

# Balance de la Universidad Peruana de la Segunda Mitad del Siglo XX

**Manuel Zevallos Vera**

Doctor en Filosofía y Profesor Emérito de la UNSA

**Lex**  
**26**

El actual estado de la universidad peruana nos muestra instituciones de contenido y objetivos múltiples, con agresiva apertura liberal y empresarial y otras que se aferran a los esquemas clásicos de autonomía y de derechos consagrados, por la naturaleza de sus componentes integrada por maestros, alumnos y graduados. Este complejo panorama, dentro de las perspectivas de los cambios radicales y orgánicos que se vislumbran como una necesidad impostergable de todos los poderes del Estado y las instituciones del Perú, requiere un tratamiento muy juicioso, técnico y realista a cargo de docentes universitarios, congresistas, delegados de las diversas iglesias, empresarios y comunidad civil conocedores de la realidad histórica y actual de la universidad.

## Marco Legal y Académico

Hasta la década de los años 40 del siglo XX, en el Perú existían cinco universidades: la Universidad Nacional Mayor de San Marco, la San Antonio de Abad del Cuzco, la de La Libertad de Trujillo, la de San Agustín de Arequipa y la Pontificia Universidad Católica del Perú; además, con rango universitario, la Escuela de Ingeniería, la Escuela de Agricultura y el Instituto Pedagógico Nacional.

Según el régimen legal, en las universidades no se reconocía el cogobierno y todo era manejado por la autoridad universitaria en sus diversos niveles. El ingreso en ellas era muy restringido para los postulantes; en el caso de los profesores, también era muy selectivo, y lo era según rango social.

Es a partir de la Ley 10555 expedida en el gobierno de don José Luis Bustamante y Rivero, por primera vez se otorga el cogobierno con la participación del tercio estudiantil y se apertura el ingreso de docentes con mayor amplitud y profesionalismo.

Se inicia por tanto un radical cambio democrático en las universidades con mayor debate y enfrentamiento entre los denominados "estamentos universitarios" y luego con la aparición sucesiva de nuevas instituciones universitarias y la conversión de las escuelas profesionales de ingeniería, agricultura y pedagógica en universidades. A la fecha llegan a un total de más de 80 universidades en el país. Este aumento del número de universidades especialmente privadas que han definido a su favor el peso en la balanza, pues del total sólo 30 son estatales, lo que ha traído como consecuencia el aumento considerable del alumnado que obtiene matrícula tanto en las estatales como en las privadas y consecuentemente también

el aumento del profesorado proveniente de diversos estratos sociales, lo que imprimió una fuerte transformación democrática, incluyendo a las privadas y en el caso de las estatales, estas han sufrido, por su oferta de gratuidad de la enseñanza, un proceso de masificación que atenta, en cierta medida, contra la calidad académica y su formación profesional.

La democratización de la universidad peruana es un fenómeno social común a todas las universidades de América Latina, por el ascenso de las poblaciones en busca de nuevas alternativas que les reconocen sus constituciones nacionales y la misma Carta de la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. La masificación estudiantil resulta un peso para lograr una cierta nivelación con las calidades académicas de las privadas.

¿Cuál es el marco legal actual de la universidad? Sus raíces provienen de la Ley 23733 de 9 de Diciembre de 1983, expedida en el gobierno de Arq. Belaúnde, Ley que tuvo sucesivas modificaciones parciales por las leyes 24387, 24391, 25064, 25306 y los Decreto Ley 25647, 726-739 pero manteniendo el espíritu de la Ley que respetaba el estatus de los tipos clásicos de universidades. Estatales y Privadas sin fines de lucro.

Este estatus es respetado en su esencia en la Ley No 26439 de 6 de enero de 1995 del Gobierno de Alberto Fujimori, según la cual se crea el Consejo Nacional para la Autorización del Funcionamiento de Universidades (CONAFU), encargado de autorizar el funcionamiento de nuevas universidades, evaluarlas durante cinco años, para reconocerles su autonomía y que está integrado por cinco ex rectores, tres provenientes de universidades estatales y dos de las privadas, elegidos por la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). Según esta ley, contra toda la tradición, el Congreso de la República, por sí mismo, renunció a su prerrogativa de decidir

sobre la creación de universidades y trasladó este poder legal a una institución autónoma, apolítica y técnica. Estimamos que fue un acierto y una medida muy saludable esta decisión, pues eliminaba el manejo político electorero tan socorrido en la campaña de los candidatos al ejecutivo y al legislativo. La mencionada Ley 26439 conservaba la dualidad de universidades estatales y privadas sin lucro; pero a partir del 8 de noviembre de 1996, se expide el D. L. No 882 denominado Ley de Promoción de la Inversión en Educación que introduce un cambio total en el status de las universidades privadas, vale decir, según su propio texto: Art. 2do "Toda persona natural o jurídica, tiene el derecho a la libre iniciativa privada para realizar actividades en la educación; éste derecho comprende los de fundar, promover, conducir y gestionar instituciones educativas particulares, con o sin finalidad lucrativa".

Asimismo, se especifica en el Art. 4to. : "Las instituciones educativas particulares, deberán organizarse jurídicamente bajo cualquiera de las formas previstas en el derecho común y en régimen societario, incluyendo las de asociación civil, fundación, cooperativa, empresa individual de responsabilidad limitada y empresa unipersonal".

Se reconoce también que las universidades privadas cualquiera sea su origen legal, pueden solicitar su adecuación a tal D. L., previo trámite reglamentario ante CONAFU. El D. L. 882 instaura un régimen hasta el momento insólito en la vida universitaria, cual es el de legalizar la existencia de universidades empresariales bajo el régimen legal de sociedades anónimas, incluso de tipo unipersonal.

Otro Serio problema que comprobamos muy preocupado y que se arrastra desde el siglo pasado es el cada vez más restringido aporte presupuestal que los gobiernos otorgan a las universidades estatales, lo que está produciendo



un abismo cada vez más grande entre la calidad de muchas universidades privadas con las estatales. Este es un asunto que debe merecer un tratamiento muy especial y sostenido. Es justificable que el gobierno desde los últimos años, por razones de estrechez económica fiscal, haya privilegiado la creación de universidades privadas y abandonado, temporalmente entendemos, la creación de universidades estatales, pero lo que no puede desatender es que las universidades estatales existentes deban merecer un trato económico que las convierta en instituciones competitivas y estimulantes de la excelencia, para que se inserten en los planes de desarrollo del país, conciente que los aportes económicos del estado no son un gasto sino una inversión, pues de tal política depende la calidad académica, la investigación y los aportes tecnológicos que se entreguen tanto al sector privado como al público.

Como vemos, la universidad peruana no tiene un marco legal orgánico basado en una concepción educativa, filosófica y estratégica y en consecuencia el imperativo actual aconseja recoger todas estas experiencias en sus aspectos positivos, democráticos y liberales para estructurar una ley orgánica que comprometa, como un tejido conjuntivo y un común denominador, todas las diferentes modalidades y tipos de universidades que la sociedad peruana espera como alternativa para escoger y decidir sobre la educación y la formación cultural y profesional de sus hijos.

Tenemos que revolucionar con ciencia y técnica la transformación de las estructuras académico – profesionales de la universidad peruana. Se dice que el Siglo XXI está asignado como el siglo del dominio del conocimiento y la inteligencia, por tanto debe abordarse una reforma integral de los contenidos, metodología y objetivos nacionales, convencidos como estamos que muchos de los programas y planes de estudio, cada vez más veloz están quedando ob-

soletos e ineficaces por rígidos y enclaustrados en su departamento y escuela cuando debieron aperturarse con sentido interdisciplinario, para dar una “fertilizante cruzada”, en una época en que se habla de globalizaciones económicas, políticas y democráticas. La universidad debe integrarse como una unidad inteligente, con intercomunicación fluida sin perder la personalidad profesional y académica de sus partes.

La universidad, como ha ocurrido también con todo el sector de Educación, ha sido víctima de permanentes cambios legales que le obligaban a adecuarse a experimentos académicos y administrativos en busca de definir un modelo de institución universitaria útil y eficaz, objetivos que aún se sigue buscando sin vislumbrarse una solución convincente. Sería cansado remitirse a la serie de leyes que la han regido y sus propósitos, no obstante lo cual tenemos que reconocer que cada una de ellas ha dejado instituciones y experiencias que sobreviven, con variables y variantes que las han condicionado a las necesidades de cada época. Para probar lo aseverado sólo quiero poner como ejemplo lo acontecido con la organización académica:

- Las llamadas, universidades menores -hasta la década del 40- como las estatales del Cuzco, Arequipa y Trujillo, cuya denominación se elimina en virtud de la ley 9359 en el primer Gobierno del Presidente Manuel Prado, iniciaron su vida académica con el sistema de Cátedras. Sólo la Universidad Mayor de San Marcos, desde sus inicios, contó con Facultades, bajo el modelo de la Universidad de Salamanca. Es en el Gobierno de Don Ramón Castilla que se crean las facultades (1861) en las llamadas universidades menores, pero sin decanos, pues el rector era el decano nato de las facultades, a cuyos profesores convocaba una o dos veces al año, tal como se consigna en la citada ley 9359.

- Así se mantuvo hasta el año 1946 en que se promulga el Estatuto Universitario o Ley 10555, en el mismo Gobierno de Bustamante y Rivero, creando los decanatos de Facultades con su secretaría y los Consejos Universitarios, de Facultad y la Asamblea Universitaria. Académicamente se crean los Colegios Universitarios como ciclo de Estudios generales de dos años, previos a los estudios facultativos y que reemplazaban a los dos años previos de letras o ciencias.
- En 1948, en el Gobierno del General Manuel A. Odria, se derogó la Ley 10555 y se restablece la Ley 9359 con su régimen académico, pero manteniendo los decanatos.
- En 1960, en el 2do Gobierno de Prado se promulga la Ley 131417 que académicamente establece el sistema de categorizaciones de los docentes en Principales, Asociados y Auxiliares.
- En 1969, en el Gobierno Militar del General Velasco, se expide la Ley 17437 que suprime el régimen de Facultades e introduce la organización académica de Programas y Departamentos y los dos años de estudios generales. Desaparecen los decanatos y la administración pasó a cargo de Directores docentes. Se crea el CONUP (Consejo Nacional Universitaria del Perú) que inaugura lo que sería el Sistema Universitario Nacional, pues CONUP asumió el gobierno total de las universidades y la autonomía de cada Universidad desapareció.
- En 1972 el Gobierno Militar expide la Ley 19326 de Educación y dispone que la parte correspondiente a Universidades regirá cuando se apruebe su respectivo Estatuto a cargo de una Asamblea Nacional de Universidades, reunida en Huancayo, pero como el proyecto de Estatuto propuesto por las Universidades no fue del agrado del gobierno, se optó por declarar vigente el Estatuto concordado con la Ley derogada N° 17437. En 1977 se suprime el CONUP y se instala una Comisión Administradora dependiente del Ministerio de Educación que tuvo una efímera vida y luego se crea el CONAI (Consejo Nacional Interuniversitario), con las facultades de Control y Fiscalización que tuvo el CONUP.
- En 1983 en el II Gobierno de Belaúnde se promulga la actual ley 23733 que restaura el régimen de Facultades y mantiene el departamentalismo que fue motivo de cuestionamiento por parte de sectores de profesores y alumnos, aduciendo que era una importación norteamericana, pero cuya naturaleza se ha impuesto como una necesidad académica para concentrar a los profesores de la misma especialidad, lo que favorece la investigación en equipos docentes y la coordinación académica y curricular. Se crea la Asamblea Nacional de Rectores con las funciones de coordinación, estudio y orientación de las Universidades a nivel nacional, pero sin poderes decisorios respetando la autonomía de cada universidad.

### Marco Político

A fines de la década del 50 y principios de los 60, hace sus aparición envolvente el FER (Frente de Estudiantes Revolucionarios) que desplaza del panorama universitario el dominio del aprismo y de la democracia cristiana en más de una universidad estatal; frente estudiantil que más tarde se dividirá, entre otras sectas izquierdistas en los llamados movimientos "Patria Roja" y "Bandera Roja" y que en el mundo universitario se les conocía como "pequineses" y "moscovitas", inspirados en los dos centros mundiales del socialismo. Esta es una características politizada de la Universidad Peruana, de la se-



gunda mitad del Siglo XX, cuando alumnos y profesores llegan a la máxima politización institucional y la docencia irrumpe con su organización gremial, como un derecho legítimo y arrastra por ésta línea al sector de los trabajadores administrativos, con los que forman frentes especialmente en las tradicionales universidades estatales que agitan el ambiente y crean permanentes conflictos de autoridad. Los locales de muchas universidades presentaban un aspecto deplorable y sus paredes consideradas por sectores radicalizados como las “Pizarras del Pueblo”, ofrecían pintas y consignas de todo tipo llamando a la subversión y a la guerra popular. El espectáculo que ofrecían los locales universitarios era deprimente y poco atractivo para el estudio y la tranquilidad del espíritu y la mente que requiere el cultivo de la ciencia, las artes y las técnicas.

Esta radicalización de profesores y alumnos llegó a su clímax, en no pocas universidades, cuando por actos violentos y “revolucionarios” se constituyeron los denominados “Gobiernos Tripartitos” integrados por profesores, alumnos y trabajadores no docentes, que en claustros plenos públicos e informales, asistían masas enardecidas y elegían a las autoridades por aclamación, tal como ocurrió entre otras en las universidades del Cuzco y Arequipa.

Es así como se hizo presente en la vida de algunas universidades estatales, el dominio de los extremismos de izquierda en la década del 70, con la intromisión de métodos de fuerza, toma de locales, paralizaciones, tachas y manifestaciones masivas que no sólo convulsionaban y creaban el caos en la universidad, sino en las ciudades que eran víctimas de los desmanes estudiantiles.

Sobre este aspecto de los llamados “Gobiernos Tripartitos”, les dedico un buen espacio y enjuiciamiento en mis memorias que pronto aparecerán, porque realmente fue una experiencia

que era necesario vivirla, como ocurrió con el autor del presente ensayo, para sacar lecciones y proyectar nuevos conceptos, reformistas desterrando la violencia y la intolerancia. Actualmente los estudiantes en forma mayoritaria se han puesto a buen recaudo de los sectores de opinión política, clásicos y partidizados y han irrumpido movimientos estudiantiles independientes y democráticos.

El aspecto que ha caracterizado el proceso de cambios en la segunda mitad del siglo XX en la Universidad Peruana y que han motivado crisis institucionales ha sido la ausencia de un marco legal estable con objetivos nacionales precisos, por la carencia de un Plan de Desarrollo Nacional que inserte a la Universidad como agente necesario en el progreso del país.

Como personas que hemos vivido intensamente la vida universitaria peruana en todos los ámbitos provincianos y nacionales y que hemos experimentado en demasía, proyectos, estatutos, leyes, debates, seminarios, cambios, reformas, movimientos revolucionarios y convulsiones universitarias, con breves etapas de remanso institucional, esperamos con serenidad que la ley anunciada por el actual gobierno, recoja experiencias históricas que no pueden ignorarse, y que interprete con objetividad la realidad de una sociedad que busca estabilidad, progreso, paz y trabajo y que la ciencia, la cultura y la tecnología que es e único idioma en el que se expresa la Universidad, se pongan al servicio generoso de su comunidad y que el país y sus gobiernos le den el máximo apoyo e incorporen a la universidad como agente invaluable del desarrollo nacional, pues como hemos repetido en varios fotos. “La Universidad no puede ni debe estar ausente del desarrollo de su pueblo, de su región y del país, como una institución en permanente renovación como patria del pensamiento libre que constituye la conciencia crítica del país y el centro vital de la inteligencia de la sociedad.