



Apuntes sobre una Ley Universitaria en el Perú

Eduardo Ísmodes
Profesor del Departamento de Ingeniería de la PUCP
Setiembre, 2008

Ísmodes, Eduardo (2008, Setiembre). Apuntes sobre una Ley Universitaria en el Perú. *Palestra, Portal de Asuntos Públicos de la PUCP*. En: <http://palestra.pucp.edu.pe/?id=394>

**El artículo fue preparado y publicado originalmente para
“Palestra, Portal de Asuntos Públicos de la PUCP”, 2008.**

Sumilla: El aumento de la cantidad y diversidad de universidades que ha experimentado el país - desde 1996, cuando se promulgó el decreto denominado “Ley de promoción de la inversión en Educación”- hace conveniente una ley integradora, ordenadora y eficiente. Hasta el momento, las propuestas presentadas no resultan convincentes, aunque la formulada por la Comisión de Rectores sea la más razonable, ya que es menos rígida y atiende a la diferencia que existe entre universidades públicas y privadas. Sin embargo, se hace necesaria una ley que establezca definiciones claras sobre lo que es un crédito, una tesis, un maestro o un doctor, para evaluar a todas las universidades en función de la mejora continua y de resultados que se puedan medir. Una buena ley universitaria también debería relacionar los estudios técnicos con los universitarios, así como la vinculación con las empresas y el Estado en beneficio del país.

Desde hace varios años, cada cierto tiempo se escucha que el Congreso está por aprobar una nueva ley universitaria. En las distintas universidades, las principales autoridades aguzan los oídos y sienten que les recorre un cierto cosquilleo de preocupación, porque cualquier nueva propuesta afectará a unos y beneficiará a otros. Las experiencias pasadas no son de lo mejor y se teme que el poco conocimiento de los congresistas acerca del mundo universitario cause más estropicio que beneficio.

En las universidades, gente de buena voluntad y gente interesada en el cambio trata de intervenir y se realizan encuentros, foros y debates en los que cada quién tira del pañuelo hacia la esquina que le convenga. Todo profesor y todo alumno tiene su opinión y la variedad de ideas respecto a cómo debe ser una ley universitaria es mayor que la variedad de platos que ofrece la culinaria peruana.

¿Pero, acaso es necesaria una nueva ley? Pues, a primera vista, por lo menos para ordenar la casa, pareciera que sí. Actualmente ya hay una serie abultada de modificaciones, añadidos y parches¹ aplicados a la ley 23733, ley universitaria dada hace veinticinco años, durante el segundo gobierno de Belaúnde, y que modificó la ley 17437 impuesta por el Gobierno Militar de Velasco en 1969.

La ley 23733, con 17 capítulos y 103 artículos, provocó un violento cambio de autoridades universitarias en todo el país el año 1984 y obligó a todas las universidades a rehacer o

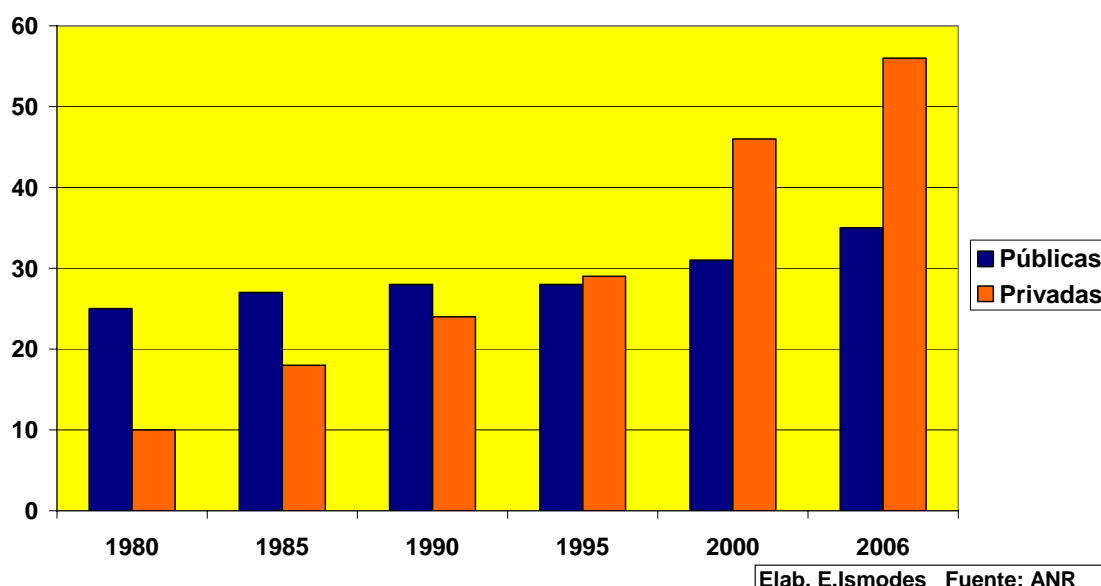
¹ Hay una excelente recopilación de las leyes universitarias en el Perú en la página web de la UNMSM que puede verse en: <http://www.unmsm.edu.pe/reforma/legislauniversitariaperu.php>



adecuar sus estatutos a la nueva ley. Desaparecieron los Programas Académicos y resurgieron las Facultades. Luego de efectuados los cambios, hubo un cierto período de estabilidad en todo el sistema universitario, hasta que en 1996, durante el segundo gobierno de Fujimori, se expidió el Decreto Legislativo 882, denominado “Ley de Promoción de la Inversión en Educación”, el cual abrió las puertas a la iniciativa privada para invertir y participar en el sector educativo. Así se incluyó la posibilidad de crear universidades regidas por la constitución y por el derecho común, es decir, no necesariamente sujetas a la ley 23733, y además con la posibilidad de generar utilidades en beneficio de la entidad o de las personas promotoras. Dicho decreto también permitió la creación de filiales de universidades por todo el territorio del país, tema que estaba explícitamente prohibido en la ley 23733.

En el siguiente gráfico se puede observar el efecto de la ley 23733 en 1983 y el del Decreto Legislativo 882 de 1996.

Número de Universidades en el Perú

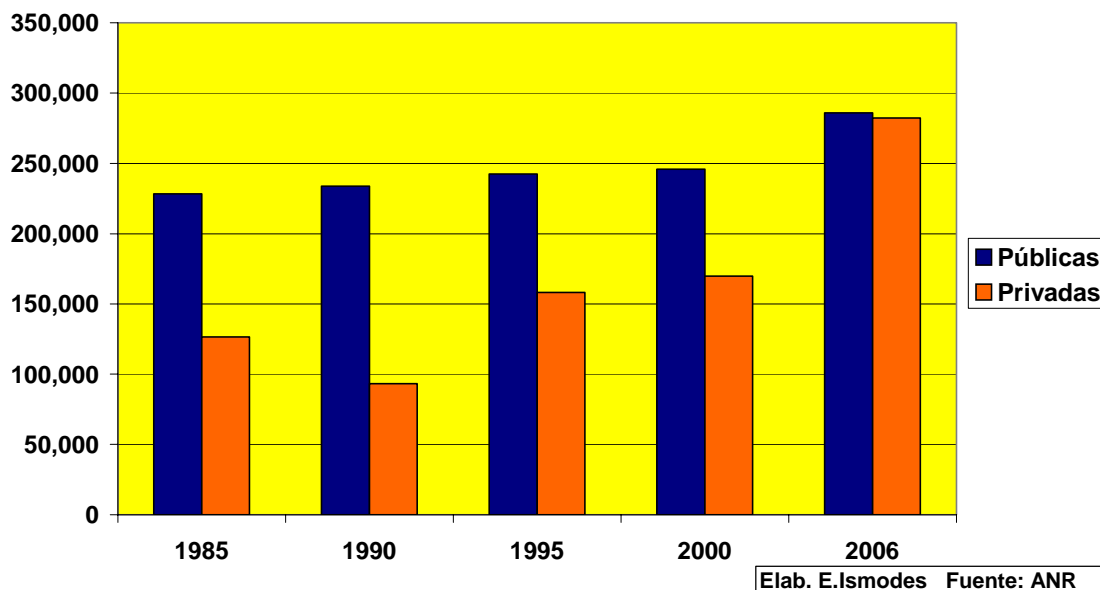


De 10 universidades privadas y 25 públicas en 1980, al llegar al año 2006 se pasó a tener, en el Perú, 56 universidades privadas y 35 públicas -y eso sin tomar en cuenta los casos de algunas universidades extranjeras que han creado filiales en el Perú-.

Veamos a su vez lo que ocurrió con el número de alumnos:



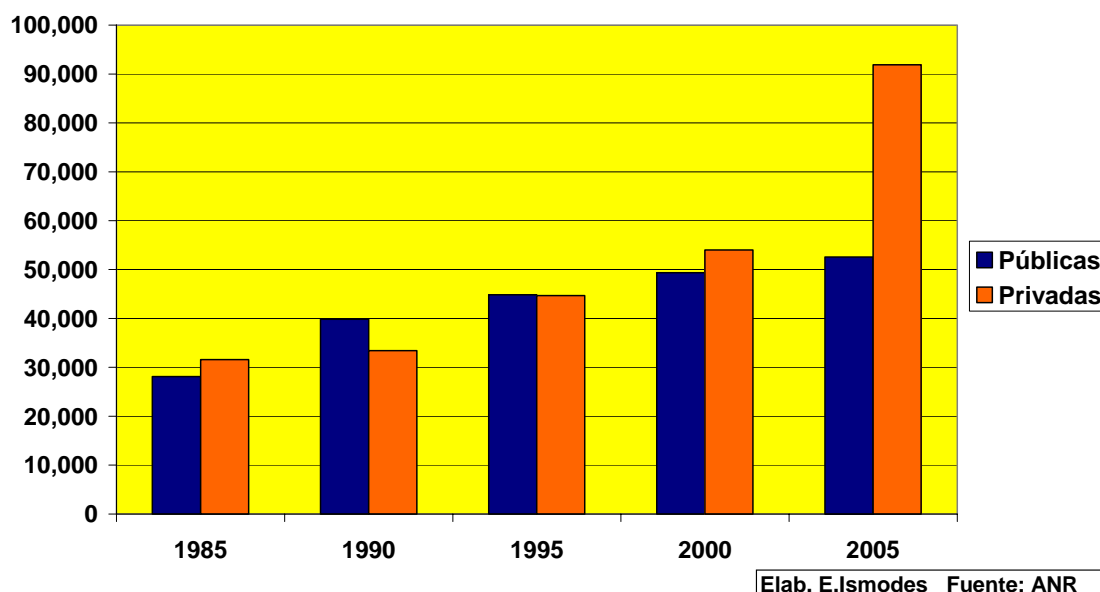
Número de alumnos en las Universidades en el Perú



El número de alumnos matriculados creció de manera constante en universidades públicas y privadas, desde 1980 y hasta el año 2000, a partir del cual aumentó notablemente la matrícula. El año 1990, como consecuencia del shock económico al inicio del primer gobierno de Fujimori, hubo una caída drástica en la matrícula de alumnos en las universidades de pago. Estos números permiten hacer una asociación directa entre la matrícula de alumnos en las universidades y la situación económica del país.

El gráfico mostrado agrupa a los alumnos de todos los niveles de estudio. Aparentemente, está equiparado el número de alumnos en universidades públicas y privadas, pero esta relación no es uniforme en todos los niveles, como se observa en el siguiente cuadro, en el cual se muestra el número de ingresantes a las universidades.

Número de ingresantes Universidades en el Perú

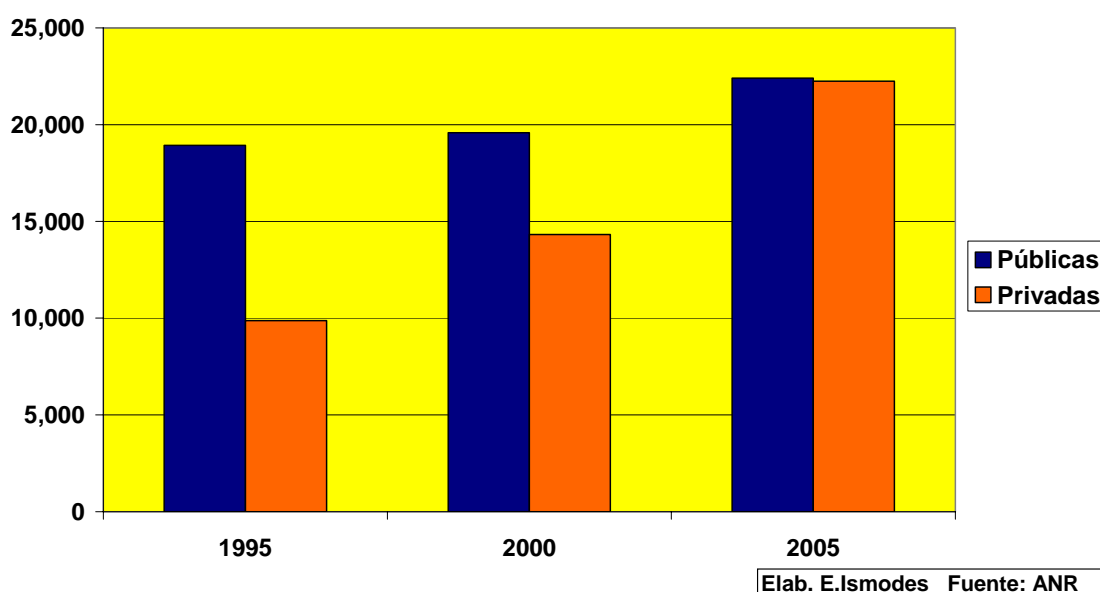




Hay un desbalance muy claro entre el número de alumnos que se incorporan por primera vez a una universidad pública respecto a una privada y, seguramente, para el año 2010 ingresarán más del doble de estudiantes a las universidades privadas que a las públicas.

Este crecimiento de alumnos ha ido aparejado a la contratación de nuevos profesores universitarios. Como se muestra en la siguiente figura, claro está que debe tenerse en cuenta que mientras que en las universidades nacionales los profesores son, en número apreciable, profesores a tiempo completo; en las universidades privadas, por razones de conveniencia económica, se prefiere contratar profesores a tiempo parcial.

Número de Docentes Universidades Peruanas



Dada la ambigüedad del DL 882, el cual permite un manejo ajeno a la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) y al Ministerio de Educación, las nuevas universidades privadas y la mayoría de las antiguas se han acogido a este decreto, y así sucede que, de las 56 universidades privadas, tan sólo 5 se encuentran bajo el mandato de la ley 23733. Esto significa que, a medida que las nuevas universidades privadas vayan adquiriendo derechos de voz y voto en la ANR, terminarán por adueñarse de esta institución.

Ante tantas modificaciones legales y cambios gruesos en la cantidad de universidades, de profesores y de alumnos, resulta conveniente reordenar el sistema universitario, salvo que se considere preferible el desorden y la anarquía.

Lamentablemente, el problema es que el sistema es muy diverso, y se observan diferencias muy marcadas entre universidades públicas y privadas, entre universidades nuevas y antiguas, entre universidades de Lima y universidades fuera de Lima, universidades con fines de lucro y sin fines de lucro.

¿Cómo hacer una ley integradora, ordenadora, útil y eficiente ante este panorama? Más fácil es resolver el problema de la cuadratura del círculo y peor aún, cuando nos damos cuenta



de que la solución no consiste tan sólo en dar una ley universitaria, sino en dar una ley para toda la educación superior.

Actualmente, en el congreso, luego de haber estudiado durante toda esta década, una variedad de propuestas a cual más enredada, quedan en carpeta dos propuestas de ley universitaria. Una de ellas, propuesta por el congresista Rafael Vásquez, del grupo Unión por el Perú, que está llena de buenas intenciones aunque poco práctica, y otra, preparada por una Comisión de Rectores y bajo encargo de la ANR². Esta última propuesta ordena los desencuentros entre la ley 23733 y el decreto legislativo 882 y fue acogida por la bancada aprista y presentada a la Primera Legislatura Ordinaria 2006, con número 00773/2006-CR, en diciembre del 2006.

Las universidades son organizaciones complejas, mucho más complejas que la gran mayoría de empresas. Sin embargo, las propuestas que normalmente se han presentado tratan de imponer formas de organización, dirección y gestión sumamente rígidas, lo cual se contradice con la idea esencial de la autonomía universitaria y frena las innovaciones organizacionales y la adaptación de las universidades a un mundo en rápida transformación.

La propuesta más ecléctica y razonable me parece que es la presentada por el Partido Aprista. Mantiene las cosas más o menos como están para el caso de las universidades públicas y da rienda suelta para que las privadas funcionen como les parezca, cosa que en los hechos ya está sucediendo³. No es que sea una propuesta ideal, pero ante el desorden actual, es la solución más práctica. Sorprende que haya pasado casi año y medio el tema no se haya movido más. Debemos avanzar y no dejar las cosas sin resolver. Considero que, en una primera etapa, sería recomendable adoptar la mencionada propuesta, que es la que menos daño haría al sistema universitario, pero esta debería ser una solución de compromiso y de mediano plazo de duración.

Una buena ley universitaria no debería dejar en el limbo definiciones importantes para poder evaluar a las universidades en función de resultados que se puedan medir. Debería ser claro lo que es un crédito, lo que es una tesis, lo que es un Maestro y lo que es un Doctor⁴.

Una buena ley universitaria debería ser parte de una ley de la educación superior en la que se puedan relacionar los estudios técnicos con los universitarios, que facilite la investigación, el desarrollo y la innovación, que promueva la puesta en marcha de sistemas de gestión de la calidad basada en la mejora continua y que ayude a la vinculación de las universidades con las empresas y con el estado en beneficio del país.

En la actualidad, ninguna de las propuestas que he revisado permite augurarle un buen futuro al sistema universitario del país.

¡Cómo me gustaría estar equivocado!

² Ver en: http://www.anr.edu.pe/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=35&Itemid=86

³ Por un mínimo de consecuencia, de aprobarse esta propuesta, las universidades nacionales y las privadas deberían perder el derecho de entregar grados y títulos a nombre de la nación.

⁴ En la actualidad existen casos de universidades que entregan grados de doctor a personas que asisten a clases los días sábados y domingos durante dos años y entregan un trabajo de investigación de dudosa calidad.