

EL PENSAMIENTO SOCIAL DE PABLO VI

Ricardo Antoncich SJ

La figura de Pablo VI ha marcado profundamente a la Iglesia contemporánea; y esto no tanto por el hecho de su largo pontificado, sino sobre todo por su vigilante solicitud pastoral en el gobierno de la Iglesia, armonizando la fidelidad a la tradición espiritual del patrimonio cristiano con la adaptación a los hombres de nuestro tiempo. Pablo VI cumple, en forma muy equilibrada, estas dos condiciones del auténtico evangelizador: mantener “el contenido de la fe católica tal cual el Magisterio eclesial lo ha recibido y lo transmite” (1) y también “trasvasarlo, sin la menor traición a su verdad esencial, al lenguaje que los hombres comprenden” (2).

121

El mejor reconocimiento de la obra y del pensamiento de Pablo VI está expresado, en forma hermosa y clara, por el Papa Juan Pablo II: “Me maravillaron siempre su profunda prudencia y valentía, así como su constancia y paciencia en el difícil período posconciliar de su pontificado. Como timonel de la Iglesia, barca de Pedro, sabía conservar una tranquilidad y un equilibrio providencial incluso en los momentos más críticos, cuando parecía que ella era sacudida desde dentro, manteniendo una esperanza inmovible en su compatibilidad” (3).

La obra de Pablo VI es muy vasta; obra que no se limita solamente a sus escritos, sino que se ha expresado sobre todo en signos y símbolos que han conmovido a la Iglesia y que han llegado incluso más allá de sus fronteras: contactos con personalidades de nuestro tiempo, visitas a las Naciones Unidas y sus organismos. Como el apóstol Pablo, no dejó oportunidad alguna de anunciar el mensaje del Evangelio.

En este trabajo nos limitamos exclusivamente al campo del pensamiento social de Pablo VI. Para comprender el significado de su obra debemos evocar el contexto de la doctrina social en los Papas que lo han precedido; así como también señalar el influjo de Pablo VI en los recientes documentos de Juan Pablo II.

I. Tradición de la doctrina social hasta Pablo VI

La Encíclica *Mater et Magistra* marca una etapa distinta a la tradición que la precede. Hasta ese documento de Juan XXIII, la doctrina social se había caracterizado por un acento en lo *doctrinal*: en proponer un pensamiento orientador de la acción de los cristianos derivado de una fundamentación filosófica sobre la naturaleza humana y de los datos de la revelación.

122

Ciertamente en todas las encíclicas vibra la misma inquietud: hacer presente a la Iglesia en los grandes problemas del hombre contemporáneo. La revolución industrial y la expansión del sistema capitalista en este contexto provocaron desajustes sociales, económicos y políticos que los Papas denuncian con vigor (4). Estos desajustes se hicieron visibles primero a nivel nacional por la confrontación de clases sociales: “No solo la contratación del trabajo, sino también las relaciones comerciales de toda índole, se hallan sometidas al poder de unos pocos, hasta el punto de que un número sumamente reducido de opulentos y adinerados ha impuesto poco menos que el yugo de la esclavitud a una muchedumbre infinita de proletarios” (5). . . “de un lado, la enorme masa de proletarios y, de otro, los fabulosos recursos de unos pocos sumamente ricos, constituyen argumento de mayor excepción de que las riquezas tan copiosamente producidas en esta época nuestra, llamada del ‘industrialismo’, no se hallan rectamente distribuidas ni aplicadas con equidad a las diversas clases de hombres” (6).

La objetiva situación de miseria de las clases proletarias llevaba a distintos planteamientos sobre las soluciones que podrían beneficiar a los trabajadores. Frente a la propuesta socialista de suprimir la propiedad privada de los medios de producción, la Iglesia, en el magisterio de León XIII, se

inclina a defender este derecho pero precisamente para los trabajadores, haciendo posible el acceso a éstos de aquella propiedad, gracias a la remuneración justa (7). Es falsa, pues, la interpretación frecuente, tanto por los que atacan a la Iglesia de parcializarse al lado de las clases dominantes, como por los que utilizan a la Iglesia para encubrir un sistema que impide a los trabajadores el acceso a la propiedad de bienes de producción.

El problema social es enfocado desde una nueva óptica, cuarenta años más tarde en *Quadragesimo Anno*. Pío XI apunta ya a los fenómenos de internacionalización de la economía: “en nuestros tiempos no sólo se acumulan riquezas, sino que también se acumula una descomunal y tiránica potencia económica en manos de unos pocos, que la mayor parte de las veces no son dueños sino sólo custodios y administradores de una riqueza en depósito, que ellos manejan a su voluntad y arbitrio” (8). Últimas consecuencias del espíritu individualista en economía. . . la libre competencia se ha destruido a sí misma; la dictadura económica se ha adueñado del mercado libre; por consiguiente, al deseo de lucro ha sucedido la desenfrenada ambición de poderío; la economía se ha hecho horrendamente dura, cruel, atroz. . . Por lo que atañe a las naciones en sus relaciones mutuas, de una misma fuente manan dos ríos diversos: por un lado, el ‘nacionalismo’ o también el ‘imperialismo económico’: del otro, el no menos funesto y execrable ‘internacionalismo’ o ‘imperialismo’ internacional del dinero, para el cual, donde el bien, allí la patria” (9).

123

Pío XI, por su parte, también define las fronteras ante el socialismo: éstas no consisten primariamente en posiciones económicas o sociopolíticas (problema de la propiedad, o praxis de la lucha de clases) ante las cuales, Pío XI se muestra flexible (10) sino en aquellas posiciones filosóficas que intentan dar al socialismo una cosmovisión global del hombre y su destino; de la sociedad, de la historia. Una concepción atea de la existencia humana sería incompatible con el cristianismo.

Como hemos indicado, *Mater et Magistra* significa un cambio de estilo en la doctrina social. No se dirige a los

intelectuales, filósofos, pastores de la Iglesia, hombres de gobierno; se dirige a todo hombre, al “hombre de la calle”, hablando un lenguaje asequible y de problemas que todos sienten. El encabezamiento de *Pacem in Terris* manifiesta también la amplitud del mensaje dirigido a “todos los hombres de buena voluntad”; frase que repetirá también Pablo VI en sus encíclicas, como lo hace Juan Pablo II en *Redemptor Hominis*.

La evolución de la economía capitalista ha sufrido cambios importantes: los mecanismos de lucro y utilidad individual se muestran insuficientes para lograr un crecimiento económico armónico; de allí los graves desequilibrios no ya entre clases (a los que aludían *Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*), sino entre sectores de la economía (la industria y el mundo rural), o entre regiones de un mismo país; o entre países pobres y ricos en medio de los cuales se acrecienta cada vez más una gigantesca brecha. Tenemos ya aquí el tema que después Pablo VI abordará por entero en *Populorum Progressio*.

124

Dos nuevos temas aparecen en el magisterio social de Juan XXIII: la idea de los signos de los tiempos (11) y la defensa de los derechos humanos (12).

El tema de “signos de los tiempos” permite a la Iglesia sentir las situaciones de la historia como una interpelación que el mismo Señor hace a su Iglesia. No es, pues, una situación transitoria, en la cual los hombres, sobre todo los que forman la Iglesia, se encuentran atrapados y tropiezan con obstáculos para cumplir sus deberes religiosos (vg. el descanso y el culto dominical) (13). Se trata de algo más radical y profundo: del sentido mismo de la actividad humana en el mundo, en cuanto que puede desvirtuarse y alejarse de la propia vocación. La doctrina social necesita, por tanto, enriquecerse con una verdadera antropología. Esta tarea será asumida por el Concilio Vaticano II, en la constitución pastoral *Gaudium et Spes*, pero los caminos que la hicieron posible fueron marcados primero por Juan XXIII y sus intuiciones proféticas.

Respecto a los derechos humanos, no hay que olvidar el carácter anticlerical que revistió muchas veces su proclamación y defensa (14). No obstante, Juan XXIII defiende con valentía y vigor los derechos del hombre desde una perspectiva de fe. Valora también la acción que se hace en el mundo, más allá de las fronteras de la Iglesia. Esta amplitud de espíritu y de horizontes será heredada por Pablo VI en sus gestos de acercamiento a todos los hombres de buena voluntad.

Juan XXIII dejó a Pablo VI la gigantesca tarea de implementar el Vaticano II: de allí nacía la renovación eclesial; tarea extensa y difícil que Pablo VI asumió valientemente. Detengámonos en aquel sector de su obra, que tiene relación más directa con los problemas sociales de nuestro mundo moderno.

II. *La originalidad del pensamiento de Pablo VI*

Sin evocar el contexto en que se desarrolla el pensamiento de Pablo VI sería imposible distinguir lo que él recibe y lo que él imprime con sello propio.

125

El pensamiento de Pablo VI está fuertemente marcado por la idea del *diálogo*: es un estilo del pensar que se caracteriza por saber escuchar, entender y comprender al otro, pero también proponer, sin titubeos, la riqueza del mensaje cristiano. “Se debe gratitud a Pablo VI porque, respetando toda partícula de verdad contenida en las diversas opiniones humanas, ha conservado igualmente el equilibrio providencial del timonel de la Barca” (15). Antes de considerar tres rasgos de importancia en la originalidad del pensamiento social de Pablo VI, queremos evocar como el “ambiente” global característico de sus escritos: este acercamiento y respeto de “toda partícula de verdad”.

Pablo VI no escatimaba su reconocimiento sincero de valores auténticos en la realización de la justicia, aunque estuvieran realizados por no-creyentes. “Los vemos invadidos por el ansia, cargada de pasión y de utopía, pero con

frecuencia también generosa, de un sueño de justicia y de progreso...los vemos también a veces movidos por nobles sentimientos, asqueados de la mediocridad y del egoísmo de tantos ambientes sociales contemporáneos, y capaces de usurpar a nuestro Evangelio formas y lenguajes de solidaridad y de comprensión humana.” (16).

Pablo VI sabía también que esos auténticos valores humanos no son contrarios al Evangelio: por eso, lanzaba este desafío: “¿No seremos capaces algún día de devolver a las fuentes que son cristianas, tales expresiones de valores morales?” (17). Sabe que los ideales y aspiraciones que orientan muchos movimientos históricos, como los esfuerzos por renovar la ideología liberal o las corrientes socialistas (18), tienen semejanza profunda con los valores que los cristianos “llevan dentro de si mismos en nombre de su fe” (19). Con espíritu abierto, atento a toda partícula de verdad, quiso ser el hombre del diálogo; que escucha a nuestro tiempo, pero sabe, también, que tiene una palabra que decir.

126

Enmarcado en este estilo de pensamiento, encontramos tres notas, entre otras muchas, que caracterizan la novedad de su doctrina: el énfasis en la perspectiva de los pobres, las precisiones sobre la naturaleza de la doctrina social, las precisiones sobre el concepto cristiano de liberación. Las razones que motivan esta selección de rasgos nos parecen obvias: nacen de nuestra perspectiva latinoamericana; quieren poner de relieve lo que Pablo VI nos ha legado particularmente a nosotros.

A. Sensibilidad por los pobres

Pablo VI reveló, en las disposiciones para su entierro, una dimensión muy profunda de su personalidad: la sencillez. En la Misa exequial, su féretro reposaba humildemente sobre el suelo. El rasgo de la pobreza tan difícil de vivir por quien recibe continuamente los honores tributados al Sumo Pontífice se manifestó también en la renuncia a la tiara; en el obsequio del sencillo anillo episcopal a los Padres del Concilio Vaticano II. En su encíclica programá-

tica *Ecclesiam Suam* el tema de la pobreza aparece con vigor, a pesar de la brevedad del texto: “Pensamos que está tan proclamado en el santo Evangelio, que está tan entrañado en el designio de nuestro destino al reino de Dios, que se ve tan en peligro por la valoración de los bienes en la mentalidad moderna, que es tan necesario para hacernos comprender tantas debilidades y ruinas nuestras en el tiempo pasado y para hacernos también comprender cuál debe ser nuestro tenor de vida y cuál el método mejor para anunciar a las almas la religión de Cristo, y que es, finalmente, tan difícil practicarlo como es debido, que nos atrevemos a hacer mención explícita de él en este nuestro mensaje. . .” (20) “...la liberación interior producida por el espíritu de la pobreza evangélica nos hace más sensibles y más idóneos, ya para comprender los fenómenos humanos vinculados a los factores económicos, ya para dar a la riqueza y al progreso del que puede ser aquella generadora, el justo y con frecuencia severo aprecio que le conviene, ya para dar a la indigencia el interés más solícito y generoso ya, finalmente para desear que los bienes económicos no sean fuente de luchas, de egoísmos, de orgullo entre los hombres, sino que estén orientados, por vías de justicia y de equidad, al bien común, y, por lo mismo, más abundantemente distribuídos... Las enseñanzas sociales de la Iglesia no dejan duda sobre este tema, y nos agrada tener esta ocasión para confirmar de nuevo a este propósito nuestra coherente adhesión a estas saludables doctrinas” (21).

Pablo VI encuentra en los pobres la presencia de Cristo (22). El amor a los pobres debe constituirse en una verdadera clave de lectura de la doctrina social de la Iglesia. Ya Pío XI y Juan XXIII habían afirmado algo semejante, rechazando como grave ofensa y calumnia interpretar la doctrina social como defensa de los intereses egoístas de los ricos (23). Pablo VI va incluso más allá. En la elaboración de la doctrina social la perspectiva de los pobres es de gran importancia: “se desarrolla con la sensibilidad propia de la Iglesia, marcada por la voluntad desinteresada de servicio y atención a los más pobres” (24). Obviamente, si la doctrina social debe ser leída con el

mismo espíritu con que es escrita y presentada, podemos decir que el amor a los pobres es verdadero criterio hermenéutico; es decir, la decodificación de su mensaje, debe revelar también la misma sensibilidad por los pobres, con el que fué codificado el mensaje. Entre el compromiso liberador por los oprimidos y la doctrina social de la Iglesia existe, pues, una íntima relación: la fidelidad a la doctrina es signo de una auténtica liberación cristiana (25); la fidelidad a los pobres es a su vez, criterio de una correcta elaboración de la doctrina, nos dice Pablo VI.

Pablo VI vive, una vez más, con su ejemplo, la doctrina que predica. La sensibilidad por los pobres está presente en su magisterio social. Capta las situaciones nuevas de marginación y discriminación que pueden darse, incluso, al interior de sociedades altamente industrializadas: urge a los cristianos a asumir nuevas tareas en la ciudad (26); señala los derechos de emigrantes, de jóvenes, de la mujer, de los trabajadores.

128

Desde nuestra perspectiva latinoamericana queremos destacar, sin embargo, la sensibilidad de Pablo VI para los países y continentes pobres: El Papa quiso ser la voz de los sin voz y clamar, en el seno de las naciones poderosas, las exigencias de justicia para los países subdesarrollados, para el "tercer mundo".

El Papa asume una posición "tercermundista" al recordar el efecto negativo del colonialismo (y no exclusivamente el efecto positivo, como hacen con tanta frecuencia los países colonizadores). Esta perspectiva histórica permite comprender las raíces profundas del fenómeno contemporáneo de la dependencia. La desigualdad que hoy se acrecienta tiene sus raíces en esa relación colonia-metrópoli, verdadera expresión del sistema centro-periferia, que caracteriza nuestra dependencia latinoamericana. No es mera coincidencia la posición de "centro" que ocupan las antiguas "metrópolis" de ayer, o la de periferia que perpetúa el Colonialismo político de antaño en el imperialismo de ahora. Los países centrales controlan los precios del mercado; se aprovechan de posiciones ventajosas. El

lenguaje de Puebla, claro a este respecto, hubiera sido impensable si Pablo VI en *Populorum Progressio* no hubiera denunciado esta situación internacional. El pensamiento de Pablo VI parece resonar, pues, en el mensaje inicial de Puebla: “No aceptamos la condición de satélite de ningún país del mundo, ni tampoco de sus ideologías propias. Queremos vivir fraternalmente con todos, porque repudiamos los nacionalismos estrechos e irreducibles. Ya es tiempo de que América Latina advierta a los países desarrollados que no nos inmovilicen; que no obstaculicen nuestro propio progreso; que no nos exploten; al contrario, nos ayuden con magnanimidad a vencer las barreras de nuestro subdesarrollo, respetando nuestra cultura, nuestros principios, nuestra soberanía, nuestra identidad, nuestros recursos naturales. . .” (27).

En este sentido, el mejor elogio a la lucidez de Pablo VI está afirmado por Juan Pablo II en un texto que se ha vuelto clásico en nuestra Iglesia latinoamericana por la frecuencia con que es citado: “Cuando Pablo VI declaraba que el desarrollo es el nuevo nombre de la paz (PP, 76) tenía presentes todos los lazos de interdependencia que existen no sólo dentro de las Naciones, sino también fuera de ella, a nivel mundial. El tomaba en consideración los mecanismos que, por encontrarse impregnados no de auténtico humanismo, sino de materialismo, producen a nivel internacional ricos cada vez más ricos a costa de pobres cada vez más pobres” (28).

129

Pablo VI supo escuchar la voz de los pobres. En *EN 30*, reconocerá a partir de ese clamor, la urgencia de una misión liberadora de la Iglesia; también en *PP 9*, recoge el clamor de los campesinos que sufren una miseria no merecida; señala las disparidades hirientes, las condiciones de vida y de trabajo, indignas de la persona humana.

Todos estos textos nos permiten, pues, afirmar que para Pablo VI la sensibilidad por los pobres constituye un criterio importante de elaboración del pensamiento social, de su interpretación y aplicación; del testimonio que la Iglesia debe dar de fidelidad a los valores del Evangelio.

B. *Precisiones sobre la doctrina social*

Podríamos evocar aspectos particulares del pensamiento de Pablo VI en temas concretos. Al cambiar tiempos y circunstancias han ido surgiendo nuevos temas de su magisterio. Pero lo más valioso, a nuestro juicio, no es tanto lo que Pablo VI afirma explícitamente como *contenido* de la doctrina social de la Iglesia, sino lo que dice acerca de la *naturaleza* de dicha doctrina. Destaquemos entre otros aspectos, los tres siguientes que nos parecen significativos:

130

a) el carácter evolutivo de la doctrina social: la doctrina social no ha de ser considerada como un cuerpo dogmático, fijo, intangible; está sujeta a evolución debido a circunstancias nuevas y tiempos diversos. No tiene otra finalidad que la de acercar el Evangelio y sus exigencias a los tiempos actuales. Ahora bien, esta posición deja abierta muchas puertas que una posición intransigente, inmadura, quisiera cerrar. Problemas aún no aclarados hoy por la situación actual de la ciencia, de nuestros conocimientos sobre el hombre y la sociedad, pueden estarlo mañana. La doctrina social no hay que entenderla, pues, como una "doctrina" en sentido dogmático, de verdades reveladas e inmutables. En sus posiciones sobre la sociedad, la Iglesia cuenta no sólo con la verdad que le es propia y a la que no puede renunciar (29), sino también con otros instrumentos, de naturaleza humana, de acercamiento a la realidad. De allí la importancia del siguiente punto.

b) la importancia de las ciencias sociales: Pablo VI, al mismo tiempo que previene de los riesgos de determinismos o parcializaciones propias de la especializada perspectiva que puede imponer un conocimiento científico, no deja, sin embargo, de mostrar una alta estima por la contribución que pueden dar las ciencias del hombre al pensamiento social de la Iglesia, incidiendo en una revisión de presupuestos sobre la ética social. El aprecio por las ciencias sociales se hará cada vez más patente en nuestra reflexión eclesial latinoamericana, sobre todo desde Medellín y en forma muy evidente en Puebla. Nuestros Obispos

perciben que la pobreza no es una etapa casual, sino que es producto de situaciones y estructuras socio-económicas, junto a otras causas (30); resultado de sistemas y de ideologías que conducen a privilegiar opciones ante crisis económicas (31). La respuesta de los cristianos debe incidir en el cambio de estructuras (32). Para ello, el rigor de una mediación socio-analítica se hace imprescindible.

c) el discernimiento de la acción concreta: las opciones posibles en el campo social y político deben estar iluminadas por la doctrina social, que expresa fidelidad al Evangelio y a la tradición de la Iglesia. Pero deben, también, ser iluminadas por el discernimiento de la comunidad.

Las ciencias sociales contribuyen, es cierto, al discernimiento, pero no lo sustituyen; la misma tradición, reflejada en la doctrina social, contribuye, también, pero no sustituye el acto de discernir y de optar. El discernimiento es un acto diferente del escuchar estos aportes; es un juicio prudencial y no una mera afirmación deducida de premisas. La expresión de valores evangélicos en una situación concreta no se logra automáticamente, como resultado lógico de premisas ya conocidas y establecidas; supone una apertura, desde la sencillez de corazón, a ser enseñados por el Padre, que oculta estas cosas a los sabios y prudentes y las revela a los sencillos (Mt 11,25). Se trata de “opciones”, de “compromisos”, que indican claramente una libertad situada ante el mundo, la historia y la sociedad; se trata de mostrar y hacer patente una voluntad de afirmar hoy el Evangelio de Jesucristo, el mensaje de un amor de Padre que se revela en su Hijo enviado al mundo.

Estas características deben ser relacionadas con lo afirmado más arriba sobre la clave hermenéutica de la doctrina social, basada en la sensibilidad por los pobres. El discernimiento de la comunidad implica, por tanto, el compromiso de la comunidad cristiana por la causa de los pobres, asumiéndola como propia, y más aún, como causa del mismo Cristo (33)

C. Precisiones sobre el concepto cristiano de liberación

La temática social, central en la teología de la liberación, está presente en el pensamiento social de la Iglesia. Lo nuevo es presentar la praxis de liberación como objeto de reflexión teológica, y, de acuerdo a los avances de la ciencia hermenéutica moderna, como “lugar” desde donde se piensa la fe. Toda acción humana, si es inteligente, implica una teoría; toda teoría si es efectiva, exige una praxis. La unidad de conocimiento de fe y de praxis de caridad es tradicional en el pensamiento cristiano (cf. Sant. 2,14), así como la íntima vinculación entre la praxis de caridad a Dios y al prójimo (I Jn 4,20). Desde nuestra fe, tenemos algo que decir sobre la libertad humana, sobre su sentido, dimensiones, exigencias. Esto lo afirman Pablo VI en *Evangelii Nuntiandi*, 30-38, y Juan Pablo II, en su audiencia del 21 de Febrero de 1979, al regresar de Puebla.

132

La preocupación de Pablo VI a este respecto es por precisar el ámbito de una correcta reflexión teológica de la liberación, distinguiendo cuidadosamente la realidad de los procesos históricos y sus “nociones” o “visiones”, es decir, de sus tematizaciones conceptuales. No se trata, por cierto, de meras distinciones de razón, porque estas se apoyan en distinción real.

En el nivel de la realidad, progreso humano y Reino de Dios no se identifican porque puede existir un progreso sin Reino, vg. aquel que se logra mediante la explotación y la injusticia. En este caso, deberíamos hablar con propiedad de desarrollo material pero de subdesarrollo moral, como lo hace Pablo VI (PP,19), e invalidar el adjetivo “humano” de ese progreso, que es sencillamente mera evolución económica, pero no verdadero progreso del hombre ni de la sociedad. Por eso, el desarrollo integral y solidario (el único que verdaderamente puede constituir la meta de un proceso liberador) enunciada ya en *Populorum Progressio*, apunta ya el contenido de un concepto cristiano de liberación. Las “nociones” no-cristianas de liberación consisten, precisamente, en recortar el desarrollo integral y solidario: o bien son progresos unilaterales, en lo económi-

co, en lo político, etc, sin abarcar la integral promoción del hombre, sobre todo en las dimensiones de lo espiritual, de la oración y de la contemplación; o bien son desarrollos discriminatorios, que no se extienden a todas las clases sociales, a todos los grupos humanos; o bien —con frecuencia— son progresos incompletos en los dos aspectos. es decir, ni integrales ni solidarios.

La verdadera liberación, la auténtica concepción de desarrollo integral, armoniza, pues, los tres niveles que en la teología de la liberación, desde sus primeros momentos, han sido afirmados claramente: la dimensión política, la del hombre nuevo creador de su destino, y la de la redención del pecado. Frente a esta voluntad de integración de todos los niveles, sin hacer reducciones poco fieles a la visión cristiana, deben ser juzgadas las reducciones posteriores, sin englobar —como se hace con frecuencia— toda la teología de la liberación como un fenómeno monolítico, sin matices.

El pensamiento de Pablo VI, en este punto, se vuelve, juntamente con el de Juan Pablo II, en criterio decisivo de la autenticidad cristiana de la teología de la liberación. Ni Pablo VI, ni Juan Pablo II, ni Medellín ni Puebla dan cabida a una teología de la liberación en sentido puramente espiritual. No se puede reducir al campo de lo meramente privado a quien es el Señor de la Historia, nos recuerda Puebla (34). Tampoco dan cabida, por supuesto a una reducción puramente materialista, intramundana, exclusivamente política. Pero los Papas citados y las Conferencias de Obispos latinoamericanos, hacen de la liberación política un hecho inclusivo de la liberación cristiana, de modo que lo opuesto (es decir, la no-liberación, la opresión) es verdadero pecado, contradicción con el Evangelio (35).

133

III. *Presencia y actualidad del pensamiento social de Pablo VI.*

En forma semejante a nuestro esfuerzo por ubicar la originalidad de Pablo VI frente a la tradición anterior del

pensamiento social, debemos apuntar brevemente los rasgos que apuntan en el magisterio de Juan Pablo II y que son como una herencia del Papa desaparecido.

Juan Pablo II elogia la clarividencia de Pablo VI en percibir los mecanismos internacionales impregnados de materialismo y no de justicia ni de humanismo. Y continúa en la misma línea de pensamiento al presentar en su primera encíclica la alienación contemporánea del hombre: no ser capaz de controlar las obras que él mismo ha creado. Urge la responsabilidad ética de transformación de las estructuras internacionales. No acepta, pues, un fatalismo económico, algo así como una fuerza ciega que rige la conducta económica del hombre: Esta dimensión, tan importante en la vida moderna, debe estar sometida a las exigencias de la moral social, del amor social, de la justicia.

134

Juan Pablo II muestra también una profunda sensibilidad por los pobres. Frente a ellos todo cristiano debe tener un amor que nace de criterios evangélicos (36); un amor preferencial que a nadie excluye (37), pero que da a los pobres “comprensión y apoyo” (38), de modo que una mayor cercanía a los pobres, es para el Papa uno de los “motivos de gozo y optimismo” que constata en la vida religiosa (39). La raíz de este amor preferencial por los pobres, es el ejemplo de Jesús (40), cuyo amor es verdadero modelo (41). Por eso afirma el Papa que “el Señor delineó en la parábola del Buen Samaritano, el modelo de atención a todas las necesidades humanas” (42). Para Juan Pablo II, los pobres “reflejan en sus vidas el rostro doliente del Señor” (43). “El Señor declaró que en último término se identificará con los desheredados —enfermos, encarcelados, hambrientos, solitarios— a quienes se haya tendido la mano” (44). Por esta razón, “si el espíritu de Jesucristo habita en nosotros, debemos sentir la preocupación prioritaria por aquellos que no tienen el conveniente alimento, vestido, vivienda, ni tienen acceso a los bienes de la cultura” (45).

Junto a su pensamiento, Juan Pablo II pone sus gestos y acciones: visita a los pobres en Guadalajara: “me siento

solidario con vosotros, porque siendo pobres tenéis derecho a mis particulares desvelos” (46), “sois los predilectos de Dios” (47) y debemos gastar nuestra vida en servicio de ellos (48).

Finalmente, Juan Pablo II recoge el interés cada vez más creciente por los derechos humanos. Ofrece en su encíclica una profunda interpretación teológica de la dignidad humana, nutrida en la raíz del misterio de la encarnación y redención. Pero al mismo tiempo, imprime a esta defensa de los derechos humanos el sello propio de su experiencia: una situación de violación del derecho de libertad de conciencia y de expresión de fe. En forma semejante, estamos invitados nosotros también a contribuir con lo propio: esclarecer la confusión de los cristiano en nuestro continente. A la inversa de los países del este europeo, donde el cristianismo sufre bajo el poder, se trata aquí de cristianos en uso de un poder que hace sufrir a las mayorías cristianas de nuestro continente. Desde un continente evangelizado, pero que vive en la injusticia, surge pues el reto a la futura evangelización latinoamericana.

135

Si Medellín recogió la *Populorum Progresio*, Puebla ha hecho lo mismo con *Evangelii Nuntiandi* y ha presentado también las primeras orientaciones del pontificado de Juan Pablo II. El pensamiento social de Pablo VI, tan presente en su sucesor, sigue marcando los caminos de nuestra Iglesia.

NOTAS

1. *EN* 65.
 2. *ibid.* 63; 79.
 3. *Redemp. Hom.* 3.
 4. *Rerum Nov.* 1.
 5. *ibid.*
 6. *Quadr. Ann.* 60.
 7. *cf. Rerum Nov.* 3.
 8. *Quadr. Ann.* 105.
 9. *ibid.* 109.
 10. *ibid.* 114.
 11. Juan XXIII: *Humanae Salutis*, 25 Dic. 61, convocando el Concilio.
-

-
- | | |
|--|---|
| 12. cf. <i>Pacem in Terris</i> . | 30. <i>Puebla</i> , 30. |
| 13. cf. <i>Quad. Anno</i> 130, 135. | 31. <i>ibid.</i> 47, 50. |
| 14. Revolución Francesa, revoluc. rusa, etc. | 32. <i>ibid.</i> 13, 63, 154, 671, 789, 827, 1216. |
| 15. <i>Redemp. Hom</i> , 4b. | 33. Mensaje inicial de Puebla. |
| 16. <i>Eccl. Suam</i> 97. | 34. <i>Puebla</i> , 178. |
| 17. <i>ibid.</i> | 35. <i>Puebla</i> 70, 72, 517, 186, 452, 28, 253, 349, 69, 138. |
| 18. <i>Octog. Adv</i> 35; 31. | 36. Juan Pablo II, disc. a religiosas en Méjico. |
| 19. <i>ibid.</i> 31. | 37. Homilía en la basílica de Guadalupe. |
| 20. <i>Eccl. Suam</i> 50. | 38. Homilía a sacerdotes y religiosos. |
| 21. <i>ibid.</i> 51. | 39. Discurso a religiosas. |
| 22. Discurso a los Campesinos de Mosquera, 1968 (Bogotá). | 40. Homilía a sacerdotes y religiosos. |
| 23. "No falta quienes calumnien al Sumo Pontífice y aun a la Iglesia misma, de ponerse de parte de los ricos contra los proletarios" (<i>Quad. Ann</i> , 44). cf. también <i>MM</i> 16. | 41. Discurso inaugural en Puebla, I, 4. |
| 24. , <i>Octoges. Adv</i> , 42. | 42. <i>ibid</i> III, 2. |
| 25. Juan Pablo II: disc. a los Obispos en Puebla, III, 7. | 43. <i>ibid.</i> I, 4. |
| 26. <i>Octo. Adv.</i> 8 y sigs. | 44. <i>ibid.</i> III, 2. |
| 27. Mensaje inicial de los Obispos de Puebla. | 45. Discurso a obreros de Monterrey. |
| 28. Juan Pablo II: Disc. inaug. de Puebla, III, 4. | 46. Discurso en Sto. Domingo y Guadalajara. |
| 29. <i>Redempt. Hom</i> , 19. | 47. <i>ibid.</i> |
| | 48. <i>ibid.</i> |
-

**LA UNIVERSIDAD EN LAS DISPOSICIONES
LEGISLATIVAS PERUANAS DE LOS
ULTIMOS 20 AÑOS***

Felipe E. Mac Gregor S.J.

Rector Emérito de la Universidad Católica del Perú

INTRODUCCION

La Universidad en la legislación peruana ha sido tratada o bien en el marco de la Ley General de Educación (leyes anteriores a 1946) o bien en leyes propias, ley de 1946 "Estatuto General de la Universidad"; ley de 1960 "Ley Universitaria"; Decreto con fuerza de ley de 1969 "Ley de la Universidad Peruana" (D.L. 17437).

137

En 1972, nuevamente la Universidad vuelve a ocupar algunos títulos de la 'Ley General de Educación' (D.L. 19326). Este diverso enfoque, obedece a motivaciones diversas de índole muy local: en términos muy generales, sin embargo, puede decirse que las diversas posiciones significan una actitud que desea ó recalcar la pertenencia de la Universidad al sistema general de educación del país ó la especial importancia de la Universidad.

Este trabajo pretende hacer un análisis de los tres principales dispositivos legales de los últimos 20 años: la ley 13417, dictada por el Parlamento y promulgada por el Ejecutivo; el D.L. 17437 dictado y promulgado por el Gobierno revolucionario de la Fuerza Armada, el 18 de febrero de 1969; y el D.L. 19326 de igual modo publicado el 21 de marzo de 1972.

Hay en estas disposiciones legislativas algunas respuestas a los cinco temas en que los organizadores de este symposium han comprendido el ejercicio real, nó la disquisición académica, de la autonomía universitaria.

Primera Parte:

1.1 *La ley 13417.*

Recomendada por su precisión, brevedad y claridad esta ley mantiene la organización tradicional de las Universidades con las modalidades propias que la práctica, o la legislación, habían aceptado; introduce una nueva institución, el Consejo Interuniversitario; favorece la creación de Universidades Privadas; transforma en Universidades las dos Grandes Escuelas, de Ingenieros y de Agrónomos.

La organización académica, según esta ley, es la tradicional del mundo hispánico o latino: Facultades, Escuelas e Institutos.

La organización del gobierno es la establecida en las Universidades del país: Asamblea Universitaria, máximo organismo del gobierno de cada institución; Consejo Universitario, organismo ejecutivo encargado del gobierno ordinario; Consejos de Facultad.

138

La novedad con relación a la legislación de otros países, no precisamente con relación a la práctica vigente en el Perú; es la composición de estos organismos de Gobierno en los que un tercio del total de sus miembros deben ser estudiantes y todos los que los integran deben ser elegidos por sus pares.

La ley no distingue los gremios estudiantiles, o asociaciones voluntarias, del alumnado de la Universidad o de las Facultades, y da a los representantes de los gremios asiento respectivamente en la Asamblea Universitaria, al Presidente de la Federación de Estudiantes, y en los Consejos de Facultad a los Presidentes de los Centros Federados.

La Asamblea Universitaria elige al Rector, como los Consejos de Facultad a los Decanos.

La Asamblea Universitaria aprueba el Presupuesto de la Universidad; la ley no lo dice pero la práctica es que cada

Universidad debe negociar con la Comisión Parlamentaria de Educación Superior la presentación y futura aprobación de su presupuesto.

También la ley calla otro punto muy importante: ¿debe una instancia superior a la propia Universidad aprobar la creación de nuevas Facultades? La práctica atribuye la discusión de todo ese asunto y su aprobación a la Comisión Parlamentaria de Educación Superior. Es innecesario decir cuán generosa es la suposición de que una Comisión Parlamentaria pueda ocuparse de este asunto y cómo en la práctica, cada corporación universitaria decide asunto tan importante.

1.2 El Consejo Interuniversitario.

La innovación más significativa de la ley 13417 es el establecimiento de un Consejo Interuniversitario, organización formada por todos los Rectores de las Universidades reunidos en asamblea consultiva por lo menos dos veces al año y por mandato en un delegado, Comité Directivo que se reunía mensualmente. Las funciones principales del Consejo Interuniversitario eran dos: la colaboración entre las Universidades y el planeamiento universitario.

139

Se favorecieron acuerdos bilaterales entre Universidades para mutuo beneficio, sobre todo las Universidades de provincias se vieron beneficiadas por el apoyo de las Universidades de la Capital. Las Universidades de Lima formaron un comité de promoción cultural, eficaz en el desarrollo de actividades complementarias de la formación de los estudiantes, tales como conciertos, recitales, teatro, etc. y en la extensión universitaria.

El planeamiento universitario exige el diagnóstico de la situación, el establecimiento autoritativo de metas y fines, la relación más estrecha con los organismos del sector público —Ministerios— o de las Corporaciones no estatales, para determinar la exigencia, número y calidades, de los profesionales que la sociedad espera de la Universidad.

Este arduo trabajo es muy pausado en una sociedad de corte tradicional, compuesta de organismos autárquicos; el trabajo del Consejo Interuniversitario llegó y, fue un gran logro, hasta el diagnóstico de la situación universitaria: se conoció con precisión las carreras impartidas en todas las Universidades, el número de los profesores en todas las categorías, el de los alumnos, el porcentaje de graduados, los índices de permanencia, los costos, la preparación del personal no académico, los sistemas contables, algunos datos muy borrosos de la hoy llamada 'administración universitaria'.

Las Universidades colaboraron con dificultad en el diagnóstico, no colaboraron en las decisiones que pudieron restringir su campo de actividad: la autonomía universitaria, entendida como la Autarquía de cada una de las Universidades, fue la gran excusa.

1.3. Las Universidades Privadas.

140

Hasta la ley 13147 y desde 1917 existía en el Perú una sola Universidad Privada, la Universidad Católica del Perú; la ley 13417 dio facilidades para crearlas y desde entonces, 1960 a 1969 se fundaron 10 de las que 7 en la capital y tres en provincias: Piura, Arequipa y Ayacucho.

La ley no proveía disposiciones propias del gobierno ni organización de estas Universidades Privadas, excepto la Universidad Católica del Perú, y el vacío fue colmado en lo académico por una repetición de la organización de las Universidades Estatales y en el gobierno y administración por formas propias, difíciles de reseñar o cuya reseña no sería muy significativa para lo que pretendo exponer.

Este vacío legal favoreció el empuje de las Universidades particulares nuevas más serias y conscientes, dos o tres, y dejó a las demás en una inopia proclive y causante de la mediocridad.

1.4 Juicio complejo de la ley 13417.

He señalado alguno de sus aciertos y sus vacíos. Si debo resumir éstos diré que el más grande es la ausencia de mecanismos administrativo-académicos que hagan de la Universidad más que un archipiélago de islas e islotes, un mecanismo viviente con un sistema nervioso central que anime y que reciba el impulso del todo.

El segundo gran desacierto fue dar poder a los gremios estudiantiles por su actividad gremial y no universitaria.

Para dejar establecida claramente una posición digo que los estudiantes deben tener participación en el gobierno universitario, pero que ésta no debe canalizarse a través de las asociaciones, gremios o federaciones existentes, sino a través de representantes elegidos por todos los estudiantes y a quienes se les exijan calidades académicas diversas de los que ellos pueden buscar en sus dirigentes gremiales.

Un tercer efecto negativo, ciertamente no imputable a la ley fue la lenidad tanto del Parlamento como del Ejecutivo en la creación de nuevas Universidades, de 15 al promulgarse la ley llegaron a 33 en 1968. Algunas de ellas, sobre todo las de provincias muy necesarias para el servicio regional del país y para evitar la centralización, nacieron todas como adultas, sin un gradual proceso de maduración, e invocando todas la autonomía que la ley les otorgaba y de la que no habían hecho el más mínimo aprendizaje.

141

La ley vivió además uno de los difíciles momentos de la vida política peruana: tres gobiernos, de los que uno militar durante catorce meses; un Presidente que gobernó con una mayoría parlamentaria adversa y empeñada, como muchos de los cuerpos colegiados con poder, en los logros inmediatos y no en la dura labor de construir, para lo que es necesario discernir y negar.

Consecuencia de este clima político fue la inquietud universitaria, a la que contribuyó la enorme ceguera nacional de todos los partidos que establecieron comandos

universitarios para asegurar el poder real que el ordenamiento universitario daba a los dirigentes estudiantiles y el poder indirecto de la pertenencia a sus filas. La Universidad se convirtió en codiciable bastión político, por tanto objeto de luchas y escaramuzas.

A pesar de estos factores adversos, la Universidad se empeñaba con más o menos éxito en su misión fundamental, el profesorado consciente se retrajo mucho, abundó el trabajo más individual que el serio y difícil esfuerzo de encontrar en el aula, en el quehacer intelectual, a la juventud.

Segunda Parte. *El Decreto con fuerza de ley nº 17437*

2.1 Antecedentes del D.L. 17437.

2.1.1 Antecedentes Universitarios. La conciencia colectiva de Rectores y profesores universitarios, perceptiva de los diversos problemas que aquejaban a la Universidad, movilizó al Consejo Interuniversitario a organizar en 1967 un Seminario Nacional de Problemas Universitarios. Fue una reunión amplísima de casi cien delegados de todas las Universidades en un balneario termal, Huacachina, cerca de Ica, 360 Km. al sur de Lima.

Se estudió la organización académica, administrativa y la labor de investigación universitaria. Se diseñó un organismo de coordinación interuniversitaria con más poder real que el Consejo Interuniversitario existente: fue además una fresca y reconfortante experiencia de comunidad interuniversitaria, que ofreció al país una seria base para un nuevo ordenamiento universitario.

2.1.2 Antecedentes políticos. El 3 de octubre de 1968 la Fuerza Armada, de modo institucional, irrumpe en la escena política peruana; derrocado el Presidente y clausurado el Congreso anuncian al país una serie de profundos cambios estructurales.

Naturalmente todo esto se ha preparado y existe un plan

de gobierno que se va implantando mediante la promulgación de decretos con fuerza de ley, elaborados por expertos con intervención de los Ministerios interesados y la colaboración de un Consejo asesor de la Presidencia quien los presenta para su aprobación al Consejo de Ministros, que funge de Poder Legislativo y Ejecutivo.

El primero de los Decretos Leyes que implicó una transformación estructural en el Perú fue el de la Universidad.

Promulgado el 18 de febrero de 1969, cuatro meses después de establecido el nuevo Gobierno, se inspiró en las conclusiones del Seminario de Huacachina; fue elaborado por 4 profesores universitarios, 2 de la Universidad Cayetano Heredia y 2 de la Universidad Nacional de Ingeniería; fue consultado privadamente con algunos profesores universitarios; no fue públicamente debatido y su publicación fue una sorpresa para la gran mayoría de los que formamos la comunidad universitaria peruana.

143

Es un Decreto ley realmente innovador, se aleja de la corriente tradicional e incorpora múltiples elementos de las nuevas concepciones universitarias, sobre todo de la Universidad anglo-sajona. La forma de su elaboración y promulgación permitió que se introdujeran en él errores o se acentuaran vacíos, pero en su conjunto es quizás el cuerpo más moderno y coherente de disposiciones legales sobre la Universidad que hayamos tenido en el Perú en lo que va de este siglo.

Durante 9 de mis 15 años de Rector Universitario he gobernado con él y estoy familiarizado con sus aciertos como con sus limitaciones. He criticado públicamente su factura, en ambiente cerrado y sin participación en la discusión de los hombres interesados en la Universidad, pero hidalgamente debo también reconocer sus méritos y presentar las nuevas perspectivas que abrió y se frustraron por las circunstancias político-sociales del país.

2.2.1 Estructura del D.L. 17437

Como toda ley universitaria pueden considerarse en ésta aspectos académicos, administrativos, pero sobre todo deben señalarse las nuevas instituciones que establece y los nuevos fueros que les atribuye.

2.2.1.1 Aspectos académicos: el D.L. no 17437 divide la enseñanza universitaria en tres niveles: Estudios Generales (4 Semestres comunes a todas las carreras universitarias) Estudios Profesionales (6 Semestres conducentes a la licenciatura) Estudios de Postgrado (Maestrías y Doctorados).

El D.L. 17437 suprime las Facultades tradicionales y establece en vez de ellas "Programas Académicos" definidos como la coordinación de los diversos cursos universitarios pertinentes a una carrera y conducentes a una licenciatura, en Derecho p. ej. o Ingeniería Química.

144

Los profesores no pertenecen a Facultades sino a Departamentos, definidos como la agrupación de Profesores que cultivan disciplinas afines.

Los Centros de Investigación son interdisciplinarios.

2.2.2.2 Organización académico-administrativa. El D.L. 17437 insta una ordenación nueva en la vida universitaria: las direcciones universitarias (Art. 51). Analizado el espectro de todas las actividades de una Universidad, las agrupa en organizaciones de coordinación y gobierno tales como Régimen Académico de los Profesores, Investigación, Formación Universitaria, Evaluación, Planeamiento, Economía y Finanzas, Servicios Académicos (Bibliotecas, Laboratorios, Centros de Cómputo, Institutos de Idiomas), Relaciones Universitarias, Proyecto Social, Comunicaciones.

Las direcciones universitarias no pueden ser más de diez y las anteriormente mencionadas reciben diversos nombres en las diversas Universidades.

Los directores universitarios son elegidos por la Asamblea Universitaria a propuesta del Rector y forman como un Gabinete ministerial denominado Consejo Ejecutivo, organismo de gobierno ordinario (Art. 44) eficaz e importante y con capacidad más amplia y profunda que los tradicionales Consejos Universitarios. A él concurren 2 delegados estudiantiles elegidos según el mecanismo descrito más adelante.

Los cursos son semestrales; el curriculum o plan de estudios de cada estudiante es flexible; el sistema de créditos señala el número de cursos necesarios para cada carrera, así como el límite mínimo para el alumno regular y el tope máximo permitido en cada semestre.

El sistema de registro de alumnos es único y centralizado, el ingreso y matrícula también son centralizados, como la expedición de certificados y títulos. Es decir, se ha descargado a los "Programas Académicos" de la pesada labor administrativa para dedicarlos a la labor docente.

145

2.2.2.3 La ley suprime el derecho vitalicio de los catedráticos: los catedráticos o profesores principales deben ser evaluados cada 5 años por sus pares en el Departamento al que pertenecen y por las Direcciones de los Programas Académicos donde enseñan y en las que hay un tercio de delegados alumnos. La evaluación de los profesores asociados es cada 4 años, y cada 3 la de los auxiliares. La promoción de una categoría a otra es estudiada por el Departamento, una comisión asesora del Director de Régimen Académico de los Profesores formula la propuesta al Consejo Ejecutivo que la aprueba.

Los Programas Académicos piden a los Departamentos docencia de los cursos que necesitan y éstos proponen al Director Universitario del Régimen Académico de los Profesores la carga lectiva de investigación y consejería, así como otras tareas administrativas que tendrán los profesores miembros del Departamento. La aprobación de los "Planes de trabajo" de cada profesor es competencia exclusiva del Consejo Ejecutivo.

2.2.2.4 Los planes de estudio de cada una de las carreras son elaborados en primera instancia por la Dirección del Programa Académico a que corresponde, pasan luego a la Comisión Académica, consultiva, del Consejo Ejecutivo, y con su dictamen y la presencia del Director del Programa Académico responsable son discutidos y aprobados por el Consejo Ejecutivo.

Una expresa disposición del Art. 45 de la ley ordena que “El Consejo Ejecutivo se complementará con los Directores de Programas Académicos, con voz y voto, cuando los asuntos a tratar sean de carácter académico” con lo que se busca una interacción más estrecha de los académicos y los Directores Universitarios quienes también son académicos pues no se puede ser Director Universitario si no se es profesor principal (Art. 48).

146

2.2.2.5 El ingreso a la Universidad, según la ley, exige tres requisitos: Educación Secundaria completa (en cualquiera de sus formas, p. ej. laboral), satisfacer los requisitos que establezca el Reglamento de cada Universidad y alcanzar vacante de acuerdo al concurso de selección establecido (Art. 96).

Esto supone que existe un *numerus clausus* de ingresantes ó al Estudio General ó a las carreras profesionales.

El concurso de selección ha tomado en los últimos años un modelo casi standard, establecido en gran parte por la Universidad Católica del Perú: consiste en un examen de aptitud (razonamiento verbal y matemático con peso específico distinto, según las diversas carreras); un examen de conocimientos y, cuando los números lo permiten, entrevista personal. El gran deseo, aún no realizado, es dar más peso en este examen al rendimiento del alumno en su Educación Secundaria.

2.2.3 Las nuevas instituciones del D.L. N° 17437

Además de las ya descritas deben mencionarse tres comprendidas en el concepto de Sistema.

El Art. 5 de la ley lo define así: “El Sistema de la Universidad Peruana es el conjunto de las Universidades del país y de los organismos de *dirección* y *coordinación* nacionales y regionales”.

Analicemos el Sistema, los organismos de dirección y coordinación regionales y nacionales.

2.2.3.1 La noción de Sistema descrita en escueta terminología por la ley se adentra en la autonomía de cada una de las Universidades: todas ceden de sí frente a organismos de coordinación y dirección.

Primero, para que pueda existir una regionalización de las Universidades, de acuerdo con las exigencias de polos regionales de desarrollo impulsados por núcleos universitarios.

Segundo, para asegurar la eficacia por medios externos de coordinación y dirección —palabras nada gratas a los oídos universitarios.

147

Tercero, por una concepción de autonomía del sistema al que acceden las Universidades, “como integrantes del Sistema” (Art. 23).

Se produce un curioso fenómeno de lenguaje y del pensamiento expresado por éste: las Universidades se convierten en la Universidad Peruana. Se vuelve al concepto napoleónico de L’Université.

2.2.3.2 Para dirigir y coordinar las Universidades se crean mecanismos regionales denominados “Consejos Regionales Universitarios” (Arts. 16-18), con fines de integración y coordinación de la acción universitaria en su jurisdicción.

Los Presidentes de los Consejos Regionales, elegidos por y entre los miembros de los Consejos integran el Consejo Nacional de la Universidad Peruana.

La experiencia de estos Consejos ha sido muy escasa pues

sólo en 1977, ocho años después de publicada la ley, se establecieron cinco de ellos.

2.2.2.3 Sin duda la innovación más eficaz de la ley fue el Consejo Nacional de la Universidad Peruana (Arts. 11-17) al que se delegaron poderes administrativos muy amplios tales como la formulación del Presupuesto del Sistema Universitario (Art. 15 e), dictaminar sobre la creación de nuevas Universidades (Art. 15 g), aprobar la creación o supresión de Programas Académicos (Facultades) en las Universidades, disponer la reorganización o el receso de las Universidades (Art. 15 j), etc.

La ley preveía una composición mixta de Rectores y profesores principales para integrar este Consejo (Art. 11) al que dio en el Art. 153, (5a de las disposiciones transitorias de la ley) una composición temporal de 9 miembros. De hecho esta composición, prevista hasta el 31 de diciembre de 1971 (Art. 153), se prolongó hasta marzo de 1977.

148

Entre las dependencias administrativas del Consejo Nacional: Dirección de Evaluación, Dirección de Planificación y Fondo Nacional de la Universidad Peruana, ha sido el Fondo Nacional (Arts. 131-133) el que ha tenido un mayor desarrollo por su función de ejecutor del Presupuesto del Sistema Nacional de la Universidad Peruana.

2.2.3.4 El Gobierno de las Universidades en el D.L. 17437

La ley reconoce tres órganos de Gobierno: La Asamblea Universitaria, el Rector y el Consejo Ejecutivo. Los Directores de los Programas Académicos y los Jefes de los Departamentos son 'autoridades académicas' sin poder de gobierno que alcance más allá de sus funciones puramente académicas, p. ej. tienen poder de gestión de los propios presupuestos que aprueba el Consejo Ejecutivo, no pueden designar profesores, etc. etc.

En los órganos colegiados de Gobierno intervienen profesores y alumnos en la Asamblea Universitaria, alumnos en el

Consejo Ejecutivo.

En las Direcciones de Programas Académicos intervienen profesores, representantes elegidos por los diversos departamentos que imparten enseñanza en dicho Programa, y alumnos del mismo, éstos en la proporción de un tercio del número total.

Los alumnos y profesores son elegidos por sus pares. La ley reconoce organismos gremiales de profesores y alumnos, pero no da a sus mandatarios representación oficial en los órganos colegiados de Gobierno.

La ley intentó que la representación estudiantil a los órganos colegiados de gobierno proviniera de los alumnos del quinto superior del cuadro de rendimiento académico. Este fue uno de los grandes obstáculos para su aceptación por los estudiantes.

2.2.3.5 Juicio complejo del D.C. 17437.

149

A pesar de la publicación el 21 de marzo de 1972 del D.L. 19326, Ley General de Educación con 4 títulos (XI a XIV) sobre la Educación Universitaria, el D.L. 17437 ha seguido rigiendo la vida universitaria peruana.

Convencido de que, a pesar de sus limitaciones, es uno de los más completos dispositivos legales que la Universidad ha tenido en este siglo, deseo mencionar algunas de las principales dificultades encontradas en su aplicación.

La simple exposición de las instituciones principales de esta ley, así como de sus innovaciones, hace comprender cuán difícil fue su aplicación en la Universidad, una de las instituciones más conservadoras de la sociedad, a pesar de lo frecuentemente que reclama el cambio.

Esta dificultad se acrecentó por la falta de consistencia del gobierno: dos años después de dada la ley, anunció su cambio. Todo el esfuerzo para establecer las nuevas instituciones se vio minado; cuando de hecho se publicó la

nueva ley no pudo aplicarse, continuado la organización establecida en 1969.

El D.L. 17437 se perpetuó así en una especie de anomalía legal, causa del incumplimiento de artículos tan importantes como el Art. 11, (composición del Consejo de la Universidad Peruana), quedando su composición reducida a la del Art. 153.: 9 Rectores señalados por la ley, sobre quienes recayó la ingrata labor de hacerla cumplir.

El ejercicio de las múltiples facultades del Consejo Nacional de la Universidad Peruana, desusadas e inauditas en la vida universitaria del Perú, le acarreó críticas de los rectores, de los profesores, de los alumnos.

La constante agitación social, reflejo del ethos del Gobierno peruano en los años 1969 a 1976, repercutió necesariamente en las Universidades: en salvaguarda de las mismas y en cumplimiento de la ley el Consejo Nacional de la Universidad Peruana debió intervenir algunas, recesar otras.

150

El sistema creado por la ley no distingue en su organización y funcionamiento las Universidades estatales de las privadas, y trajo como consecuencia inesperada la formación de una Federación Nacional de trabajadores no docentes de la Universidad Peruana, quienes en sus reclamaciones recurrieron a procedimientos sindicales autorizados para los trabajadores de las Universidades privadas, pero vedadas a los de las Universidades estatales por ser empleados públicos.

Los grupos organizados de estudiantes en las diversas Federaciones fueron inmisericordes en sus críticas a la ley.

El panorama fue aún más sombrío cuando la estrechez económica padecida por el país llegó hasta la Universidad afectando sobre todo a los profesores.

A pesar, sin embargo, de todas estas dificultades la fábrica misma del D.L. 17437 aún permanece y su contribución a

la Universidad en el Perú puede ser todavía más eficaz si nuevas disposiciones legales no cambian otra vez una institución tan esencial para la sociedad y que necesita continuidad y permanencia.

Tercera Parte. *El D.L. N° 19326 (Ley General de Educación)*

Publicada el 21 de marzo de 1972 la Ley General de Educación pretende transformar todo el sistema educativo peruano.

La ley establece tres niveles educativos: Educación Inicial, Educación Básica, Educación Superior (Art. 32).

El nivel de educación Superior tiene tres ciclos: el primero las Escuelas Superiores de Educación Profesional; el segundo las Universidades, las Escuelas de Oficiales de las Fuerzas Armadas, Seminarios religiosos y "otras instituciones públicas o privadas expresamente autorizadas por la ley" (Art. 154), el tercer ciclo es el Instituto Nacional de Altos Estudios, "institución universitaria y estatal única que funciona en forma colegiada con las Universidades" (Art. 203).

151

Sólo el enunciado de cambios tan profundos anuncia las graves dificultades que tendrá la ejecución de los dispuesto por la ley. De hecho, 6 años después de su promulgación, no se ha completado el sistema de conversión de la enseñanza primaria y secundaria al nuevo nivel, la Educación Básica.

Sólo se han establecido 20 Escuelas del primer ciclo de Educación Superior. La Universidad continúa funcionando según el régimen prescrito por la ley 17437 y el tercer ciclo de Educación Superior no se ha establecido.

Creí, sin embargo, conveniente mencionar las disposiciones legales de la ley 19326 porque reflejan una concepción de la Universidad inquietante pero real en muchos medios y muchos países.

NOTA

(*) Ponencia presentada al Simposio sobre Autonomía Universitaria organizado por el Instituto Nacional de Ciencias de la Educación, Madrid, Marzo 13-17 de 1978.