

SOCIEDAD Y LEGISLACIÓN UNIVERSITARIA

Leopoldo Gamarra Vilchez

Abogado. Profesor de la UNMSM

Asesor Legal de la Universidad Nacional Agraria La Molina

SUMARIO:

1.- Introducción	545
2.- Universidad y sociedad	546
2.1.- El mundo ha cambiado	546
2.2.- Nuevas necesidades	548
2.3.- Crisis de la universidad	550
3.- La Ley Universitaria	552
3.1.- Concepto de Universidad	552
3.2.- Necesidad de una Nueva Ley	554
3.3.- Normas sobre las Escuelas de Post-Grado	557
4.- Conclusión	562

1. INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es examinar la legislación universitaria peruana, en un contexto de cambios económicos, sociales y políticos. Como sabemos el Perú, al igual que los demás países latinoamericanos, empezó en la década 90 un proceso de ajuste macroeconómico que significó cambios profundos en todas sus instituciones.

Debo mencionar que estoy vinculado a la vida universitaria desde que ingresé a San Marcos, y fui testigo y sujeto de los avatares políticos a los que la Universidad peruana nunca fue ajena. Lo hice como dirigente estudiantil en las décadas del 70 y del 80 como miembro del Consejo de Facultad y de la Asamblea Universitaria. Me correspondió luego ser profesor en la Facultad de Derecho siendo una de las víctimas cuando la dictadura en el año de 1996 intervino la Universidad; luego tuve vinculación directa en la dación de la Ley 27437 de reincorporación de profesores, en mi condición de asesor del Comité Transitorio de Gobierno para la recuperación de la democracia en San Marcos, y asesor legal externo en la Asamblea Nacional de Rectores.

2.- UNIVERSIDAD Y SOCIEDAD

El primer punto que nos interesa remarcar es la relación que existe entre la universidad y la sociedad en tanto que las universidades son producto de las sociedades que influyen en los cambios que se producen en éstas, dentro de un determinado contexto. De allí que necesitamos, en forma breve, tratar la crisis económica iniciada en la década 70, las nuevas necesidades y la forma cómo se presenta la Universidad en estos años.

2.1.- EL MUNDO HA CAMBIADO

La crisis económica surgida a fines de los 70 y acentuada en los años 80, como señala Jean Bunel, "hizo doblar las campanas de las políticas Keynesianas"¹; es decir, del quehacer estatal². En términos generales en América Latina, el Estado creció durante décadas y pasó del terreno de la producción de servicios al plano de la inversión productiva, a través de impuestos y deuda pública, que se constituyeron en profundas limitaciones estructurales. El pago de la deuda externa profundizó la crisis y aceleró el desgaste del Estado protector. Entonces se responsabilizó a la intervención estatal de la espiral inflacionaria y de la baja productividad, por lo que se propuso la contracción del Estado en la economía y el desmantelamiento de las políticas sociales.

Se argumenta que el Estado genera gastos improductivos y se plantea retornar al Estado garante del libre mercado. Se sostiene que, en la medida que el Estado se haga a un lado, funcionará la economía; se "propone la universalización de las leyes económicas, la exigencia de la internacionalización de las economías para la modernización de las sociedades..."³ y el libre juego de las leyes de la competencia mediante el restablecimiento de la responsabilidad individual. O sea, la representación de la sociedad estará constituida por individuos que interactúen entre sí en un mo-

¹ Jean Bunel, *El Sindicalismo sometido a la prueba de la flexibilidad*, en Fernando Valdés Dal-Ré (Coord), *Sindicalismo y cambios sociales*, Madrid: Consejo Económico y Social, 1994, pág. 39

² El paradigma Keynesiano se centró en el terreno de la demanda y el salario: propuso estimular el capital mediante el gasto público con efecto multiplicador en el consumo a través de la creación de empleos y niveles salariales.

³ Oscar Ugarteche, *El falso dilema*, América Latina en la economía global, Lima: Fundación Friedrich Ebert-FES, 1997, pág. 20.

delo donde la libertad y la igualdad son principios de base; de ahí que se afirma que todos los individuos tienen las mismas oportunidades y su destino dependerá de sus propios méritos.

Esta transformación del Estado se expresa con claridad, en cuanto a los derechos sociales, a través de la política social entendida como la resultante de las relaciones que históricamente se establecen en el desarrollo de las contradicciones entre capital y trabajo, mediadas por la intervención estatal⁴. Así en materia laboral, se busca la reducción de la intervención del Estado en cuanto se refiere a la producción de normas protectoras⁵.

Esos inesperados y estrepitosos cambios han inaugurado, precisamente una nueva época. Ahora el nuevo paradigma es el mercado y la competencia dentro de un proceso de globalización. Y el proceso de globalización, según Coriat⁶, ha puesto a naciones y firmas en grados absolutamente diferentes. De esta manera se plantea en nuevos términos el debate entre liberalismo y proteccionismo. Sin embargo, la cuestión es si estamos verdaderamente frente a la emergencia de un nuevo paradigma, o si estamos en presencia de una simple ofensiva de regresión social con ropaje ideológico remozado. En realidad se manifiesta como un proceso de reorganización de la división internacional del trabajo y del capital. No obstante, es un tema controvertido aún. Por supuesto, este debate tiene mayor antigüedad en los países donde los cambios introducidos por la crisis económica y las nuevas prácticas impulsadas por la globalización llevan operando más tiempo que en América Latina⁷.

⁴ Ver el libro colectivo Estado y Políticas Sociales en América Latina, Sonia Fleury Teixeira (Organizadora), Ed. Fiocruz-ENSP-Universidad Autónoma Xochimilco, 1992. También el libro de Carlos M. Vilas (Coord.) Estado y políticas sociales después del ajuste, debates y alternativas, México: Universidad Nacional Autónoma, 1995.

⁵ Al respecto ver el libro de Antonio Martín Artiles, Flexibilidad y relaciones laborales, Madrid: Consejo Económico y Social, 1995.

⁶ Benjamín Coriat, "Los desafíos de la competitividad", en Seminario organizado por PIETTE-COMICET-UBA, Buenos Aires, 22 al 24 de Noviembre de 1994.

⁷ Un interesante tratamiento en tal sentido viene desarrollándose en Argentina recopilados por M. Panaia en Trabajo y empleo. Un abordaje interdisciplinario, EUDEBA-PAITE-UBA, Buenos Aires, 1996. también A. Bialakowsky y J.P. Hermo, "Puede la sociología del trabajo dar cuenta de las nuevas articulaciones laborales?", en Revista del Trabajo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Buenos Aires, noviembre de 1995.

Mientras el debate académico continúa vigente, con partidarios de una y otra tesis, en el mundo real las organizaciones productivas continúan incorporando cambios tecnológicos en su base técnica, y en la organización del trabajo y la gestión empresarial. La heterogeneidad de las situaciones creadas en las distintas empresas, implican serias dificultades al análisis con pretensiones de generalización de tales complejidades.

2.2.- NUEVAS NECESIDADES

Dentro de los cambios que están ocurriendo en el mundo, la forma más extendida para adaptarse a la situación de incertidumbre es ahorrar en el factor trabajo recurriendo a formas flexibles de contratación. Sus modalidades son diversas, pero por sus consecuencias, se engloban en el fenómeno de la precarización. Estas prácticas permiten manejar el volumen de la masa salarial de acuerdo a los volúmenes de producción que tienen salida en el mercado. Los ahorros por esta vía no son solamente a través de la racionalización de un personal que se convierte en improductivo al permanecer subutilizado, sino además porque permite ahorrar en prestaciones sociales, ya que los trabajadores eventuales no tienen acceso al salario indirecto.

La singularidad actual en el uso de estas formas de contratación reside, por una parte, en la extensión e intensidad que están cobrando y por la otra, en la desregulación del mercado de trabajo. Este sistema requiere, por tanto, un nuevo perfil de trabajador, el cual debe reunir un conjunto de características acordes con la nueva filosofía organizativa. En primer lugar, debe ser un trabajador polivalente, multicalificado, capaz de movilizarse por diversos puestos de trabajo en atención a las necesidades del proceso; en segundo lugar, en condiciones de abordar tareas que vayan más allá de la simple repetición mecánica de instrucciones aprendidas a fin de controlar él mismo la calidad y responder frente a situaciones inesperadas, debe ser por tanto un individuo dispuesto a colocar su capacidad creativa en función del buen desarrollo del proceso y de la empresa. En tercer lugar, debe saber trabajar en equipo y ser capaz de autorregularse, sin necesidad que su actividad sea controlada en forma permanente. En síntesis, es un perfil de trabajador que responde a una nueva cultura productiva, definida por un conjunto de conocimientos, hábitos, códigos de identificación y formas de comportamiento que definen un sistema de valores, el cual define a su vez, el carácter fundamental de una organización.

Sobre esto, como ya es conocido, existen opciones de flexibilidad de la producción y de la relación salarial⁸: flexibilidad técnica (equipamientos flexibles, máquinas y sistemas programables capaces de producir productos y servicios diferentes de acuerdo a la demanda), flexibilidad de funciones (adaptabilidad de los trabajadores a tareas distintas, polivalencia), flexibilidad del empleo (cuantitativa externa: variación del volumen del empleo y duración del trabajo de acuerdo a las necesidades mediante contratos de corta duración, subcontratación y services. Cuantitativa interna: variación de la duración del trabajo), flexibilidad de remuneraciones (relación entre remuneración y resultados), flexibilidad legal y por reducción de cargas sociales (reducción de regulación y costos sociales en materia de contratación y despido), flexibilidad por externalización (reducción del volumen de inversión fija y de los trabajadores empleados directamente, recurriendo al trabajo independiente, la sub-contratación y los services).

Como se puede observar la flexibilidad laboral, tanto externa como interna, no es otra cosa que la revisión de las normas tendientes a una drástica reducción de los niveles de protección para conseguir que las condiciones de trabajo se fijen a través de normas autónomas o heterónomas. La flexibilización del mercado de trabajo que se empezó en América Latina, con el neoliberalismo como ideología y formación socioeconómica, fue extrema, propiamente fue desregulación o desreglamentación, que suponía una drástica reducción de niveles de protección legal, e incluso colectiva, con supresión de normas, para conseguir que las condiciones de trabajo se fijen con el libre acuerdo de las partes, retornando al juego del mercado de trabajo. En el fondo, lo que late en la desregulación es un deseo de volver a los orígenes, de retorno a los viejos dogmas de la doctrina liberal pura; la desregulación supone poner en duda los principios mismos del Derecho del Trabajo. La desregulación requiere en alguna medida, y de forma paradójica la intervención estatal, a través de las leyes que se limiten a asegurar el libre juego de la autonomía individual...". Históricamente, esa flexibilización (desregulación o desreglamentación) se empezó aplicar a través de reformas laborales con "dictaduras militares en el cono sur en los años setenta..."⁹.

⁸ Según el interesante estudio de Robert Boyer, *La flexibilité du Travail en Europe*, Edition La Découverte, Paris, 1996; y el trabajo de Y.F. LIVIAN, *Organisation*, Dunod, Paris, 1998.

⁹ Enrique De La Garza Toledo, *La Flexibilidad del Trabajo en América Latina*, en la Revista Latino-americana de Estudios de Trabajo, año 3, N° 5, 1997, pág. 129.

2.3.-CRISIS DE LA UNIVERSIDAD PERUANA

La Universidad es una institución de la sociedad; vive y expresa en ella los problemas estructurales y las características del país. De allí que la universidad pasó por varias coyunturas en donde se han vivido los problemas sociales y culturales. Ello se refleja en la revisión y cuestionamiento de sus fines y objetivos; en la apertura y práctica de nuevos conocimientos y ciencias que rivalizan con los que corresponden a una tradición.

La reorganización de los mercados laborales cambió definitivamente el concepto de las habilidades y saberes, requeridas para los niveles de empleo y trabajo: la demanda por tareas de baja habilidad y conocimientos tiende a reducirse, mientras que hay un incremento por mayores niveles de habilidades y conocimientos de la fuerza de trabajo. Ahora se requiere un rango de nuevas habilidades ¿en diseño, manufactura, producción, investigación y desarrollo, mantenimiento e innovación? sobre todo relacionadas con la microelectrónica, las telecomunicaciones, la biotecnología, los nuevos materiales y los componentes de nuevas tecnologías que se están articulando alrededor de estas grandes áreas. Muchos sectores productivos y de servicios tienden a volverse obsoletos, a ser sustituidos, reconvertidos, y a reducir su importancia y tamaño.

La Universidad Peruana minimizó este proceso de nuevas necesidades. Es decir, no supo o no quiso asumir con realismo que algo nuevo y diferente estaba sucediendo en el mundo, se sumió en un silencio inexplicable. Así las cosas, la ocupación de los egresados de las universidades cambiaron rápidamente. Las viejas profesiones liberales se han transformado en los diferentes segmentos de los mercados de trabajo, que a menudo son ya indistinguibles de los que antaño eran. Esta tendencia de reorganización laboral, nos indica que al nivel de las ocupaciones técnicas y profesionales, factores tales como educación, grados de escolaridad, ciertas habilidades y capacidades y un conjunto de conocimientos relacionados con las nuevas áreas de la ciencia y la tecnología, serán cada vez más importantes para alcanzar un ingreso y una permanencia que pueda implicar mejoría económica y participación en mayores decisiones.

¹⁰ Este tema es parte de lo que se conoce como el proceso de desproletarización y desmaterialización. Al respecto, ver Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, los países inviables en el siglo XXI*, Fondo de Cultura económica, 2001.

Así tenemos el siguiente cuadro: La población económicamente activa (PEA) en el año 2000 ha sido estimada en 7,808,000 de personas, que representa el 30.43% de la población peruana estimada en 25,658,889 personas. La población ocupada urbana de 14 años y más, se distribuye así: 72,3% en microempresas (hasta 10 trabajadores), 4,2% en pequeñas empresas (de 10 a 20 trabajadores) y 23,5 % en otros; la población trabajadora del llamado "sector informal" bordea el 55% de los trabajadores urbanos, sólo el 7% de la PEA tiene un trabajo adecuado.

No podemos negar que la revolución del conocimiento está impactando directamente el contenido, los métodos, los lenguajes o instrumentos del quehacer académico en las universidades. El efecto que esto ha tenido en los últimos años es que, más rápidamente que antes, los planes y programas de estudio se han vuelto obsoletos e ineficaces, las currícula¹¹ se han tornado rígidos y desiguales; las disciplinas estancadas están fracturando las posibilidades de la interdisciplinaridad y la fertilización cruzada, básica para el trabajo en nuevas áreas de conocimiento; las carreras empiezan a perder sentido como tales, y se presenta una suerte de esquizofrenia laboral en donde las formaciones profesionales tradicionales deben estar en constante reciclaje, cubriendo niveles crecientes de actualización para no verse constreñidas a la nada.

Lo más grave es que la sociedad resulta cada vez más compleja para el individuo como tal. Existe el riesgo de que la sociedad del conocimiento consolide la estructura de la sociedad actual: un grupo pequeño cada vez con mayores posibilidades de realización, y otro más grande, con cada vez menos oportunidades. Así la distancia entre el individuo y las grandes decisiones se hace muy extensa. Entonces, ¿qué le es esencial a la universidad?, aquello que permanece, aquello que más resiste. Ese algo esencial que manifiesta su naturaleza, su razón de ser: será siempre su función vital que la define y le dan especificidad como órgano dedicado a la conservación y acrecentamiento de la ciencia y la cultura. Por ello, consideramos que la universidad sigue vigente -a pesar de sus problemas- como una necesidad en torno de la cual la acción del Estado deberá reorganizarse para enfrentar con éxito las nuevas exigencias.

¹¹ El plural de currículo es currícula.

Desde esta perspectiva, la redefinición de las relaciones entre Estado y Universidad deberá producirse desde el punto de vista de los intereses de la sociedad. Es decir, se debe entender que el sistema universitario, como conjunto, debe responder las necesidades de la sociedad que se expresan en requerimientos de las empresas que generan puestos de trabajo, y a los objetivos del Estado que, además de generar puestos de trabajo, enrumba determinados nortes del desarrollo económico y social. Si esos elementos no se consideran como parte central de la gestión y de las relaciones de la universidad, creo que no hay manera de articular bien universidad y sociedad.

3.- LA LEY UNIVERSITARIA N° 23733

El título es amplio y supone más de lo que podemos analizar dentro de los alcances del presente artículo. Consideramos sin embargo, que existen, para efectos de nuestro trabajo, tres temas importantes: el concepto de universidad en la Ley 23733, la necesidad de una nueva ley universitaria y las normas sobre Escuelas de Post Grado.

3.1.- CONCEPTO DE UNIVERSIDAD

La Ley universitaria 23733 se nutre, esencialmente, de la misma concepción de Universidad que inspiraron las leyes Nros. 13417 y 17437, que recogen los ideales de la reforma universitaria del movimiento de Córdoba de 1918¹². En efecto, la Ley N° 13417 del año de 1960 fue una ley que pretendió democratizar las universidades bajo lo que se consideraba entonces un diseño de los postulados reformistas: cogobierno, participación estudiantil, cátedra libre, cátedra paralela, etc. Además, expresaba un tipo de relación entre el Estado, la sociedad y la universidad que puede denominarse populista. Era una relación entre la universidad y un Estado benefactor, es decir, el Estado otorgaba todo a una institución que, a pesar de tener aspectos críticos, era necesaria para el funcionamiento de la sociedad peruana. Significó históricamente la creación de un cierto espacio democrático que hacía posible la coexistencia de tendencias políticas y científicamen-

¹² El ideal que alentó a los alumnos de Córdoba expresó una nueva concepción de Universidad: intentó actualizar la institución universitaria a las necesidades sociales de las repúblicas emergentes iniciando un proceso de democratización. Propuso la participación estudiantil en el gobierno de las universidades, las cátedras paralelas, el derecho de tacha, etc. Al respecto, ver proyecciones del Movimiento reformistas en las universidades latinoamericanas en la compilación de Gabriel del Mazo, *La reforma Universitaria, Ensayos Críticos*, T. III, UNMSM, 1968. Asimismo, en el caso peruano, ver José Antonio Encinas, *La Reforma Universitaria en el Perú; 1930-1932*, Edic. 881, Lima, 1973.

te encontradas dentro del claustro universitario, fomentó su politización en la década del 60 y los primeros años del 70.

Igualmente, el D.L. N° 17437 de Febrero de 1969, ley impuesta por el gobierno revolucionario de la Fuerza Armada, ley no consultada, ley no reclamada por la universidad. Tenía la pretensión, frustrada finalmente, de crear nada menos que una universidad genérica eliminando los perfiles específicos de cada universidad. Es decir, se buscó crear una institución de dimensión nacional, que tuviera una presencia eficaz en la vida del país, que contribuyera de modo decisivo en el proceso de desarrollo, que alentara los procesos de cambio entonces en marcha y que fuera una especie de vigía atento al proceso de desenvolvimiento histórico y social del país¹³.

Es decir, la Ley 23733 significa una norma legal que "expresa una concepción de la Universidad y una estructura organizacional compatibles con los años 20 del siglo anterior y de muy dudosa pertinencia en el año 2001"¹⁴. Esta ley llamada "Ley Alayza - Sánchez" que además expresa el punto de vista del PPC y del APRA, no está en condiciones de entender los cambios que se estaban produciendo en la sociedad peruana, de manera que se produce un desfase entre la ley y la realidad, que puede demostrarse con el emblemático ejemplo del artículo 53° que dispone la homologación de los haberes de los docentes universitarios con el de los jueces¹⁵.

Esta situación se agravó en la década 90: la educación ha dejado de ser un servicio para convertirse en actividad de lucro¹⁶. Se terminó con la gratuidad de la enseñanza en las universidades públicas. Hace unos años nos encontramos con un vertiginoso ritmo de crecimiento de las universidades en el país; y el riesgo de que sigan incrementándose con la desregulación de los mecanismos de creación de nuevas universidades.

¹³ Posteriormente con la Constitución, de 1979 se consagró nuevos principios y nuevas orientaciones en el plano educativo. La tarea y el cometido eran, entre otras, las de reinstitucionalizar democráticamente al país, sentar las bases de un nuevo sistema educativo fundado en el respeto a los derechos de la persona, en el culto de los valores éticos y de solidaridad, y fundado además, en la democracia social. Estos eran conceptos radicalmente distintos de aquellos que habían servido de inspiración a la dación del Decreto Ley N° 17437.

¹⁴ Luis Piscocoy Hermoza, La realidad peruana. Diagnóstico y posibilidades, en el libro Un compromiso compartido, Asamblea Nacional de Rectores, junio, 2001, pág. 93.

¹⁵ Este artículo nunca se puso en vigencia, lo que demuestra hasta qué punto está desfasada la ley de la realidad.

¹⁶ En 1993 se aprobó una nueva Constitución, una Constitución sin consenso, y que por su contenido es prácticamente el Estatuto del gobierno de facto de 1992.

Actualmente, se viene discutiendo la modificación de la ley universitaria¹⁷. Una que trate de responder a los problemas y retos que plantea la sociedad.

Creemos que el elemento principal que interesa para el planteamiento de una nueva ley universitaria es que la universidad tenga como una de sus funciones la de formar profesionales en relación a las necesidades reales del país. En esta perspectiva es indispensable un gran debate.

3.2.- NECESIDAD DE UNA NUEVA LEY

Nos encontramos en un momento de transición democrática, en el cual se están llevando a cabo cambios significativos en las políticas públicas referidas al sector educación, orientados a superar viejos problemas buscando un nuevo desarrollo nacional justo, equitativo, sostenible y solidario.

En tal sentido, se justifica la modificación de la ley universitaria actualmente vigente. La nueva ley debe tratar de responder a los problemas y retos que plantea la universidad. Felizmente, hay una suerte de consenso sobre una nueva ley que abra espacios y posibilidades de acción a la universidad.

Una nueva ley debe tratar de responder a los problemas y retos que plantea la universidad, por ejemplo, el de la economía que es crucial en la discusión universitaria. También el problema de la creación de las universidades¹⁸, aspecto que, aparentemente, no tiene importancia pero que es de capital trascendencia si se tiene en cuenta el vertiginoso ritmo con que crecieron las universidades en el país; y el riesgo de que sigan incrementándose aprovechando la flexibilización de los mecanismos de creación de nuevas universidades. Debería haber algún mecanismo, que asegure que la sociedad tenga una suerte de control o de tamiz mediante el cual los "consumidores" tengan la seguridad que el resultado de la universidad tenga un resultado positivo; entonces, se hacen pues, imprescindibles mecanismos de acreditación universitaria¹⁹.

¹⁷ De igual forma en España, el Gobierno de José María Aznar ha planteado la Reforma de la Ley Universitaria, tras 18 años en vigor (Diario El País, 28 de octubre del 2001, pág. 14).

¹⁸ En 450 años de historia de la universidad peruana, la UNMSM ha sido la protagonista y solo en los últimos 50 años cuenta con nuevas universidades.

¹⁹ Por ejemplo, la evaluación y la acreditación en México han sido planteadas como un mecanismo para fomentar la calidad de la educación superior. La búsqueda de la calidad ha sido el

Desde hace unas dos décadas la educación universitaria ha empezado a ser reinterpretada y revalorada desde una perspectiva estratégica, sobre todo por su articulación con la producción de conocimientos en la ciencia y en la tecnología, y por la internacionalización de las transferencias de conocimientos e información. En nuestro país, esa necesidad no fue acompañada de la instrumentación de mecanismo de acreditación y regulación, razón por la cual se desconoce la capacidad académica y la pertinencia social de la mayoría de las universidades. Además, la legislación existente no contempla tal acreditación y dichos dispositivos legales se tornan entonces inadecuados a la realidad²⁰. La acreditación académica debe ser planteada como un mecanismo para fomentar la calidad de la educación universitaria. La búsqueda de la calidad debe ser preocupación y meta expresados en planes curriculares hasta el punto de considerar la calidad académica un atributo imprescindible; toda educación debe ser de calidad²¹.

A escala mundial, la evaluación y la acreditación son procesos reconocidos como medios idóneos para el mejoramiento de los sistemas de educación superior. La preocupación por aumentar la calidad se mantendrá en los próximos años, dada la importancia que la educación superior tiene en el desarrollo económico y socio cultural de las naciones. Por ello, la acreditación, en su connotación institucional debe implicar una búsqueda de reconocimiento social y de prestigio por parte de los individuos que transitan por las Universidades, destinados a garantizar calidad y proporcionar credibilidad.

De ese modo, acreditación, evaluación y calidad estarían relacionadas entre sí, y resultarían muy difícil considerarlas separadamente. Se acreditarían conforme a un proceso de evaluación y de seguimiento, con el fin de disponer de información fidedigna y objetiva sobre la calidad en las universidades.

Otro tema es el relativo a la investigación: los trabajos realizados como tesis en las universidades, si bien en la mayoría de los casos satisfacen las exigencias metodológicas, es posible que resulten intrascendentes, por tanto de limitada utilidad o aplicación a la solución de problemas concre-

tema, preocupación y meta expresados en planes nacionales e instituciones desde hace más de una década.

²⁰ Ver Asamblea Nacional de Rectores, "Hacia una Ley Universitaria, Universidad Nacional Agraria La Molina, Lima, 1994.

²¹ Ver Rolando Marín, "Calidad total aplicada a la educación superior", en Revista Universidad, Asamblea Nacional de Rectores, N° 5, Lima, diciembre 1998, pág. 119-151.

tos a los cuales deben estar orientadas y lo que es peor, aquellas que resulten relevantes no son aprovechadas por los entes estatales o privados pertinentes, justamente por no haber establecido un sistema de investigación nacional o por lo menos algunos niveles de coordinación interinstitucional que viabilicen estas preocupaciones.

En su conjunto, podemos constatar que el deterioro y la pobreza del trabajo de investigación del mayor número de universidades lo que define nuestra realidad universitaria. Frente a ello, lo más triste es que mientras ella se hunde, sin encontrar por sí sola recursos que la saquen de su postración, el gobierno, ha permanecido en estos años insensible e indiferente.

En una economía moderna, la relación del conocimiento académico, es decir, el que producen y transfieren las universidades, las instituciones de educación superior y los centros de investigación, con la innovación tecnológica y productiva es fundamental para alcanzar un nuevo estadio de desarrollo económico de productividad y de competitividad. En América Latina y el Caribe esto no ocurre de forma extensiva, por un conjunto de factores tanto internos como externos harto conocidos y sobre los que existe una abundante referencia empírica. Sin embargo, lo que puede constatarse es que el acceso a un conocimiento con valor social, puede ayudar a resolver problemas nacionales.

Y, finalmente, el problema relativo a los alcances y contenidos de la autonomía. Creo que la universidad ha desertado, en alguna proporción, de su responsabilidad social frente a los procesos políticos en el país, y es perfectamente explicable, porque la universidad ha vivido asediada y acosada por la violencia interna. Sin embargo, le corresponde guiar el proceso de construcción democrática del país, puesto que cuenta con conocimientos con valor social, que pueden coadyuvar a resolver problemas nacionales y a encaminar las prioridades para solucionar los graves problemas de pobreza, iniquidad, ignorancia, y esto compete en primer lugar a las tareas que deben realizar las universidades. Ello supone relacionar directamente las tareas académicas de las universidades con la producción y transferencia de conocimientos de alto valor social, éstas deben reorganizar sus estructuras académicas y de investigación científica a todos los niveles y áreas, para romper las estructuras aisladas y fragmentarias que ahora las componen, y crear instancias de relacionamiento entre disciplinas y proyectos vinculados a las demandas de la sociedad, el aparato productivo social y privado, tanto a nivel local, nacional como regional.

Los nuevos paradigmas de administración universitaria, se relacionan con el fortalecimiento de los cuerpos académicos, con estructuras cooperativas y horizontales y con la plena autonomía de sus instancias orgánicas. Los directivos deben contar con un liderazgo para propiciar la integración, los consensos, la reflexión y el análisis de los factores que están en el juego de la toma de decisiones. Esto implica incorporar en el proceso a los profesores. Es lamentable que en la mayoría de universidades no tenga vigencia, ni significación más allá del aula. En la mayoría de los casos no tiene ninguna participación en la toma de decisiones, ni ha sido capaz de asumir una posición para resistir las agresiones externas e internas que sufre la Universidad. Se dice que esto obedece a que ser profesor universitario ha dejado de ser una misión para convertirse en otro modo de ganarse la vida; lo uno y lo otro no se oponen, pero optar la Universidad sólo en función de lo segundo es sí un serio problema que explicaría la mediocridad y la indiferencia de muchos profesores.

3.3.- NORMAS SOBRE LAS ESCUELAS DE POST-GRADO

Los estudios de post-grado en el Perú ameritan alguna reflexión: según el art. 13 de la Ley 23733 la Universidad que dispone de docentes, instalaciones y servicios necesarios pueden organizar una Escuela de Post Grado o Sesiones de igual carácter, destinados a la formación de Docentes Universitarios, Especialistas e Investigadores. Además, su creación requiere el pronunciamiento favorable de la ANR, según Ley. Por otro lado, cabe señalar que sólo las Universidades otorgan los grados académicos de Bachiller Maestro y Doctor, así como los de 2^{da} Especialidad Profesional²². La obtención de los Grados de Maestro y Doctor están orientados a proporcionar conocimientos avanzados mediante el estudio y la investigación científica.

La Escuela de Postgrado, como unidad del más alto nivel académico de acuerdo a la Ley Universitaria 23733 tiene como finalidad la formación en investigación, docencia y especialización de los profesionales de nuestro medio. Y deben, los programas de maestría y doctorado, proporcionar conocimientos y desarrollar habilidades, requisitos necesarios para alcanzar los más altos niveles de investigación. De esta manera, la Escuela de

²² Desde la Ley General de Educación 19226, se buscó que el post-grado sea realizada bajo la supervisión estricta de una Comisión Nacional de notoria competencia en sus especialidades, y con experiencia en investigación y dirección. Al respecto Ver Darcy Ribeiro, *La Universidad Peruana*, Ed. Centro, Lima, 1974.

Postgrado es dentro de la estructura universitaria, el organismo de más alto nivel académico, sus fines son los siguientes:

- Ampliar integralmente la formación científica y humanista, capaces de investigar eficientemente y manifestar liderazgo en su campo, con sentido de responsabilidad social.
- Desarrollar la ciencia, la tecnología, el arte y la cultura en general por medio de la creación, profundización, aplicación y difusión del conocimiento; contribuir a la integración y desarrollo del país, asumiendo la problemática regional y nacional como objetivos centrales de su responsabilidad académica.
- Proporcionar la preparación adecuada de investigación y formar docentes universitarios en las diferentes áreas de especialización. Desarrollar la investigación científica a través del aporte creador de los participantes y los profesores.
- Contribuir al conocimiento de la problemática nacional, al desarrollo y a la transformación social del país, proponiendo las soluciones más adecuada.

Cada Escuela de Post Grado cuenta con normas jurídicas complementarias para su funcionamiento. Sin embargo, la masificación de la educación universitaria y dentro de ella del nivel de Post Grado genera problemas normativos de carácter jurídico, sobre todo por que observamos el siguiente cuadro:

- No existe una política nacional
- La legislación es dispersa, desarticulada, desactualizada e inadecuada
- Los mecanismos de coordinación son ineficientes
- No existen servicios de asesoría y orientación técnica, desde la ANR, dirigida a las escuelas de post-grado.

Se asume que los estudios de post grado se orientan a la formación de docentes universitarios e investigadores en cada área del conocimiento. Sin embargo, cabría preguntarnos si todas las Escuelas de postgrado existentes apuntan a los propósitos, o si por el contrario la creación de las mismas responden a otras motivaciones, como podrían ser por ejemplo:

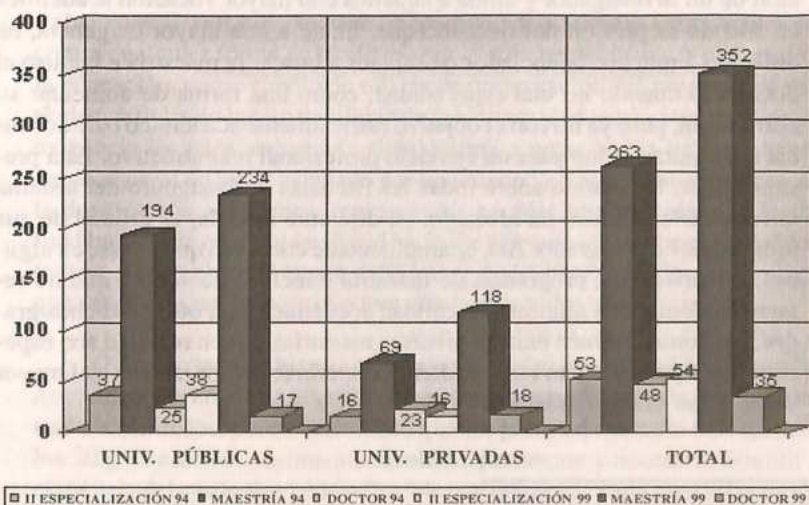
- La necesidad de generar nuevos o mayores ingresos para las universidades, dado que todos ellos son autofinanciados.
- Asumir un mayor énfasis competitivo en el mercado para tener mayor demanda.

- Posibilitar una mayor extensión de los servicios de enseñanza universitaria para ganar mayor prestigio institucional en el ámbito universitario.

Una constatación, fácilmente demostrable, podría relacionarse con la creación de dichas Escuelas basado en las demandas coyunturales de los egresados, dado el incesante volumen de graduados año a año. Esto se corroboraría por ejemplo al constatar que no existen estudios técnicos de oferta y demandan que orienten el desarrollo de este nivel de estudios. Consecuentemente también podríamos plantear y afirmar que con estos estudios difícilmente nos incorporaremos a la competitividad mundial que la globalización exige.

Actualmente, tenemos una proliferación de Escuelas de Post Grado, tanto en universidades públicas como privadas, como se puede observar en los siguientes cuadros (según información de la ANR)²³:

UNIVERSIDADES DEL PERU, 1994-2000



²³ Esta proliferación de Escuelas de Post Grado se estratifican diferencialmente según su capacidad de apertura a determinados sectores sociales y los recursos a su disposición; cuando no frente a la emergencia de los sectores populares, la masificación de los servicios educativos y la presión de capacitación profesional.

UNIVERSIDADES DEL PERÚ

II ESPECIALIZACIÓN, MAESTRÍA Y DOCTOR

POR UNIVERSIDAD

1994-2000

UNIVERSIDADES	1994			1999		
	II ESPECIALIZACIÓN	MAESTRÍA	DOCTOR	II ESPECIALIZACIÓN	MAESTRÍA	DOCTOR
UNIV. PÚBLICAS	37	194	25	38	234	17
UNIV. PRIVADAS	16	69	23	16	118	18
TOTAL	53	263	48	54	352	35

En los últimos años, el tradicional postgrado que conducía a la formación de un investigador y atraía a aquellos con mayor vocación académica ha sufrido la presión del mercado que, frente a una mayor exigencia, ha obligado a muchos licenciados o titulados a buscar la maestría e incluso el doctorado cuando no una especialidad, como una forma de aumentar su currículum, pero ya no con el objetivo estrictamente académico o de docencia universitaria sino para un ejercicio profesional más atractivo. Esta presión que se ha sentido sobre todas las Escuelas de Postgrado del sistema universitario peruano ha afectado, en diferente medida, la calidad de sus programas de postgrado. Así, es ampliamente conocido que existe, en algunas universidades, programas de maestría e incluso doctorado que no reúnen los requisitos mínimos de calidad académica para otorgar dichos grados; así como también existen diversas maestrías que en realidad son especialidades pero que han tomado dicha denominación por razones del mayor valor de un grado académico²⁴.

²⁴ La institución que tiene responsabilidad frente a los graves problemas de la Universidad es la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), creada por la Ley Universitaria N° 23733 y que tiene como finalidad la coordinación de las universidades a nivel nacional, la organización y la planificación del sistema de la Universidad peruana. Al respecto, tenemos un balance negativo de las gestiones anteriores al del Ing. Francisco Delgado de la Flor Badaracco, del cual no es necesario hacer un detalle pormenorizado, dado el conocimiento público del desprestigio de la ANR en los años de la dictadura.

El proceso no ha sido tan dramático; sin embargo sí existía el riesgo de aumentar las maestrías o doctorados en función de la demanda, sin que tuviera una adecuada evaluación y mantenimiento de la calidad en este nivel. El otro peligro era que, previniendo ese posible crecimiento no controlado, se siguiera un quietismo que impidiera crear las maestrías y doctorados que la sociedad y nuestros egresados exigen.

La principal dificultad para cualquier política de postgrado es la debilidad de las Escuelas que sólo se limitan a coordinar los cursos, sin precisar las normas generales de admisión a las maestrías o doctorados, y sin la evaluación adecuada de los planes de estudios o de los profesores que dictan en los programas de postgrado.

Cursos de Postgrado a nivel de Diplomas antes de la maestría y doctorado, como etapa de un año de estudios previos destinados a los candidatos a la maestría y al doctorado podría solucionar este problema del ingreso directo. En tanto que el grado de maestro y de Doctor son los máximos que otorga la Universidad, por lo cual, en el ingreso y programas de trabajo que lleven a él, se hace imperativo adoptar todas las precauciones contra cualquier forma de facilismo por el sólo hecho de tener el derecho a la educación, como condición misma de preservación del prestigio de esos títulos, reflejando la respetabilidad de la Universidad que lo otorga. Ninguna exigencia es, pues, exagerada si se destina a preservar la validez de este grado al nivel que le es asignado por las universidades de notoria idoneidad: la devaluación académica, representaría no sólo una traición a la lealtad fundamental de cada universitario hacia los patrones internacionales del doctorado, sino también el mayor daño que se podía hacer a la Universidad, por que reportaría un desprestigio que afectaría a todos sus egresados.

Por otro lado, si bien es cierto que el creditaje establecido no es signo de calidad, sin embargo en estos programas de maestría encontramos notorias disimilitudes, pues observamos que los planes de estudio oscilan entre los 30 y 80 créditos. Asimismo resultaría pertinente y necesario discutir la eficiencia del currículo rígido o flexible que conllevan cada una de las modalidades indicadas.

En fin, existiendo tanta disimilitud académico-curricular sería oportuno que la Asamblea Nacional de Rectores armonizara -en lo posible- algunos criterios o estándares de calidad para evitar la inevitable estratificación de los graduados y la pronta desvalorización de las maestrías.

En resumen, podemos afirmar que en nuestro país todos los programas de maestría son a tiempo parcial y básicamente en horarios nocturnos, lo que a nuestro entender limita la calidad en los aprendizajes evidenciado por la poca relevancia y rigor en las investigaciones que suponen estos estudios. Que importante sería encontrar alguna forma de financiamiento o apoyo a algunos programas prioritarios de maestría para ser desarrollados a dedicación exclusiva tiempo completo, sobre todo de aquellos cuya características así lo exijan.

En cualquier caso, es fundamental que, independientemente de su estructura jurídica u organizacional, las Escuelas de Postgrado deben mantener su carácter de función pública y demuestren a la sociedad que cumplen su rol con un óptimo nivel de calidad. De esto se desprende la necesidad de implicar entre otros actores fundamentales a la ANR a participar más activamente en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan. Los cambios que lleguen a efectuarse en el ámbito de los currículos y las disciplinas deben ser la pauta para adecuar las actuales estructuras organizativas y administrativas que todo lo burocratizan, hacia esquemas relacionados directamente con las posibilidades de la academia, apegada a sus intereses y procesos²⁵.

Por ello, debemos buscar garantizar una comunidad participativa, en la modernización de las relaciones laborales, en la calidad de sus procesos y de sus resultados, en la democratización de sus formas de gobierno y en establecer canales de comunicación permanentes y eficaces para regular el ejercicio del gasto, cuidar de su patrimonio y sostener las responsabilidades universitarias.

4.- A MANERA DE CONCLUSIÓN

Se ha dicho en reiteradas oportunidades que para una problemática tan compleja, no es la normatividad la que resolverá la crisis universitaria y que la Universidad requiere recuperar capacidad de iniciativa y auto impulso renovador. Ambos planteamientos nos parecen correctos. Sin embargo, ello no exime

²⁵ Sobre el tema del currículo en términos de formación de los educandos ver el Trabajo de Walter Peñalosa Ramella, "El problema del currículo en las universidades", en *Propuestas para una nueva educación*, II Encuentro Nacional Universidades-Ministerio de Educación, Viceministerio de Gestión Pedagógica/ Oficina de Coordinación Universitaria, Lima, julio, 2001.

de un marco legal que sienta las bases de la organización universitaria. Es decir, lo concreto es que la Universidad requiere también de soluciones legislativas. Ellas deben darse a partir de la opinión y la consulta con los estamentos universitarios, sobre bases de diálogo que evidentemente tampoco pueden ser la imposición unilateral de un criterio universitario aislado totalmente de la realidad social y de la correlación de fuerzas con el interlocutor gobernante.

Por ello, es necesario que la norma legal en sus distintas facetas -imperativas o facultativas- debe convertirse en un instrumento efectivo de promoción para la constitución de actores sociales fuertes y, por lo tanto, de generación de una real autonomía académica. Es decir, la utilización de la ley en conjunto con otras políticas públicas activas, con el fin de dar concreción a la voluntad política del Estado.

Creemos que hemos tratado de presentar un balance realista y esperamos no habernos alejado del propósito de esta ponencia. Sólo pretendemos que la Universidad responda con seriedad a sus obligaciones científicas y académicas.