involucre las escuelas de arte, periodismo, institutos superiores, etc. Tal sistema favorecería el establecimiento de niveles y funciones concurrentes en la educación superior, que vayan desde una base profesionalizante hasta el nivel superior de investigación y postgrado. Además, facilitando la planificación y uso racional de recursos, permitiría inducir mayor calidad académica, posibilitaría un mayor intercambio de alumnos y docentes, becas, integrar mecanismos de admisión, racionalizar la creación de nuevas especialidades, etc.

-Es preciso otorgar prioridad nacional a la función universitaria de producción de conocimiento. Para ello, y considerando los recursos con los que el país cuenta, en el ámbito de las universidades públicas sería conveniente fortalecer las actividades de investigación y la formación de postgrado en determinadas universidades, de modo que pasen a constituir verdaderos ejes regionales dentro de un sistema de la Educación Superior integrado y coherente que permita intercambios fluidos de docentes y estudiantes.

-A fin de favorecer el desarrollo de las actividades de investigación y postgrado, cabría crear en las universidades un Vicerectorado de Investigación y Postgrado.

-Creación de una instancia de coordinación, fijación de políticas y fiscalización -¿Consejo Nacional de la Educación Superior?- con participación mayoritaria de la comunidad universitaria y con presencia de representantes de la sociedad civil y del Estado. Ella debería contar con mecanismos y fondos suficientes para promover el desarrollo de líneas estratégicas y coherentes de producción académica en cada espacio universitario regional.

-Creación de una instancia autónoma de acreditación -¿Instituto Nacional de Acreditación?- conformada por académicos de prestigio, que evalúe permanentemente el desempeño de las instituciones educativas de nivel superior y promueva procesos de calidad académica integral abarcando los ingresos, el proceso y los resultados.

-Propiciar la internacionalización de las universidades, insertándolas en redes académicas y de cooperación internacional.

-Es preciso articular la universidad a los procesos de regionalización. La universidad debiera hacer las veces de soporte técnico de los gobiernos regionales.

En el plano curricular:

-Articular la tarea universitaria con las demandas de la sociedad y el Estado y, particularmente con las demandas regionales. La universidad debe mantener nexos permanentes y estrechos con las instituciones centrales del país, brindándoles información y asesoría permanente. Allí deben formarse los líderes de todas las ramas del quehacer nacional.

-Promover la pertinencia de la actividad académica a un contexto pluricultural y de biodiversidad, fomentando su desarrollo en el actual proceso de mundialización.

-Modernizar los regímenes académicos favoreciendo el ejercicio de la investigación y producción de conocimientos.

-Instalar la investigación seria sobre las potencialidades del entorno, nuestra condición y posibilidades de acción colectiva, como eje de la función universitaria, reforzando al mismo tiempo la enseñanza de postgrado, y favoreciendo en este terreno los intercambios institucionales. Una universidad que no produce conocimiento nuevo no merece tal nombre.

- Las instancias de coordinación universitaria deberían establecer políticas de recuperación o contacto y colaboración permanente con cuadros académicos peruanos de calidad que se hallan actualmente en el extranjero.

-Es preciso que el Estado apoye decididamente el desarrollo de las ciencias y saberes básicos. Estos no son rentables al corto plazo, pero tienen un valor estratégico para el desarrollo del país; por lo tanto no pueden estar sujetos a los vaivenes del mercado.

-Promover el desarrollo de la interdisciplinariedad y flexibilidad en los planes de estudio, la formación integral y continua –en un modelo de educación permanente-, replanteando el sentido del actual régimen facultativo para superar la compartimentación académica que genera.

-Fortalecer las áreas profesionales que favorezcan la incorporación de valor agregado a la producción nacional.

-Rediseñar las carreras en el sentido de diversificar las opciones ocupacionales, procurando en el marco de un Sistema de la Educación Superior que integre diversos niveles y modalidades, favorecer el desarrollo de opciones técnicas en otras instituciones de nivel superior, desde las cuales se posibilite los tránsitos académicos y profesionales que sean precisos hacia la universidad.

-En un horizonte del saber en constante expansión, móvil y cambiante, es preciso contar con políticas de permanente capacitación tanto metodológica como conceptual de los docentes universitarios. Es preciso por ello fortalecer las maestrías en docencia universitaria y los mecanismos de complementación pedagógica, como medio para dotar a los docentes de recursos metodológicos que optimicen su labor.

-Lo anterior parece ir de la mano con la reconversión de las actuales facultades de educación, en el sentido de evitar la inútil y hasta perjudicial suplantación de especialistas por los licenciados en educación que hoy producen –sobre todo en el nivel secundario- con escaso manejo temático y exceso de pedagogismo y formalismo metodológico. Las facultades de educación deberían ante todo brindar complementación pedagógica a los egresados de otras áreas y fortalecer el postgrado en pedagogía, como una condición necesaria para quienes opten por la carrera docente universitaria.

-Insistir en que hoy en día la democratización de la educación pasa por democratizar el acceso a una educación de calidad. La idea de una “universidad popular” entendida como abierta a un acceso irrestricto es hoy absolutamente inadecuada. Se trata de establecer la mayor democracia en la selección junto con un rigor y selectividad extremadamente cuidadoso.

En la gestión:

- Establecer instancias nacionales y regionales de coordinación.
- Democratizar la representación mediante elección universal y directa –ponderada- de las autoridades por la comunidad universitaria, creando mecanismos de consulta y fiscalización –y revocatoria- ágiles y adecuados.
- Replantear las tareas y dimensiones de los órganos de gobierno colegiados, favoreciendo las funciones de fijación de políticas globales y de largo plazo, así como la gestión académica.
- Crear un Vicerectorado de investigación y Postgrado con pliego presupuestal propio.
- Propiciar la toma de decisiones con responsabilidad de los decisores.
- La gestión administrativa debe subordinarse a las políticas académicas.
- Racionalizar el número de facultades y dependencias administrativas.
- En la gestión académica, replantear los criterios –hoy predominantemente administrativos- que fijan la carrera docente –captación de cuadros, promoción, etc-, poniendo como eje la calidad académica y la calificación permanente. Las categorías docentes deberían ampliarse a fin de premiar la calidad y producción académica.
- Facilitar los contratos por cualquier número de horas, como medio para captar para la docencia universitaria profesionales de calidad que laboran en otros sectores.
- Propiciar una mayor autonomía administrativa y económica de la universidad. Esta debe tener sus propios marcos administrativos, no dependientes de los de la administración pública.
- Modernizar la gestión, diferenciando la carrera académica de la administrativa, estableciendo responsabilidades gerenciales en este último ámbito y propiciando la calificación de cuadros mediante el desarrollo de postgrados en administración universitaria.
- Desconcentrar las decisiones, descentralizar, derivar funciones administrativas.
- Establecer sistemas de seguimiento y control de la gestión administrativa.

En el aspecto económico:

- Incrementar, racionalizar y diversificar el financiamiento de las universidades públicas. A la par de un incremento sustantivo del financiamiento estatal a través de mecanismos como la creación de fondos de inversión concursables o la dotación de fondos intangibles y permanentes para generar recursos propios; deberán crearse mecanismos institucionales y jurídicos que permitan un mayor acceso a la cooperación internacional, la interacción con la empresa y otras instancias de la sociedad civil en términos de subvención e intercambio de producción y servicios.
- Establecer mecanismos fiscales que fomenten la mayor captación de fondos privados para la universidad pública.
- Asimismo deberán replantearse los mecanismos de obtención de recursos propios en el sentido de garantizar el respeto irrestricto del derecho constitucional a no ser discriminado del acceso a la

educación superior por razones económicas, tal como ocurre de facto -por ejemplo- con los centros preuniversitarios. En esa misma línea debería reexaminarse el sentido justo de la gratuidad de la enseñanza, garantizándola plenamente para los ciudadanos carentes de recursos, sin concesiones a un falaz igualitarismo que otorga similar status a quienes –situados en mejores condiciones- podrían contribuir con su aporte al mejoramiento de las condiciones materiales en que discurre la actividad universitaria, bajo el justo principio de “a cada quien según su necesidad, de cada quien según su capacidad”.

-Proveer apoyo económico a los estudiantes calificados que no puedan sostener estudios superiores por insuficientes ingresos familiares, mediante un sistema de becas y subsidios.

En lo que respecta a los actores y la subjetividad:

-En un país secularmente afectado por tendencias particularistas y autoritarias que han subordinado el Bien Común a intereses de grupo de alcance inmediatista, a la universidad –que padece los mismos males- le corresponde refundar la cultura política, procesando una crítica radical a los corporativismos de todo signo, como fuente de desunión e impotencia. En tal sentido deberá ponerse en primer plano la búsqueda del Bien Común, afirmando tanto el valor de las diferencias que contribuyen al enriquecimiento de nuestro bagaje colectivo, como las capacidades que permiten la articulación de los consensos mínimos que hacen viable una empresa colectiva como la que constituye la universidad y el Perú.

-La universidad pública cuenta con una gran tradición de asociacionismo, participación y organización autónoma entre sus docentes, trabajadores y sobre todo estudiantes. Esas iniciativas han sostenido en gran medida la vida académica, compensando la carencia de recursos materiales y el abandono estatal. En tal sentido contienen una gran potencial de creatividad y producción de conocimiento que conviene propiciar, ampliando los canales institucionales de participación.

BIBLIOGRAFIA

ABUGATTAS, Juan - TÜNNERMANN, Carlos - YARZÁBAL, Luis: *Políticas y Estrategias para la transformación de la educación superior*. Encuentro Internacional, Universidad de Lima, Fondo de Desarrollo Editorial, Lima, 1998.

ASAMBLEA NACIONAL DE RECTORES (ANR): *Resumen Estadístico 2000*. Lima, 2001.

BASADRE, Jorge: *La vida y la Historia*. Lima, 1975.

CONCYTEC (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología): *Indicadores de ciencia y tecnología e innovación tecnológica. Década de los 90, Perú. Julio, 2001*.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES UNIVERSITARIOS: Varios.

FARRO CUSTODIO, Francisco: *Planeamiento estratégico para instituciones educativas de calidad*. Editorial Udegraf, S.A., Lima, 2001

GERMANÁ, César y ALJOVÍN, Cristóbal: *La Universidad en el Perú*. UNMSM, 2002.

GRADE: *Banco de datos de Educación*. Tomado de Diálogos sobre la Universidad Peruana.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA (INEI): *Publicaciones Estadísticas 1990-2001*.

ISMODES, Eduardo: *Producción de Conocimientos y Políticas de Investigación en el Mundo, en el Perú y en la Universidad Peruana*.

LÓPEZ SORIA, José Ignacio: *Del desencuentro de los discursos a la liberación de las diferencias*. Año 2001.

LYNCH GAMERO, Nicolás: *Los jóvenes rojos de San Marcos. El radicalismo universitario de los años setenta*. Lima, El Zorro de Abajo Ediciones, 1990.

RAMOS CABREDO, Gerardo: *La Universidad del Siglo XXI*. URP.

SOTA NADAL; Javier: *Universidad: Campus de Batalla*. UNI.

STANER, A.; FREMAN, R. EDWARD: *Administración*. Sexta edición, Editorial Prentice-Hall, Hispanoamérica S.A., México, 1996.

UNESCO: *Documento de política para el cambio y el desarrollo en la Educación Superior*. 1995.

UNESCO: *World Educarions Report*. 2000.

UNIVERSIDAD DE LIMA: *Documentos Académicos*, N° 1. Dirección Universitaria de Desarrollo y Evaluación Académica

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS: *Directiva para la Formulación del Plan Estratégico Institucional de la UNMSM 2002-2006*. Oficina General de Planificación, Lima, Agosto 2001.

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS: *Diálogos Institucionales*. Jornadas debate realizada en la UNMSM, febrero-mayo 2002.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA: *Post-Grado en el Perú: Presente y Futuro*. I Congreso de Escuelas de Post-Grado del Centro y Sur del Perú. Ayacucho, Octubre 2001.

VARIOS: *Historia de la Universidad de Ingeniería*. UNI. Lima, 1999.

ANEXOS

ANEXO METODOLÓGICO

DEL EQUIPO Y LA RUTA METODOLÓGICA

La Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria, presidida por el Arq. Javier Sota Nadal encargó a la Oficina de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación, a cargo del filósofo Zenón Depaz Toledo, la Secretaría Técnica de la Comisión y la elaboración del Diagnóstico de la Universidad Peruana, tarea en la que participó directamente un equipo de siete personas: Alvaro Campana, Javier Dávila, Oscar Granda, Hugo Pereyra, María Luisa Sanchez, Griselda Gonzales y Hugo Sanchez. Colaboraron también activamente Carlos Mora Zavala y María Llamojha Mukalla, cuyas sugerencias fueron siempre relevantes, y como apoyo técnico Elena Molina Vivanco y Maria Luisa Pardo.

La elaboración de este documento no habría sido posible sin la valiosa colaboración de Silvia Ramal Adrianzen, Marina Rodríguez Yáñez, Segundo Mondragón Campuzano, Jorge Seghelmeble, Ana María Navarro Rojas y Jean Pierre Deleplanque. Particular mención merece el poeta Cesáreo Martínez, miembro del Equipo de Investigación de la OCU, comprometido vitalmente con el proyecto universitario al final de una vida cegada de pronto, igualmente comprometida con su pueblo.

Este equipo diseñó una matriz de datos relativo a infraestructura, producción académica, presupuesto, servicios, personal, población académica, etc. Dicha matriz fue enviada a cada universidad y en una posterior visita de campo se levantó la información allí requerida. Al mismo tiempo las visitas hechas a todas las universidades del país sirvieron para contactar con actores universitarios y elaborar hipótesis relativas al perfil de los sujetos y la cultura –sensibilidades, imaginario, “sentido común”- predominante en el ámbito universitario.

Dicho caudal de datos interpretado a partir de un conjunto de hipótesis de trabajo, fue constantemente confrontado con otras fuentes bibliográficas, así como con los puntos de vista de dirigentes y académicos del ámbito universitario, como de representantes de la sociedad civil, cuyas opiniones fueron recogidas en los debates que tuvieron lugar en los múltiples Foros y Talleres regionales que el mismo equipo de la OCU promovió en diversos puntos del país (Chiclayo, Iquitos, Cusco, Arequipa, Tacna, Huancayo, Ica, Lima). Estos foros y talleres, además de otros eventos en los que participamos, organizados por las propias universidades, especialmente en el interior del país (Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Lima) nos proveyeron de insumos para afinar nuestras hipótesis, las cuales fueron reformuladas en el diálogo con los participantes en tales eventos.

A más de ello, diversos miembros de la Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria (Carlos Leyton Muñoz, Julio Castro Gomez, Juan Carlos Zavala Sullac, César Germaná) y en particular su Presidente Javier Sota Nadal, añadieron a la tarea regular de la Comisión, consistente en elaborar un Anteproyecto de Ley Universitaria, su participación intensa en estos espacios de debate, aportando decisivamente a la configuración del temario de discusión relativa al diagnóstico de la universidad.

Al recopilar los datos cuantitativos, intentamos actualizar completamente la información existente sobre las universidades en el Perú. No obstante tal tarea tropezó con el escaso rigor estadístico de la mayor parte de universidades –alguna de las cuales, como la UP San Martín de Porres, significativamente la de más alta población, se negaron a entregar información-, y adicionalmente experimentamos dificultades de orden logístico; por lo cual queda aun pendiente la actualización de datos al 2002, habiendo tenido que hacer uso –para cumplir con los plazos estrechos planteados- de datos existentes al año 2001 o en su defecto al año 2000, cuidando ciertamente de compatibilizarlos con nuestra propia información.

Finalmente, como no puede ser de otro modo, hemos delineado para su publicación las tesis que conforman este documento, como hipótesis que habiendo sido contrastadas en un grado considerable con datos o juicios alternativos, vuelven a ser puestos a consideración con el objetivo básico de promover el debate sobre la universidad peruana, proceso en el cual –estamos seguros- habrán de constituirse las líneas matrices de un proyecto universitario acorde con las actuales exigencias del país.

ACTIVIDADES ORIENTADAS A LA CONSTRUCCIÓN DE CONSENSOS PARA LA REFORMA UNIVERSITARIA

Con la decisión de promover una nueva Reforma Universitaria, el MED confirmó una Comisión Autónoma y encargó a la Oficina de Coordinación Universitaria otorgarle soporte técnico y logístico. Este encargo implicaba la elaboración de un Diagnóstico sobre la Universidad en el Perú y de un Anteproyecto de Ley a presentarse en el Congreso de la República. Convencidos de que la grave situación de la universidad sólo podría cambiarse con el concurso conjunto de la comunidad universitaria, la sociedad civil y el mismo Estado, además de las tareas ya indicadas nos propusimos generar espacios de discusión y concertación que involucren a todos estos sectores en el esfuerzo de darle un lugar adecuado a la universidad como institución estratégica para el desarrollo del país.

Para este propósito la OCU impulsó un conjunto de talleres y foros de nivel supraregional. Los talleres estuvieron dirigidos especialmente a los estudiantes, con quienes se trabajaron diversos temas para perfilar un diagnóstico de la universidad así como para examinar alternativas de solución. Estos talleres se realizaron con carácter de preparatorios previos a la realización de los foros macroregionales.

Los Foros Macroregionales se realizaron en algunos puntos claves del país. Su convocatoria pretendía cubrir más allá de los ámbitos locales, concentrando a miembros de la sociedad civil, autoridades y a las comunidades universitarias. Para ello contamos con el apoyo de diversas instituciones entre las que se incluyen las federaciones de trabajadores docentes y no docentes, autoridades universitarias, gremios estudiantiles, autoridades locales, representantes del Ministerio de Educación, del CONCYTEC, de la Comisión para la Segunda Reforma Universitaria, y de la sociedad civil, contando con la presencia de institutos de investigación, cámaras de comercio, Ongs, etc.

Los ejes temáticos fueron: “La universidad y la escena contemporánea”; “La universidad, el sistema educativo y las demandas históricas del país”; “La universidad, el estado, la sociedad civil y el mercado”; “La universidad en el Perú y los retos de la pluriculturalidad”; “La universidad peruana y la producción del conocimiento”; “Democracia, gobierno y gestión universitaria”.

Los talleres estudiantiles realizados fueron:

- 4 de mayo: Universidad Nacional del Centro del Perú de la ciudad de Huancayo.
- 18 de mayo. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa.
- 31 de mayo. Universidad Nacional de la Amazonía Peruana de Iquitos.
- 12 de junio. Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
- 3 de Julio. Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica.

Los foros macroregionales:

- 7 y 8 de Junio. Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque.
- 14 y 15 de junio. Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco.
- 18 y 19 de julio. Universidad Nacional de la Amazonía Peruana de Iquitos.
- 31 de julio y 1 de agosto. Universidad Nacional Jorge Basadre Grohman de Tacna.
- 2 y 3 de agosto. Universidad Nacional San Agustín de Arequipa.

A estas actividades habría que sumar la participación del equipo de la OCU y miembros de la Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria en distintos eventos, tanto en Lima como en el interior del país (Trujillo, Ayacucho). Como parte de esta estrategia quedan pendientes la realización de foros en Huancayo y Cajamarca.

ANEXO LEGAL

LA LEY UNIVERSITARIA Y SUS MODIFICACIONES

Ley 23733 publicada el 17/12/83

CAPITULO I

Artículos 1 a 8

DISPOSICIONES GENERALES

Modificaciones:

- Artículo 5 }
Artículo 6 } Decreto legislativo 882 (publicado el 9/11/96)
- Artículo 7 } Ley 24126 (publicada 22/5/85) Ley 26439 (publicada 21/1/95)
- Artículo 8 } Decreto legislativo 726 (promulgada 8/11/91) Ley 25416 (publicada el 12/03/92)

CAPITULO II

DEL REGIMEN ACADEMICO Y ADMINISTRATIVO DE LAS UNIVERSIDADES

Artículos 9 a 15

CAPITULO III

DE LOS ESTUDIOS Y GRADOS

Artículos 16 a 25

Modificaciones:

- Artículo 22 } Decreto Legislativo 739 (publicado el 12/11/91)

CAPITULO IV

DEL GOBIERNO DE LAS UNIVERSIDADES

Artículos 26 a 42

Modificaciones:

- Artículo 32: inciso e } Ley 25306 (publicado el 13/02/91)

- Artículo 35 }
}

Artículo 36 Ley 26302 (publicada el 4/5/94)

Artículo 37 } Ley 26554 (publicado el 19/12/95)

CAPITULO V

**DE LOS PROFESORES
Artículos 43 a 54**

Modificaciones:

Artículo 54 } artículo 6 del Decreto Legislativo 882 (publicado 9/11/96)

CAPITULO VI

**DE LOS ESTUDIANTES
Artículos 55 a 61**

Modificaciones:

Artículo 56 inciso b) } Ley 26988(publicado el 4/11/98)

Artículo 57 } Decreto Legislativo N° 739 (publicada el 12/11/91)

Artículo 59 }
Artículo 60 } Decreto Legislativo N° 739 (publicada el 12/11/91)

CAPITULO VII

**DE LOS GRADUADOS
Artículos 62 a 64**

CAPITULO VIII

**DE LA INVESTIGACION
Artículos 65 a 67**

CAPITULO IX

**DE LA EXTENSIÓN Y PROYECCIÓN UNIVERSITARIA
Artículos 68 a 69**

CAPITULO X

**DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO Y DE LOS SERVICIOS
Artículos 70 a 74**

CAPITULO XI

**DEL BIENESTAR UNIVERSITARIO
Artículos 75**

CAPITULO XII

**DEL REGIMEN ECONOMICO
Artículos 76 a 89**

Modificaciones:

Artículo 87 } Constitución Política de 1993 artículo 19

CAPITULO XIII

**DE LA COORDINACIÓN ENTRE LAS UNIVERSIDADES
Artículos 90 a 95**

Modificaciones:

Artículo 92 inciso k } Ley 24837 (promulgada el 5/12/85)
inciso l } Ley 25064 (promulgado 21/6/89)

CAPITULO XIV

**DE LOS ESTUDIOS DE POST-GRADO Y DE SEGUNDA ESPECIALIZACIÓN
Artículo 96**

CAPITULO XV

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículos 97 a 103

Modificaciones:

Artículo 98 } Ley 26327 (publicada el 04/06/94)

Artículo 99 } Ley 24391 (publicada el 6/12/85) Ley 26215 (publicada el 21/7/93) Ley 26341 (publicada el 3/8/94)

CAPITULO XIV

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Primera a décimo primera

Modificaciones:

Primera } Ley 26490 (publicada el 1/7/95)

CAPITULO XV

DISPOSICIONES FINALES Primera a segunda

PARALELO DE PROYECTO DE LEY UNIVERSITARIA PRESENTADOS ANTE EL CONGRESO

TEMA	PROYECTO PRESENTADO POR LA ASAMBLEA NACIONAL DE RECTORES EN 1995	PROYECTO PRESENTADO POREL CONGRESISTA FRANCISC CARDOSO ROMERO EN 1998 *
1. Definición de la Universidad	La Universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados con derechos y obligaciones diferentes que se dedica al estudio y la formación académica y profesional a nivel superior; a la investigación científica, tecnológica y humanística; a la difusión de la ciencia y la cultura; a su extensión y servicios a la sociedad y a la producción de bienes y servicios para el cumplimiento de sus fines. La Universidad es persona jurídica sin fines de lucro y su gestión es atributo y responsabilidad de sus docentes.	Idem proyecto ANR.
2. Régimen económico y tributario	<p>Toda universidad tiene derecho a contribución estatal y al privado de acuerdo a sus méritos y necesidades. Se contempla el derecho del Estado y el sector privado a evaluar la gestión universitaria sin interferir con sus procedimientos internos.</p> <p>El financiamiento de la universidad pública es un medio de garantizar la enseñanza gratuita condicionada al rendimiento satisfactorio, pero se Crea un Sistema Nacional de Crédito educativo que financiara a los estudiantes pera que bajo cierta reglas a cargo de la ANR será devuelto por éste al termino de sus estudios.</p> <p>Se contempla aprobación global en la ley de presupuesto y un régimen especial de ejecución mensual por partida única. En cuanto al Sistema Nacional de Control se prevee un subsistema especial de evaluación por resultados.</p> <p>Por ser las universidades instituciones sin fines de lucro tienen la obligación de invertir excedentes a favor de la propia universidad.</p> <p>Contempla inafectación de impuestos directo o indirecto incluyendo aranceles y régimen preferencial en materia de tasas</p>	<p>Se reproduce gran parte del proyecto pero con las diferencias siguientes:</p> <p>(a) No se recoge el Sistema Nacional de Crédito</p> <p>(b) Se puntualizan los términos para la pérdida dela gratuidad de la enseñanza</p> <p>(c) No se recoge el detalle de la ley de presupuesto pero si el procedimiento de control por resultados</p> <p>(d) Contempla exoneración de impuesto directo e indirecto incluyendo aranceles y régimen preferencial en materia de tasas.</p>
3. Creación de la universidad	Se remite la forma de creación a la ley sobre la materia	Se contempla la autorización por Ley previa opinión favorable de la ANR.

4. Sistema de Gobierno	Se mantiene un sistema de gobierno democrático y representativo que prácticamente reproduce los órganos colegiados y unipersonales de la ley vigente. Los alumnos para participar deberán ser del tercio superior y con no menos de 80 créditos aprobados	Idem proyecto ANR excepto que para la participación del alumno pide sólo 40 créditos aprobados
5. Régimen académico y administrativo	Se contempla una estructura organizativa basada en Facultades y departamentos académicos. El régimen de estudios y evaluación lo someten a los reglamentos internos de cada universidad recomendando sistema semestral por créditos durante un ciclo de 14 semanas. Permiten carreras cortas de no menos de 120 créditos (3 años). La investigación es función obligatoria de las universidades en un marco libre pero de respuesta a las necesidades sociales se contempla su permanente coordinación con el sector empresarial y los sectores marginales. El ingreso evaluación y promoción de los alumnos se remite al estatuto y reglamentos internos	Idem proyecto ANR pero incorpora la obligación de someter a la aprobación del Consejo Universitario y la ANR la creación de una nueva carrera o facultad . Régimen educativo e investigación idem proyecto ANR pero elevan el número de semanas del ciclo a 17.
6. Proyección social	Se prevén acciones educativas fuera de la comunidad universitaria y de servicio profesional. También se contempla en este rubro la creación de centros pre-universitarios.	Contempla solo actividad educativa (excluye la del servicio profesional) y reproduce la creación de centros preuniversitarios.
7. Supervisión y control de calidad por parte del Estado	No se contempla la supervisión por parte del Estado sólo como deber de la universidad de contemplar mecanismos de autoevaluación y su derecho de crear un sistema de acreditación. La ANR se mantiene como ente coordinador.	Idem proyecto ANR
8. Régimen del personal docente	Se establecen tres categorías de profesores ordinarios (además de los contratados y extraordinarios): auxiliar, asociado y principal , estableciendo como requisito para ser auxiliar tener título o grado de maestro o doctor La forma de acceso evaluación y promoción se remite al estatuto y el régimen laboral al de la actividad privada.	Idem proyecto ANR con las siguientes diferencias: (a) Incorpora dos subcategorías más profesor a dedicación exclusiva y profesor a tiempo parcial . (b) El ingreso a la carrera docente por concurso público de méritos y otros requisitos puntuales (c) La aplicación de las leyes del régimen laboral público o privado según corresponda a la Universidad

* según declaración del propio Congresista este proyecto fue preparado sobre la base del elaborado por la ANR.

PARALELO ENTRE LA LEY DE UNIVERSIDADES 23733 Y EL DECRETO LEGISLATIVO 882

TEMA	UNIVERSIDAD PUBLICA LEY 23733	UNIVERSIDAD PRIVADA TRADICIONAL LEY 23733	UNIVERSIDAD PRIVADA REGIMEN POR EL DECRETO LEGISLATIVO 882
1. Fines y objetivos de la universidad	Expresamente comprometidos con las necesidades del país, y del mundo. Superan expresamente el mandato constitucional. Base Legal: Ley 23733 arts. 2 y 3	Idem Universidad pública Además, prohibida de tener fin lucrativo y obligada a reinvertir cualquier excedente a favor de la institución y en becas de estudio no pudiendo ser distribuidos directa ni indirectamente entre sus miembros.. Base Legal Ley 23733 artículo 6	Transcribe los lineamientos establecidos en la Constitución de 1993 con la facultad de tener fines de lucro. Base legal Dec, Leg. 882 art- 2 y art. 5 inciso a)
2. Creación de la universidad	Por ley se crean suprimen o fusionan. Requisitos: Acreditar necesidad, disponibilidad de recursos humanos y materiales suficientes Base legal Ley 23733 art. 5	Idem universidad pública	Por iniciativa privada bajo cualquier modalidad jurídica establecida por la ley y obteniendo la aprobación de CONAFU. Se aplican al trámite la Ley marco para el crecimiento de la inversión privada y la Ley de simplificación administrativa con silencio administrativo positivo. Base legal D.L 882 art 5, 8; D.S. 001-98-ED y D.S 016-98-ED
3. Sistema de Gobierno	Mediante órganos colegiados conformados por elecciones y con representación de los tres estamentos que conforman la comunidad universitaria. La ley establece porcentajes mínimos con una distribución numérica tal, que se asegure la capacidad decisoria de los tres estamentos. La ley también contempla órganos unipersonales de responsabilidad ejecutiva. Base Legal Ley 23733 Capítulo IV	Idem universidad pública pero los estatutos de la universidad establecen los porcentajes de representación. Base Legal: Ley 23733 Art. 42	El promotor de la institución tiene facultad para establecer el sistema de gobierno de la universidad pero deberá contemplar algún mecanismo que permita la participación de la comunidad universitaria en materias relacionadas con el régimen académico de investigación y de proyección social. Base Legal Dec. Leg .882 Art. 5

<p>3. Régimen académico y administrativo</p>	<p>Se reconoce la facultad de organizarse de cada universidad. Bajo la siguiente estructura:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✍ Facultades.- Unidades de organización y formación académica y profesional ✍ Departamentos académicos.- Unidades de servicio específico formados por la reunión de profesores de facultades afines. ✍ Debe contar con un Secretario general designado por el Consejo universitario a propuesta del Rector, quien es el fedatario de la universidad ✍ Puede crear otro tipo de oficinas académicas y administrativas para el mejor cumplimiento de sus fines, regulando su organización en su estatuto. ✍ Puede organizar institutos escuelas y centros sin ninguna autorización. ✍ Puede organizar escuela de Postgrado con opinión favorable de la ANR. <p>La Ley universitaria, dispone que la organización de los servicios y oficinas académicas administrativas y de asesoramiento de la universidad debe estar regulado en el Estatuto de la misma. Norma que sólo puede ser modificada por la Asamblea General.</p> <p>Base legal: Ley 23733 capítulo II y artículos 14 y 29 inciso a)</p>	<p>Idem Universidad Pública</p>	<p>Se reconoce el derecho de la propietaria de la universidad de conducir y organizar plenamente la universidad con "sujeción a los lineamientos generales de los planes de estudios y requisitos mínimos de la organización de las instituciones educativas formuladas por el Estado"</p> <p>Base legal: Dec. Leg. 882. Art. 5</p>
<p>7. Supervisión y control de calidad por parte del Estado</p> <p>Base legal : Artículo 16 de la Constitución Política del Perú</p>	<p>La asamblea Nacional de Rectores (hoy a través del CONAFU), debe evaluar anualmente a las nuevas universidades (con autorización de funcionamiento provisional) y en caso que el resultado fuera desfavorable debería elevar al Poder legislativo el resultado</p>	<p>Idem Universidad pública</p>	<p>Como cualquier universidad, están bajo la supervisión del CONAFU en tanto no hayan obtenido la autorización de funcionamiento definitiva.</p> <p>Base legal: Dec. Leg 882 Tercera disposición transitoria y Ley 26439 (Ley del CONAFU)</p>

(1993)	para la derogatoria dela ley de creación de la respectiva universidad. Base legal: Ley 23733 art. 7 y 91 inciso g		
8. Régimen del personal docente	Se regula la carrera docente sobre la base de tres categorías de docentes: Profesores Ordinarios Profesores Extraordinarios y Contratados. Los requisitos mínimos para cada tipo de docente están previstos en la ley, así como sus derechos y deberes. La admisión a la carrera es por concurso público de méritos y prueba de capacidad docente. Base legal: Ley 23733 capítulo V	Su ingreso evaluación y promoción se rige por lo dispuesto en el estatuto de la universidad, por lo demás les es de aplicación las disposiciones de la universidad pública excepto en el tema de remuneraciones y paralelo con el servido público. Base legal: Ley 23733 art. 54.	El personal docente y administrativo se rige exclusivamente por las normas del régimen laboral de la actividad privada. Base legal: Dec Leg 882 Art. 6
9. Régimen económico financiero	El estado asume la obligación de financiar a la universidad pública como medio de garantizar el acceso gratuito a la educación superior de los sectores sociales que no pueden costearlo. Por administrar recursos públicos las universidades nacionales están sujetas al sistema nacional de control y a la Ley de presupuesto de la República. También gozan de inafectación de impuestos directos e indirectos que afecten sus bienes y actividades propias. Base legal: Constitución Política Art. 19 y Ley 23733 cap.XII	El uso de sus recursos de origen privado son libres (se rigen sólo por sus estatutos pero los recursos provenientes dela enajenación de sus bienes debe ser aplicada a inversiones permanentes muebles e inmuebles. Además existen restricciones en cuanto a la aplicación de sus excedentes y a la transferencia de sus bienes en caso de liquidación de la universidad, ya que deben ser transferidos a otras universidades. Tratamiento tributario: idem Universidad pública Base legal : Constitución Política Art. 19, Ley 23733 art. 6 y cap. XII	Tratamiento empresarial, con obligación de pagar impuesto a la renta en caso de tener fin lucrativo pero con beneficios tributarios en caso de reinversión de utilidades. Base legal: Constitución Política Art. 19. Decreto leg. 882 Cap. II Decreto Supremo 047-97-EF.

LEGISLACIÓN COMPARATIVA SOBRE LA UNIVERSIDAD

CRITERIO	<u>ESPAÑA</u> LEY ORGANICA DE UNIVERSIDADES LEY 24515 (21/12/2001)	CHILE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE ENSEÑANZA (LEY NUMERO 18.962 DEL 10/03/90)	ARGENTINA LEY DE EDUCACION SUPERIOR LEY 24521 (10/8/95)
1. DEFINICIÓN O FUNCIONES DE LA UNIVERSIDAD	<p>Aquella que realiza el servicio público de la educación superior mediante la investigación, la docencia y el estudio.</p> <p>Son funciones de la universidad al servicio de la sociedad:</p> <p>(a) La creación, desarrollo, transmisión y crítica de la ciencia, de la técnica y de la cultura</p> <p>(b) La preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación de conocimientos y métodos científicos y para la creación artística</p> <p>(c) La difusión, la valorización y la transferencia del conocimiento al servicio de la cultura de la calidad de la vida y del desarrollo económico</p> <p>(d) D) La difusión del conocimiento y la cultura a través de la extensión universitaria y la formación a lo largo de toda la vida.</p> <p>(artículo 1)</p>	No hay	<p>Aquellas que tienen por finalidad la generación de conocimiento de alto nivel en un clima de libertad justicia y solidaridad, ofreciendo una formación cultural interdisciplinaria dirigida a la integración del saber así como una capacitación científica y profesional específica para las distintas carreras que en ellas se cursen para beneficio del hombre y la sociedad a la que pertenecen. Deben desarrollar su actividad en una variedad de áreas disciplinarias no afines, orgánicamente estructuradas en facultades departamento o unidades académicas equivalentes.</p> <p>Las instituciones que circunscriben su oferta académica a una sola área disciplinaria se denominan “institutos universitarios” (artículo 27)</p>
2. CREACIÓN	<p>Las universidades públicas por Ley (de la comunidad autónoma o de las Cortes generales)</p> <p>Las universidades mediante cualquier forma legalmente permitida y será reconocida como universidad por ley, previo informe favorable del Consejo de Coordinación universitaria.</p>	<p>Estatales creados por Ley .</p> <p>Privadas creadas por Escritura Pública sin fines de lucro y reconocidas por Decreto Supremo de educación.</p>	<p>Las instituciones universitarias nacionales son personas jurídicas de derecho público creadas por Ley de la Nación, previo informe del Consejo Interuniversitario nacional.</p> <p>Las instituciones universitaria privadas bajo la forma de asociación civil o fundación. Autorizadas por Decreto del Poder Ejecutivo bajo un régimen</p>

			provisorio de 6 años previo informe favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria y con expresa indicación de las carreras grados y títulos que puede ofrece u expedir.
3. ORGANOS DE GOBIERNO	<p>ORGANOS COLEGIADOS</p> <p><u>Consejo Social:</u> Órgano de participación de la sociedad en la universidad. Supervisa sus actividades económicas (aprueba cuentas anuales) y el rendimiento de sus servicios. Está integrado por el rector el Secretario general el Gerente un profesor un estudiante y un representante del personal de administración y servicios además de otras personalidades de la vida cultural profesional económica laboral y social.</p> <p><u>Consejo de gobierno:</u> Órgano de gobierno de la universidad establece líneas estratégicas y programáticas de la universidad. Está constituido por el rector el Secretario General el gerente y un máximo de 50 miembros de la Comunidad universitaria (30% elegido pro rector, 40% elegido por el claustro, 30% Decanos de facultad, lo integrarán además 3 miembros de Consejo Social no perteneciente a la Comunidad Universitaria.</p> <p><u>Claustro Universitario.-</u> Máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Integrado por el Rector el Secretario General el Gerente y no más de 300 miembros (51% deben ser funcionarios doctores de los cuerpos docentes). Elabora los</p>	Estructura libre pero se excluye expresamente la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como en la elección de autoridades unipersonales o colegiadas.	<p>Los estatutos de la universidad deben prever sus órganos de gobierno colegiados y unipersonales, su composición y atribuciones. Los órganos colegiados tendrán funciones normativas y de definición de políticas. Los órganos unipersonales tendrán funciones ejecutivas.</p> <p>Los órganos colegiados deberán asegurar:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✍ Representación del claustro docente no menor del 50% ✍ Los alumnos representantes (y sus electores) sean alumnos regulares con mínimo el 30% de asignaturas de su carrera aprobadas. ✍ Representación del personal no docente ✍ De incorporarse alumnos graduados deberán poder elegir y ser elegidos. <p>Son órganos colegiados: El Consejo Superior, Consejo Social, Tribunal universitario (para cuestiones ético disciplinarias).</p> <p>Son órganos unipersonales: Decanos, rector, vicerrector, entre otros creados por cada universidad.</p>

	<p>estatutos y excepcionalmente convoca a elecciones para el nombramiento del rector en cuyo caso queda disuelto.</p> <p><u>Junta Consultiva</u>.-Órgano ordinario de asesoramiento del rector y del Consejo de Gobierno en materia académica. Integrada por el Rector el Secretario General y máximo 40 miembros designados por el Consejo de Gobierno (profesores e investigadores acreditados)</p> <p><u>Junta de Facultad</u>.- Órgano de gobierno de la Facultad presidida por el Decano.</p> <p>ORGANOS UNIPERSONALES</p> <p><u>Rector</u>.- Máxima autoridad académica y representante de la Universidad. Elegido por la Comunidad Universitaria mediante sufragio universal (votación ponderada al menos el 51% corresponde al cuerpo docente). El rector nombra a sus vicerrectores al secretario General y al Gerente.</p> <p>Vicerrector.- Secretario General Gerente Decano de facultad Director de Departamento Director de Instituto Universitario de investigación</p> <p>Las universidades privadas establecerán sus órganos de gobierno y los procedimientos</p>		
--	---	--	--

	<p>para su designación y remoción. Los órganos unipersonales respetarán las denominaciones dadas para la universidad pública y sus titulares deberán tener el grado de Doctor cuando así se exija para la universidad pública.</p> <p>Los estudiantes no participan en el Consejo de gobierno pero permanecen en el Claustro</p>		
4. AUTONOMIA	<p>La autonomía comprende:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboración de estatutos y en el caso de universidades privadas sus propias normas de organización y funcionamiento. 2. Elección, designación y remoción de órganos de gobierno y representación 3. Creación de estructuras específicas que actúen como soporte de investigación y docencia 4. Elaboración y aprobación de planes de estudio investigación y enseñanza. 5. Selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración de servicios y condiciones de trabajo. 6. Admisión régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes. 7. Expedición de títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional 	<p>Se entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.</p> <p>La autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma cómo se cumplan sus funciones docentes de investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio.</p> <p>La autonomía económica permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacer los fines que le son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes.</p> <p>La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento de educación superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes.</p> <p>Nota: En la norma se contemplan ciertas restricciones a la libertad y autonomía de las universidades tales como: el</p>	<p>La autonomía académica e institucional de las universidades comprende las atribuciones siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dictar y reformas sus estatutos (en coordinación con el Ministerio de educación). 2. Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades. 3. Administrar sus bienes y recursos. 4. Crear carreras universitarias de grado y postgrado 5. Formular y desarrollar planes de estudio, investigación científica y extensión y servicio a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional. 6. Otorgar grados académicos y títulos 7. Impartir enseñanza con fines de experimentación e innovación pedagógica. 8. Establecer régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente 9. Establecer régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes

	<p>8. Elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes.</p> <p>9. Establecimiento de relaciones con otras entidades para la promoción y desarrollo de sus fines institucionales.</p> <p>10. Cualquier otra competencia necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones.</p> <p>La autonomía se fundamenta en el principio de libertad académica que se manifiesta en las libertades de cátedra de investigación y de estudio. Además exige y hace posible que docentes investigadores y estudiantes cumplan con sus respectivas responsabilidades en orden a la satisfacción de las necesidades educativas científicas y profesionales de la sociedad así como que las universidades rindan cuentas del uso de sus medios y recursos a la sociedad.</p>	<p>adoctrinamiento política o el uso de sus aulas para actividades perturbadoras de su función educativa.</p>	<p>10. Mantener relaciones de carácter educativo científico y cultural con instituciones nacionales y extranjeras.</p> <p>11. Reconocer asociaciones de estudiantes confiriéndoles personería jurídica.</p> <p>Las universidades sólo pueden ser intervenidas por el Congreso de la nación o el Poder Ejecutivo nacional (durante el receso del Congreso) por el plazo y causales establecidas en la ley. La fuerza pública no puede ingresar a la universidad salvo que cuente con orden judicial.</p>
<p>5. NORMAS APLICABLES AL CUERPO DOCENTE</p>	<p>Para el régimen de personal docente e investigador se establecen 6 categorías:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ayudante 2. Profesor ayudante doctor 3. Profesor colaborador 4. Profesor contratado doctor 5. Profesor asociado y, 6. Profesor visitante <p>Asimismo se establecen cuatro clases de cuerpos docentes:</p>	<p>No contempladas en la ley.</p>	<p>El ingreso a la carrera académica universitaria se hará por concurso público y abierto de antecedentes y oposición con jurados integrados por profesores o personas de idoneidad indiscutible. Excepcionalmente se podrá contratar directamente solo por tiempo determinado. Los docentes designados por concurso deberán ser no menos del 70% del cuerpo docente.</p>

	<p>1. Catedráticos de Universidad</p> <p>2. Profesores Titulares de Universidad</p> <p>3. Catedráticos de Escuelas Universitarias</p> <p>4. Profesores Titulares de escuelas universitarias</p> <p>El acceso a los cuerpos docentes es regulado por el Gobierno a través del denominado sistema de habilitación nacional.</p>		
<p>6. COORDINACIÓN Y SUPERVISIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA</p>	<p>Existe el Consejo de Coordinación Universitaria encargado de funcionar como consultor sobre política universitaria coordinación y programación en materias relativas al sistema universitario. Lo preside el Ministro de educación y está integrado pro académicos representantes de los Consejo de Gobierno, rectores universitarios y otras personalidades de la vida académica profesional, cultural científica económica y social del país.</p> <p>Entre sus funciones están las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⌘ Evaluar los planes de estudio planteados por las universidades así como los títulos a nombre de la nación a ser otorgados por la universidades y homologarlos (artículo 35) ⌘ Regular los criterios generales para la convalidación y adaptación de estudios cursados en centro académicos nacionales y extranjeros 	<p>La realiza el Consejo superior de educación presidido por el Ministro de educación</p> <p>Elementos presentes en el proceso de acreditación: evaluación de cumplimiento de planes y programas de estudio y rendimiento de alumnos.</p> <p>Es un proceso obligatorio para las nuevas universidades (los primeros seis años de formadas ampliable a cinco más) y voluntario para la autónomas (antiguas).</p> <p>Indicadores objetivos: el 50% de los alumnos seleccionados deben aprobar la asignaturas.</p> <p>Entre sus atribuciones principales están las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⌘ Pronunciarse sobre proyectos institucionales presentados por las universidades para su reconocimiento oficial y verificar su progresivo desarrollo ⌘ Establecer sistemas de examinación selectiva para las instituciones sometidas a acreditación (evaluar cumplimiento de planes y programas de estudio y rendimiento de alumnos) ⌘ Recomendar al Ministro de adecuación la aplicación de sanciones a las entidades en proceso de acreditación. 	<p>Corresponde al Ministerio de educación, la formulación de las políticas generales en materia universitaria asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos en la ley y respetando la autonomía universitaria prevista en la ley.</p> <p>Son órganos de Coordinación y consulta el Consejo de Universidades, el Consejo Interuniversitario Nacional el Consejo de rectores de Universidades privadas y los Consejos regionales de planificación de la educación superior.</p> <p>El Consejo de Universidades está presidido por el Ministerio de educación o por quien éste designe con categoría no inferior a Secretario. Estará integrado por el Comité ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional, por la Comisión Directiva del Consejo de Rectores de universidades privadas por un representante del Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior y un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación.</p> <p>Sus funciones son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ⌘ Proponer la definición de políticas y estrategias de desarrollo universitario, promover la cooperación entre las instituciones universitarias, así como la adopción

	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Brindar informe sobre las estructuras de enseñanza que deberá ser aprobada por el Gobierno. ☞ Velar para que las universidades programen procedimiento de admisión de alumnos, posibilitándoles la concurrencia a diferentes universidades. ☞ Estudiar y determinar la oferta general de enseñanza y plazas en un contexto de previsión de las necesidades sociales y compensación de los desequilibrios territoriales. (El estado puede establecer límites máximos de admisión para universidades privadas y públicas) ☞ Opinar sobre las normas que regulan el progreso y permanencia de los estudiantes de las universidades nacionales en función a su rendimiento académico. ☞ Velar por la publicidad de los concursos públicos para la contratación de personal docente e investigador en las universidades publicas. ☞ Opinar sobre el reglamento de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes. ☞ Convocar a pruebas de habilitación nacional <p>Además para garantía de la calidad de la universidad se autoriza la constitución de una Agencia Nacional de calidad y</p>	<ul style="list-style-type: none"> ☞ Servir como órgano consultivo en materias educativas 	<p>de pautas para la coordinación del sistema universitario</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Acordar con el Consejo Federal de Cultura y Educación criterios y pautas para la articulación entre las instituciones educativas de nivel superior ☞ Servir como órgano consultivo en las materias de su competencia ☞ Participar en la elaboración de pautas aplicables a los convenios de articulación interuniversitarios ☞ Fijar en acuerdo con el Ministerio de Educación la carga horaria mínima para optar por diferente títulos a nombre de la nación, así como el contenido curricular y criterios de intensidad sobre la formación práctica de las profesiones reguladas por el Estado (salud, educación y otras que afecten directamente el bienestar social). <p>Las carreras reguladas por el Estado deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas acreditadoras debidamente reconocidas.</p> <p>Las universidades deberán someterse a evaluaciones externas (además de la autoevaluación prevista en la ley), cada seis meses por lo menos en las áreas de docencia, investigación y extensión y en el caso de las universidades nacionales además la gestión institucional. La evaluación estará a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o entidades privadas constituidas con ese fin. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de la evaluación tendrán carácter público.</p> <p>En el reconocimiento de las acreditadores</p>
--	---	--	--

	<p>evaluación (acuerdo del Consejo de Ministros previo informe del Consejo de Coordinación Universitaria), órgano estatal que mide el rendimiento de las universidades con los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Medición del rendimiento del servicio público y la rendición de cuentas a la sociedad. 2. Transparencia, comparación cooperación y competitividad de las universidades en el ámbito nacional e internacional 3. Mejora de la actividad docente y de la gestión de las universidades 4. Información a la administración pública para la toma de decisiones en el ámbito de su competencia 5. Información a la sociedad para fomentar la excelencia y movilidad de estudiantes y profesores. <p>Este ente debe dar informe favorable para la contratación de personal docente e investigador en las universidades públicas y al menos del 25% del personal docente de las universidades privadas.</p>		<p>privadas (Ministerio de educación) opinarán la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria y el Consejo de Universidades.</p> <p>La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria es un órgano descentralizado perteneciente al Sector educación y está integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo a propuesta de los siguientes organismos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☒ Tres por el Consejo Internuniversitario nacional ☒ Uno por el Consejo de rectores de Universidades privadas ☒ Uno por la Academia Nacional de educación ☒ Tres por cada una de la Cámaras de Congreso Nacional y, ☒ Uno por el Ministerio de educación. <p>Los cargos durarán cuatro años con sistema de renovación parcial y en todos los casos deberán ser personalidades de reconocida jerarquía académica y científica.</p>
--	---	--	--

<p>7. ASPECTOS FINANCIEROS O DE GESTION PRSUPUESTAL</p>	<p>Las universidades públicas tendrán autonomía económica y financiera. El ejercicio de su actividad económico financiera se regirá por lo previsto en la ley universitaria y la legislación financiera y presupuestaria aplicable al Sector Público.</p> <p>Su patrimonio (conjunto de bienes derechos y obligaciones) gozan de exención tributaria a no ser que sea posible la traslación de la carga tributaria. También gozan de beneficio tributario la actividad de mecenazgo a favor de una universidad.</p> <p>La estructura del presupuesto de las Universidades, su sistema contable, y los documentos que comprenden sus cuentas anuales deberán adaptarse, a las normas que con carácter general se establezcan para el sector público. Las Comunidades Autónomas podrán establecer un plan de contabilidad para las Universidades de su competencia.</p> <p>Al estado de gastos corrientes, se acompañará la relación de puestos de trabajo del personal de todas las categorías de la Universidad, especificando la totalidad de los costes de la misma. Los costes del personal docente e investigador, así como de administración y servicios, deberán ser autorizados por la Comunidad Autónoma.</p> <p>Las Universidades están obligadas a rendir cuentas de su actividad ante el órgano de fiscalización de cuentas de la Comunidad Autónoma, sin perjuicio de las</p>	<p>No contemplados en la ley</p>	<p>Corresponde al Estado nacional asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales, que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines. Para la distribución de ese aporte entre las mismas se tendrán especialmente en cuenta indicadores de eficiencia y equidad. En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro nacional como contrapartida de la generación de recursos complementarios por parte de las instituciones universitarias nacionales.</p> <p>Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera, la que ejercerán dentro del régimen de la ley de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. En ese marco corresponde a dichas instituciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto. Los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio, se transferirán automáticamente al siguiente; b) Fijar su régimen salarial y de administración de personal; c) Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad. Los recursos adicionales que provienen de contribuciones o tasas por los estudios de grado, deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos
---	---	----------------------------------	---

	<p>competencias del Tribunal de Cuentas, para ello enviarán al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma la liquidación del presupuesto y el resto de documentos que constituyan sus cuentas anuales en el plazo establecido por las normas aplicables de cada Comunidad Autónoma o, en su defecto, en la legislación general. Recibidas las cuentas en la Comunidad Autónoma, se remitirán al órgano de fiscalización de cuentas de la misma o, en su defecto, al Tribunal de Cuentas.</p> <p>Las Comunidades Autónomas establecerán las normas y procedimientos para el desarrollo y ejecución del presupuesto de las Universidades, así como para el control de las inversiones, gastos e ingresos de aquéllas, mediante las correspondientes técnicas de auditoria, bajo la supervisión de los Consejos Sociales.</p>		<p>corrientes. Los sistemas de becas, prestamos u otro tipo de ayuda estarán fundamentalmente destinados a aquellos estudiantes que demuestren aptitud suficiente y respondan adecuadamente a las exigencias académicas de la institución y que por razones económicas no pudieran acceder o continuar los estudios universitarios;</p> <p>d) Garantizar el normal desenvolvimiento de sus unidades asistenciales, asegurándoles el manejo descentralizado de los fondos que ellas generen, con acuerdo a las normas que dicten sus Consejos Superiores y a la legislación vigente;</p> <p>e) Constituir personas jurídicas de derecho público o privado, o participar en ellas;</p> <p>f) Aplicar el régimen general de contrataciones, de responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, con las excepciones que establezca la reglamentación.</p> <p>El rector y los miembros del Consejo Superior de las instituciones universitarias nacionales serán responsables de su administración según su participación. En ningún caso el Estado nacional responderá por las obligaciones asumidas por las instituciones universitarias que importen un perjuicio para el Tesoro nacional.</p> <p>Las instituciones universitarias nacionales podrán promover la constitución de fundaciones, sociedades u otras formas de asociación civil, destinada a apoyar su labor, a facilitar las relaciones con el medio, a dar respuesta a sus necesidades y a promover las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y objetivos.</p>
--	--	--	--

ANEXO ESTADÍSTICO