

## **“ESTUDIOS GENERALES”**

**POR:**

**Mg. Silvestre Zenón Depaz Toledo  
UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS**

### **I. EL CONTEXTO**

#### **1.1. CONSIDERACIONES PREVIAS**

La educación es la experiencia más característicamente humana, pues da cuenta de nuestra condición eminentemente social, cultural, de seres en permanente formación, capaces de alcanzar mayores estatutos de vida.

Con el advenimiento de la modernidad, la educación ha tendido a desarrollarse a través de instituciones formales de distinto nivel y función específica. Así, tenemos la educación básica, cuyo objetivo supremo parece ser el de “mundizar” al individuo; es decir, familiarizarlo con el mundo o los mundos en que le corresponde vivir. En el siglo pasado se establecieron compromisos internacionales relativos a su universalización, los cuales se han logrado materializar en gran medida.

Entretanto, la educación superior, también ganó en formalidad, cobertura y complejidad, tendiendo igualmente a su universalización desde el último tramo del siglo pasado.<sup>1</sup> Se distingue en ella la educación superior no universitaria (que en nuestro país se denomina simplemente “educación superior”)<sup>2</sup> y la educación superior universitaria. La primera tiene como objetivo fundamental proveer al individuo conocimientos y destrezas relativas al arsenal de instrumentos con que funciona el mundo en que le ha tocado vivir, de modo que él pueda operar eficientemente con ellos; atiende, por tanto, a una formación eminentemente técnica, operativa. La universidad, por su parte, contribuye igualmente a proveer un saber operante, técnico, pero se propone dotar al individuo del soporte teórico de aquel saber y una perspectiva crítica que lo lleve a reconocer las condiciones de posibilidad de su concepción y ejercicio, de manera que comprenda los horizontes de sentido del mundo en el que vive y pueda ejercer el más alto grado de libertad, consistente en situarse en ese mundo con vocación y capacidad de transformarlo.

Ese ha sido, al menos hasta nuestros días, el propósito esencial –clásico- de la universidad; el que ha justificado su existencia. No obstante, es de notar que la modernidad tardía, correspondiente al periodo que corre desde el último tercio del siglo

---

<sup>1</sup> Como un referente cercano, Cuba ha decidido, como política de Estado, la universalización de la Educación Superior.

<sup>2</sup> En nuestro país, la denominación legal de esta etapa educativa remite a las instituciones en que se lleva a cabo. Así, tenemos para ellas la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, N° 20394.

pasado, ha traído consigo notables cambios en las condiciones de vida de la humanidad cuyo impacto en los fines y las estructuras institucionales de la universidad y la educación superior en su conjunto ya está a la vista, mostrando como tendencia dominante el predominio de la dimensión tecnológica, operativa, con exigencias relativas a productividad, normalización y cumplimiento de determinados estándares.

En efecto, si bien es cierto que la educación superior –sobre todo la universitaria-, además de cultivar las humanidades, contribuyó a generar la revolución tecnocientífica contemporánea, ésta a su vez ha impactado notoriamente en la orientación, los procesos y las estructuras que sostienen la vida humana, el conjunto de la educación y, de manera decisiva, en la educación superior, que experimenta una acelerada masificación y creciente heterogeneidad institucional, acompañada de la irrupción de las tecnologías de la información como soporte y contenido educativo.

La rauda expansión del volumen de información disponible, la diversificación de las ramas del conocimiento y el cambio de los paradigmas en que discurre, presionan en dirección de la redefinición del sentido de los procesos y estructuras académicas de la educación superior, imponiendo una orientación técnico administrativa que privilegia el rendimiento y la normalización. Por otro lado, se hace necesario compatibilizar esos procesos y estructuras con el reconocimiento de la complejidad, diversidad e incertidumbre que caracterizan tanto la dinámica de las sociedades contemporáneas, como del saber que la educación superior procesa.

Todo ello sitúa a la educación superior contemporánea en una encrucijada en cuanto a la comprensión de su propia naturaleza y destino, que exige redefiniciones en cuanto a las políticas que la orientan y, a la vez, abre oportunidades de reconversión de las instituciones que la componen, en el sentido de lograr mayores niveles de pertinencia que legitimen socialmente su acción.

En países como el nuestro, en que este proceso de cambios que experimenta la educación superior en el mundo entero no alcanzó a constituir cauces académicos e institucionales estables y pertinentes, ello abre la posibilidad de replantear con audacia lo establecido, para situarnos adecuadamente en este escenario cambiante y multiforme, tomando ventaja de las nuevas circunstancias y los medios que ellas proveen.

En esa perspectiva, hace una década el Consejo Nacional de Educación propuso seis objetivos estratégicos que, en conjunto, fueron denominados **Proyecto Educativo Nacional al 2021**, año referencial en que los peruanos celebramos el bicentenario de

existencia de la República. Aquella propuesta, asumida luego, el año 2006, como política de Estado, fue concebida como *“un instrumento tanto para la formulación y ejecución de políticas públicas, como para la movilización ciudadana”*. El quinto objetivo estratégico propone *“asegurar una educación superior de calidad que brinde aportes efectivos al desarrollo socioeconómico y cultural del país a partir de una adecuada fijación de prioridades y teniendo como horizonte la inserción competitiva del Perú en el mundo”*. Los resultados básicos que se busca con ello son: *“un renovado sistema de educación superior articulado al desarrollo”*; la producción de *“conocimientos relevantes para el desarrollo y la lucha contra la pobreza”*; y contar con *“centros universitarios y técnicos que forman profesionales éticos, competentes y productivos”*.

Aquellas grandes orientaciones exigen evaluar el rumbo de nuestras acciones proyectando la mirada hacia un marco de acción de alcance global. En atención a ello cabe explicitar las siguientes consideraciones como referente de nuestra discusión:

1. La universidad es una institución cuya función central es el cultivo del saber, sostenido en un pensamiento crítico, reflexivo, atento a sus condiciones de posibilidad. En tal sentido, corresponde a una universidad genuina promover la reflexión permanente sobre las condiciones que hacen viable una institución de esa naturaleza. Ello constituye el núcleo de su autonomía, pues es en función de ello que se sitúa (comprende el entorno, su posición y rol en tal escenario) y se proyecta, en activa interacción con otros actores sociales. La pérdida de tal capacidad, o su debilitamiento, conducen al autismo, al ensimismamiento, condición opuesta a la autonomía.
2. La discusión sobre qué tipo de educación superior queremos construir implica discutir qué tipo de país queremos construir, lo cual a su vez exige comprender el mundo en que vivimos y las tendencias que definen su rumbo.
3. La historia moderna deja claro que el desarrollo de un país no es nunca producto de un proceso espontáneo, ciego o inercial. Supone un proyecto, concebido y dirigido por una elite muy competente, que interpreta adecuadamente el momento de la historia en que le toca actuar, las fuerzas y tendencias en juego, así como las posibilidades de acción colectiva en ese escenario.
4. En el mundo contemporáneo hay una relación directa entre la capacidad de producir ciencia y tecnología que tiene cada país o bloque de países, y la cuota de poder que le corresponde en el escenario internacional.
5. Son funciones esenciales de la educación superior hoy: 1) formar las elites dirigentes de un país (lo cual supone el cultivo del pensamiento crítico, junto a la

adquisición de saberes de orden procedimental) y 2) producir conocimiento (tanto técnico como teórico). En tal sentido, su desarrollo depende de cuánto y cómo se vincula a los procesos productivos que definen el curso de las sociedades, proveyendo los cuadros dirigentes de esos procesos y el saber que los alimenta.

6. La universidad en el Perú no tiene ahora una función relevante en la dinámica de producción material y simbólica que define el curso del país, pues aquella depende de ejes de poder exógenos y su disponibilidad no requiere de élites con autonomía ni de producción de conocimiento propio. Esta situación, sumada al debilitamiento del ejercicio del pensamiento crítico, ha conducido al ensimismamiento de las universidades, dando como resultado una situación más cercana al autismo que al ejercicio de una real autonomía.
7. En las últimas cuatro décadas, el Perú ha acentuado un curso de inserción en la economía mundial en términos de país proveedor de materias primas y mano de obra barata. Para un país así basta con los simulacros de universidad que ahora tenemos en abundancia. Pero no hay un solo caso de país que se haya desarrollado por esa vía. La dinámica del mundo contemporáneo muestra que es preciso construir una economía intensiva en conocimiento, y para ello el tipo de universidades que tenemos ahora casi no sirve.
8. En esa perspectiva, la tradición cultural de creatividad y cultivo de la diversidad, así como la gran proporción de población joven con que cuenta el Perú, constituyen ventajas comparativas inestimables que, en la sociedad global del conocimiento en que nos hallamos, deben servir de plataforma para definiciones de política educativa que nos permitan pegar un gran salto que nos sitúe en el mundo contemporáneo como productores de conocimiento, que es el mayor de los recursos con que puede contar la humanidad, pues permite el empleo óptimo y pertinente de los demás recursos.
9. No hay posibilidad alguna de desarrollo sin contar con comunidades académicas de alto nivel, y la tarea de construirlas –sobre todo en países como el nuestro– corresponde ante todo a la universidad pública, cuya existencia manifiesta la voluntad política de la nación, representada en el Estado, de contar con una institución que posibilite el logro de los objetivos nacionales en ese ámbito. En tal sentido, la universidad pública tiene un valor estratégico para el desarrollo del país, por cuanto puede formar profesionales de alto nivel y producir conocimiento sin las limitaciones que impone al sector privado la lógica de la rentabilidad económica, que en nuestro país tiende a ser, además, una rentabilidad de corto plazo. El desarrollo del conocimiento, sobre todo en las ciencias básicas y las

humanidades, debe atender a la rentabilidad social, de largo plazo. Por esa razón, la defensa de la universidad pública es un tema de interés nacional, y su atención debe hacer parte de la agenda nacional prioritaria.

10. La contribución del sector privado en las diversas esferas de la actividad social hace parte sustantiva del dinamismo de la nación y su fomento es de interés público. Algunos de los mayores logros en el ámbito universitario nacional corresponden al aporte de la iniciativa privada que toma en cuenta los intereses de la nación y los incorpora entre sus fines. No obstante, también es evidente que diversos factores, entre ellos los de orden idiosincrásico, condujeron a que, en ausencia de mecanismos básicos de regulación, la búsqueda prioritaria del lucro que caracteriza a la mayor parte del accionar privado en la universidad peruana diera como resultado la mercantilización de dimensiones de la actividad universitaria como la certificación (grados y títulos), pervirtiendo sus fines en detrimento de la calidad académica. Ello no hace sino ratificar que el desarrollo del mercado como factor de desarrollo nacional y fortalecimiento de las instituciones de interés nacional -como es el caso de las instituciones de educación superior-, exige la existencia de instancias de regulación que den garantías de que la dinámica del mercado discurre en concordancia con los fines que persigue la nación.

Situándonos así en el escenario global, es preciso reconocer el estado en que se halla la educación superior en nuestro país; las variables que dan cuenta de ello; así como las posibilidades de generar escenarios, actores y procesos que permitan potenciar su calidad.

## **1.2. LA DINÁMICA DEL SABER**

En las actuales circunstancias, el destino del país se decide en el contexto de la sociedad del conocimiento, caracterizado por la preeminencia de la producción de saber como factor de poder; lo cual se traduce, asimismo, en el aumento vertiginoso del ritmo y volumen de producción de saber especializado, sobre todo el de orden técnico. Ello establece una relación directa entre la capacidad de producir ciencia, tecnología y cuadros académicos y técnicos calificados que tiene cada país o bloque de países, y la cuota de poder que le corresponde en el escenario internacional; poniendo en riesgo la viabilidad de las sociedades que no cuentan con una comunidad académica suficientemente competente para ello.

Esta correlación entre saber y poder, característico de la modernidad tardía, aparece nítidamente corroborado por los rankings universitarios globales, cuya producción es un fenómeno que, sintomáticamente, toma cuerpo desde inicios de este siglo, cuando en el marco del empleo intensivo de las tecnologías de la información el mayor recurso disponible –el de mayor valor- lo constituye el conocimiento. En los inicios de la modernidad ello ya había sido avizorado. Así, se atribuye Francis Bacon haber sostenido que “*saber es poder*”. Por su parte, Adam Smith, en “*La riqueza de las naciones*”, texto fundacional de la economía moderna, sostiene de inicio dos tesis fundamentales: que la fuente de riqueza es el trabajo, y que cuanto mayor sea la división del trabajo (es decir, su especialización, su calificación, el grado de saber que incorpora), mayor será su productividad.

No es casual que el primero y el más reputado de aquellos rankings fuera producido por una universidad china, la Universidad Jiao Tong, de Shanghai, que no hace sino reproducir el mapa del poder en el mundo actual. Así, en su versión 2014, entre las primeras 500 universidades de aquel ranking, 203 son europeas y 168 norteamericanas (aunque entre las veinte primeras, 16 son norteamericanas, y entre las cien primeras, 56 son de esa misma región), 115 de la región Asia y Pacífico Sur, 10 de América Latina y 4 de África. Similar panorama muestra ese ranking en cuanto a la región latinoamericana, donde la primacía corresponde a Brasil, país al que corresponden seis de las diez universidades latinoamericanas que aparecen en ese ranking.

Tomando en cuenta estas condiciones, los países emergentes que han tenido un desempeño favorable sostenido en las últimas décadas, establecieron políticas de Estado para fortalecer la educación superior. En nuestro país, en el periodo que estamos tomando como referencia, una manera de entender la autonomía universitaria correspondiente a la agenda de la reforma universitaria de Córdoba, de inicios del siglo pasado, confluyó con el retraimiento que mostró el Estado en cuanto a sus responsabilidades con respecto a la educación superior –en particular, con respecto a las universidades-,<sup>3</sup> dando lugar a una crisis de larga duración que la aprobación de la

---

<sup>3</sup> El año 1996, en el Perú se emitió el DL 882, que abrió la posibilidad de la existencia de universidades con fines de lucro, fenómeno que ahondó la tendencia a la marginalidad de las universidades estatales. El retraimiento del Estado en este ámbito y la ausencia de mecanismos de regulación que garantizaran estándares mínimos de calidad dieron paso a una mercantilización fraudulenta de grados y títulos. A manera de referencia, cabe notar que ese mismo año China aprobó un ambicioso plan político denominado “7+2”, que se proponía ubicar 9 universidades de ese país entre las 500 primeras del mundo al empezar el nuevo milenio; luego unas 25, para el año 2025; y después 50, para el año 2050. De allí la iniciativa china de establecer un ranking global a fin de evaluar el posicionamiento de sus universidades en el escenario global y el grado de cumplimiento de aquella política de Estado para la educación superior. Los resultados del primer ranking elaborado en el año 2003 mostraron que las primeras metas propuestas habían sido superadas. Para entonces China ya tenía, por ejemplo, más ingenieros que los EEUU, indicador clave en cuanto a potencial económico en el mundo contemporáneo.

nueva Ley Universitaria N° 30220, ocurrida el año 2014, busca resolver. Se trata del cambio político de mayor relevancia ocurrido en la educación superior peruana en lo que va de este siglo.

### **1.3. LAS CONDICIONES DE LA COMPETITIVIDAD**

Una exigencia derivada de la preeminencia del conocimiento como factor de poder es la necesidad de contar con una elite académica y profesional muy competente, capaz de interpretar adecuadamente el momento de la historia en que le toca actuar, las fuerzas y tendencias en juego, así como las posibilidades de acción colectiva en ese escenario, poniendo en juego los saberes necesarios para desarrollar procesos productivos de diverso orden, que favorezcan el empoderamiento de la sociedad en su conjunto.

Vivimos una época marcada por la competitividad y el rendimiento, particularmente en la economía. El factor conocimiento hace la diferencia en cuanto a competitividad. Es preciso no perder de vista que la teoría económica moderna se estableció precisamente en polémica con el punto de vista que vinculaba la riqueza con ventajas comparativas provenientes de la posesión de recursos naturales, particularmente de aquellos que concentran mayor valor: los metales preciosos. Identificó así el factor humano como la clave de creación de la riqueza.

De hecho, el indicador más empleado hoy para determinar la presencia de una elite académica es el de la producción en investigación científica. En la evaluación de la competitividad de un país entran en juego indicadores vinculados con la educación superior, como es el caso de la preparación tecnológica, la capacidad de innovación o la colaboración entre la industria y la universidad, la disponibilidad de servicios de investigación y de TyCs, o la producción de patentes, además de la calidad del conjunto de la educación. En el resultado final del ranking de competitividad (2014-2015) elaborado por el Foro Económico Mundial, el Perú aparece mejor ubicado que países como Colombia o Argentina. No obstante, ello es se debe fundamentalmente a una situación pasajera: los precios de los commodities que, por otra parte, han iniciado ya una curva de declive en el habitual ciclo que los caracteriza. Al observar los componentes referidos a “Educación superior y capacitación”, “Preparación tecnológica”, “innovación” o “Colaboración industria-universidad”, retrocedemos ostensiblemente, respectivamente; lo cual da cuenta de una actividad universitaria de baja pertinencia –factor básico de calidad- y escasa relevancia en relación a las demandas de los agentes de la economía nacional.

Igualmente, el índice global de competitividad elaborado por el Foro Económico Mundial, que propone doce pilares para definir el nivel de competitividad de los países, muestra

que el nuestro ha retrocedido en indicadores clave, como en educación superior y capacitación, preparación tecnológica e innovación:

#### **1.4. RELEVANCIA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA**

La educación superior pública tiene valor estratégico para el desarrollo de los países, de allí que no haya sido descuidada ni siquiera por los regímenes políticos que, en otros países, abogaron por la sustitución de la acción pública por la privada. Entre las funciones que le otorgan esa posición, se hallan, por un lado, la formación de profesionales de alto nivel y la producción de conocimiento atendiendo a criterios de rentabilidad social; y, por otro lado, el favorecer el logro de mayores niveles de equidad, al promover la formación de ciudadanía, el diálogo intercultural y el ascenso social para los que acceden a la formación en este nivel educativo, sin otra condición que la capacidad intelectual, variable aún no sujeta a posicionamientos sociales de origen.

En cuanto a la relación entre educación y equidad social, la posibilidad de hallarse en el segmento social pobre es mayor cuanto menor sea el nivel educativo alcanzado. Asimismo, el retorno económico que provee al país la educación superior es mayor. Esa tendencia es ratificada por las investigaciones sobre la pobreza en nuestro país, según las cuales la población cuyo acceso proporcional al empleo ha tendido a disminuir en los últimos años ha sido la de menor nivel educativo.

De allí la imperiosa necesidad de ampliar la cobertura educativa y fortalecer la educación superior asegurando mayores niveles de calidad en ella.

#### **1.5. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LA AGENDA NACIONAL**

La propensión de la economía contemporánea a incorporar en la producción mayor conocimiento como fuente de valor agregado, va de la mano con la tendencia a la innovación, que da como resultado un ritmo creciente en el lapso de obsolescencia de los dispositivos tecnológicos y, por tanto, de los saberes técnicos. Por tanto, en el diseño de políticas para la educación superior es preciso tomar en cuenta, en primer lugar, que es necesario fomentar la ampliación de la oferta de formación profesional técnica, tanto en la universidad como en los institutos y escuelas de educación superior; por otra parte, que es igualmente necesario desarrollar las ciencias básicas y una comunidad científica competente, dado que el saber de mayor alcance heurístico y menor ritmo de obsolescencia es el teórico, que sirve de plataforma a las innovaciones tecnológicas. Pero, más allá de ello, este panorama pone ante nosotros como una ventaja comparativa que, mediante el impulso de la educación superior, debería transformarse en ventaja competitiva, el llamado “bono demográfico”; esto es, la presencia transitoria de una población predominantemente joven, con mayor capacidad de asimilar el cambio;

también el cambio tecnológico. Las proyecciones demográficas muestran que se halla en curso un proceso de “envejecimiento” de nuestra población y que acercándonos al año 2050 la población adulta y adulta mayor superará ampliamente a los demás segmentos etéreos, tal como ya ocurre en otros países. Ello pone en evidencia que si no se toman las decisiones políticas correspondientes en el terreno de la educación, el “bono demográfico” puede pasar ante nosotros sin que saquemos suficiente provecho de él, en cuyo caso, hallándonos luego con una población mayoritariamente envejecida, sus efectos serán contrarios al logro de mayores niveles de bienestar.

Ciertamente, el aumento de la matrícula en la educación superior de nuestro país ha sido acelerado en las últimas décadas. Así, entre el año 2002 y el 2012 la matrícula universitaria fue algo más que el doble. Pasó de 426,000 a 965,000. No obstante, no ha ido acompañado de políticas que garantizaran su pertinencia al logro de los objetivos nacionales, mediante la exigencia del cumplimiento de estándares mínimos de calidad. En cuanto a la composición de la oferta de educación superior, atendiendo al tipo de instituciones y al nivel de formación que proveen, en el mismo año 2012 la matrícula universitaria privada ya duplicaba la matrícula total de las universidades públicas.

Como señal de la comprensión de las premisas antes mencionadas, en las últimas dos décadas todos los países de la región tomaron medidas conducentes a renovar la educación superior universitaria, a fin de ponerla en condiciones de afrontar los retos que plantea la sociedad global del conocimiento. Hizo parte de ello la renovación de la legislación correspondiente y la creación de instancias de alto nivel para la definición de políticas de Estado que promuevan el desarrollo de las universidades y el conjunto de la educación superior, dando garantías de la confiabilidad de sus servicios.

No sólo se trata de la definición de políticas relativas a la acreditación de programas e instituciones de educación superior, sino también de la creación de instancias de alto nivel de decisión, como el Viceministerio de Educación Superior y el Consejo Nacional de Educación Superior, en Colombia; la Dirección de Educación Superior -órgano de la Secretaría de Educación Pública-, de México, que administra programas de fomento de la investigación y fortalecimiento institucional, dirigidos a universidades; es el caso también del Viceministerio de Ciencia y Tecnología, en Bolivia; del Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología, en Venezuela; del Consejo Nacional de Educación Superior en Ecuador, que cuenta con recursos provenientes del canon petrolero y administra el Sistema de Información de la Educación Superior, además de fondos de estímulo a la investigación; de la Secretaría de Regulación y Supervisión de la Educación Superior, en el Brasil; del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, en Argentina; todos los cuales dan cuenta

de la existencia de una voluntad política de impulso de la educación superior universitaria como meta nacional.

Por tanto, en este tema nuestro país muestra un sensible retraso aún en el contexto regional antes señalado. Nuestro sistema de Acreditación, declarado en reorganización tras la aprobación de la nueva Ley Universitaria, fue uno de los últimos en constituirse, y aquella ley busca saldar los desfases de un ámbito universitario carente de mecanismos básicos de promoción y regulación de la calidad académica e institucional.

En un mundo en que el ritmo y volumen de producción y renovación de información y tecnología crece vertiginosamente, aumentando la distancia que separa a los países poderosos y los débiles, contar con una comunidad académico-científica y técnica competente es una condición básica para la viabilidad de las colectividades nacionales. Un indicador del compromiso de un país con este propósito es la inversión que efectúa en investigación y desarrollo (I+D). Ciertamente, la posición del Perú en este tema crucial es muy débil.

De lo anteriormente señalado se colige la importancia de incluir en la agenda nacional el tema de la educación superior. Ciertamente, la inversión del estado peruano en educación superior –sobre todo en la universidad- ha ido aumentando de manera sostenida en la última década, pero ello es aún insuficiente y requiere, además establecer lineamientos y mecanismos de política que garanticen que esa inversión produzca los resultados propuestos en el quinto objetivo estratégico del Proyecto Educativo Nacional.

Trujillo, 04 de Mayo del 2016.