

ción virtual y las consecuencias de su aplicación en un contexto social dominado por profundas inequidades. Las voces que se presentan a continuación, son fragmentos de este pensamiento universitario que se propone interpelarnos y reflexionar sobre la agenda universitaria actual, desde diferentes pertenencias institucionales, trayectorias profesionales variadas y posicionamientos diversos frente a esta problemática. ●

LA UNIVERSIDAD Y EL PODER EN EL PERÚ: LOS ÚLTIMOS CIEN AÑOS

Nicolás Lynch

Universidad Mayor de San Marcos

Esta es una lectura sobre un tema central, la universidad y el poder en el Perú. Para los que creen que la universidad peruana ha tenido en su historia nada más que un problema pedagógico o económico, o peor todavía de infiltración política de grupos radicales, les digo que no, el problema de la universidad ha sido y es un problema de relación con el poder. ¿Será capaz la sociedad peruana y su proyección estatal de darle a la universidad un lugar como espacio de producción democrática de conocimientos o por el contrario buscará someterla a un proyecto de reproducción social de alguna forma de dominación? Esto es lo que ha estado y es-

tá en juego en esta relación añeja que ya cumplió un siglo desde el grito de la reforma y espero que no cumpla otro más en esta tensión.

La visión que se presenta sobre el tema en las siguientes líneas tiene dos sesgos: la universidad pública y la Universidad de San Marcos.¹ La universidad pública –si bien de crucial importancia en la mayor parte de la historia republicana– ha devenido en los últimos veinte años en minoritaria en términos de la matrícula. Y, la Universidad de San Marcos, la más grande y la de mayor importancia académica y política, ha perdido también importancia numérica y ha decaído en su peso específico en la vida universitaria y nacional. Lo que no es óbice para que una visión desde la experiencia de sanmarquino y profesor de una universidad pública deje de interpelar la visión de la educación universitaria en el país.

Los últimos cien años de la historia política del Perú están marcados por un contrapunto de la universidad con el poder, especialmente el poder del Estado. 1919, 1931, 1946, 1961, 1969, 1972, 1983, 1996, 2014; no son sino los momentos en este tiempo más largo, en el que los universitarios hemos ganado, perdido y también vuelto a ganar las libertades universitarias.

Desde la época de la lucha anti-oligárquica, esta ha sido la piedra de toque: nuestras libertades y la lucha por la democratización de la sociedad y el Estado. Esto fue evidente, tanto desde que la universidad, en ese entonces casi toda pública, fue un faro de democratización, luchando por una apertura en acceso, cogobierno y contenidos educativos; hasta el período reciente de ofensiva por la privatización de la universidad, cuando la derecha neoliberal en el poder no solo quiere suprimir rebeldías sino también hacer de la educación, especialmente la educación universitaria, un mecanismo de

1. En todos los casos cuando se señala la Universidad de San Marcos la referencia es a la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

reproducción de su dominación social. Para esto último, tiene que dejar de lado todo lo que sea democrático y cambiar la lógica de la institución, pugnando que pase de proveer un derecho a administrar una mercancía.

La universidad y la lucha anti-oligárquica.

El período de la lucha anti-oligárquica en el movimiento universitario peruano va de 1919 a 1961. 1919 es un año emblemático para los universitarios peruanos, fue el año de recepción de las noticias del movimiento de reforma universitaria ocurrido en Córdoba (Argentina). Las novedades se convirtieron en movimiento y los universitarios lograron del naciente gobierno de Augusto B. Leguía las primeras reivindicaciones de la reforma. Mientras tanto, la iglesia católica, crea en 1917 la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), de poca importancia en el período de lucha anti oligárquica, como contrapeso ideológico a las universidades públicas y especialmente a San Marcos, pero que adquirió peso en la etapa siguiente de desarrollo universitario. Sin embargo, las primaveras en la lucha anti oligárquica fueron cortas y casi siempre reacciones defensivas frente a la oligarquía.

El abandono del Estado y la masificación sin proyecto

En 1961 se aprobó una nueva ley universitaria, la 13417, en las condiciones del gobierno oligárquico de Manuel Prado elegido con el respaldo

del Partido Aprista, todavía proscrito. La ley incluyó, a pesar de la dura resistencia derechista, el cogobierno universitario. Esto último motivó la ruptura de la Facultad de Medicina de San Marcos, fundando, los profesores que se oponían a la participación estudiantil, la Universidad Peruana Cayetano Heredia, principalmente dedicada a las ciencias médicas. Este cogobierno acentuó la politización que tomó como bandera la masificación de la educación universitaria, una “masificación sin proyecto” (Lynch 1990, 2006). Este reclamo de masificación se dio en medio de una aguda pugna, especialmente violenta, en el movimiento universitario entre el Partido Aprista, que ya había girado a una “convivencia” con la oligarquía y las agrupaciones de izquierda, principalmente maoístas. La izquierda radical sale triunfante de este enfrentamiento, pero con un alto costo en términos de destrucción de los campus y de la calidad de la enseñanza, lo que tiene como consecuencia la migración de los mejores catedráticos a universidades privadas y/o extranjeras.

Esta lucha, tanto en sus querellas intestinas como en el enfrentamiento a sucesivos gobiernos, tuvo como consecuencia el abandono de la universidad² con varios paréntesis, pero abandono a fin y al cabo, de lo que se consideró primero una casa rebelde y después una casa incendiada³, inútil siquiera para promover la reproducción de su dominación social. Esta etapa de abandono duró entre 1961 y 1996 con dos paréntesis. El primer son las dos leyes que da el

2. Soy un testigo de ese abandono porque ingresé como estudiante a la Universidad de San Marcos en 1971 para estudiar sociología y egresé, estudiando en condiciones en extremo precarias, en 1976. Di cuenta de esta situación en mi libro “Los jóvenes rojos de San Marcos” (1990).

3. La metáfora de incendio no es gratuita, proviene de una incursión que hice al Congreso de la República a mediados de la década de 1990, junto con una delegación de profesores de San Marcos, para reclamar más presupuesto para la universidad. Recuerdo un intercambio con un asesor del Ministro de Economía de la época que refiriéndose al monto que nos estaban asignando me espetó: “no le parece suficiente dinero para un seguro contra incendios”, refiriéndose a que lo que se le daba a la universidad no era un presupuesto para el financiamiento de una institución académica sino una cantidad de dinero para mantener a los universitarios tranquilos.

gobierno militar reformista del general Juan Velasco, la primera en 1969 y la segunda en 1972. Ambas, aunque especialmente la primera, buscan restringir el cogobierno universitario y promover una reorganización de la estructura académica con el fin de modernizar la universidad y articularla con un proyecto de desarrollo nacional que buscaba encarnar ese gobierno militar (Germaná 2003). La iniciativa es ferozmente resistida por el movimiento estudiantil en todo el país y queda vigente como ley, pero en la práctica paralizada. El segundo, es el de la ley 23733 de 1983, durante el gobierno elegido del conservador Fernando Belaúnde. A esta ley Juan Abugattás se refirió como un “Córdoba tardío”⁴, porque intentaba restaurar las instituciones del movimiento reformista inicial que parcialmente habían sido logradas en el medio siglo anterior, especialmente el cogobierno universitario, el régimen de facultades y la Asamblea Nacional de Rectores. Sin embargo, como afirmaba el mismo Abugattás, en un momento de desarrollo del conocimiento en el que las demandas eran mayores que a principios del siglo XX para el desarrollo académico del mismo. El impacto restaurador, incluido el de la antigua Asamblea Nacional de Rectores, fue el inmovilismo. A lo que se sumó debilitando aún más a la universidad pública y facilitando la privatización posterior, la guerra interna que se libró entre 1980 y 1992 entre las fuerzas armadas y policiales y los grupos alzados en armas: Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru.

La ola privatizadora

A partir de 1996 tenemos la actual ola privatizadora cuya puerta se abre con el DL 882. Entre 1996 y el 2012 se da la primera fase de la privatización que se caracteriza por la fundación masiva de universidades privadas con fines de lucro y tiene como resultado la existen-

cia al 2012, año en que se declara la moratoria de creación de nuevas universidades, de 142 universidades, 51 públicas y 91 privadas, de las últimas 51 son con fines de lucro (ANR 2012, SUNEDU 2017). Lo curioso de este vendaval privatizador es que ocurre sin cambios de fondo, tan sólo parches a la ley 23733. Esta fundación masiva de universidades con dueño constituye la etapa de mayor envilecimiento de la educación universitaria en el Perú. Como dijo un amigo catedrático, cualquiera enseña cualquier cosa en cualquier parte. El argumento de que estas universidades privadas llenaron una demanda que no era satisfecha por las universidades públicas es falaz, ya que esto sucedió por el abandono de estas por el Estado. Se trató entonces de usar el abandono para que la dictadura de Fujimori, como abanderada de un proyecto neoliberal, abriera el mercado de la educación y, en especial, el mercado universitario a la inversión privada.

La creación de decenas de universidades de pésima calidad que arrinconaban a las universidades públicas y también a las privadas más antiguas, despertó nuevamente al movimiento reformista. Desde varias universidades: la Universidad de San Marcos, la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), la PUCP, la Universidad Cayetano Heredia; surgió un grupo de profesores, algunos ex rectores de sus universidades, que decidieron juntarse para levantar una alternativa reformista al caos privatizador. Teniendo como antecedentes dos proyectos de ley universitaria presentados por el Ministerio de Educación en los años 2002 y 2005, el grupo recorrió el Perú haciendo cerca de 40 conferencias y talleres en universidades públicas y privadas, entre los años 2004 y 2007. Ello culminó en un proyecto de ley universitaria que fue aprobado por la Comisión de Educación del Congreso de la República el año 2009; este pro-

4. Comunicación personal de Juan Abugattás con el autor.



yecto de ley es el antecedente más inmediato de la ley 30220 que se aprobaría el 2014.

Sin embargo, de manera relativamente silenciosa, avanzaba otro grupo —me refiero a los tecnócratas neoliberales afincados en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)— hacia la toma de los ministerios dedicados a los sectores sociales. En una situación de democracia sin partidos (Tanaka, 2005) y más todavía de democracia sin democratización (Lynch, 2009), en la que los elencos políticos han rotado a velocidad inusitada manchados por sucesivos escándalos de corrupción, ha llegado a ser muy importante el papel de la tecnocracia neoliberal en la pirámide de poder en el Perú. En especial en el gobierno de Humala se produce el tránsito al control del Ministerio de Educación y el afianzamiento definitivo se produce con el ministerio que encabeza Jaime Saavedra, entre el 2013 y el 2016, en el que confluyen tecnócratas que vienen del MEF así como de ONG

ligadas a los organismos financieros internacionales como el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) de donde proviene el propio Saavedra y también el actual ministro Martín Benavides; se suman técnicos del Instituto de Estudios Peruanos, y de universidades privadas como la propia PUCP y la Universidad del Pacífico. No es casual que esto signifique el desplazamiento de funcionarios con una visión distinta que provenían de la Universidad Nacional de Educación “La Cantuta” de la Universidad de San Marcos y de otras universidades públicas.

Pero la oportunidad para tomar el control de la educación universitaria se da en el año 2014. En el momento en que, ya con un proyecto listo, el congresista Daniel Mora, que lideraba la confección de una nueva ley universitaria, había recogido los aportes de diversos sectores reformistas, pero especialmente los del proyecto del 2009, estaba juntando los votos para conseguir en el pleno del Congreso la aprobación

de la ley. En ese momento, el entonces ministro Jaime Saavedra le ofrece un trato: los votos de la bancada oficialista, que controlaba el gobierno de Ollanta Humala, a cambio de algunas modificaciones en el proyecto terminado. Mora, ante la eventualidad de no aprobar nada, acepta y se procede con las modificaciones. Estas fueron centralmente dos: el reemplazo del capítulo 2 del proyecto, donde se legislaba lo relativo al órgano regulador, reemplazando el Consejo Nacional de Universidades, concebido como una regulación surgida democráticamente de las propias universidades, por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) un órgano regulador extrauniversitario. Asimismo, borra toda mención a derogar el DL 882, por más que, en lo que concierne a universidades, es reemplazado por la nueva ley.

Saavedra y su grupo obtienen lo que querían tomando por asalto una ley en cuya elaboración no habían participado hasta el momento final y usan esta oportunidad para desarrollar un proyecto mayor: la segunda fase de la privatización universitaria, hoy en curso en el Perú. Han tenido la audacia de poner las cosas al revés y tener éxito, por el apoyo mediático que ostentan, llamando “reforma” a lo que en el fondo es una “contrarreforma” de la educación universitaria. Para ello, fue crucial que fueran conscientes del fracaso de la primera ola privatizadora y la necesidad de ir a una segunda desarrollada con criterios distintos.

Este grupo de tecnócratas introdujeron la SUNEDU y han interpretado la ley 30220 de manera tal, que les permita el control político de las universidades, para colocarlas en una lógica privatizadora y ponerlas al servicio del modelo neoliberal, es decir, incluirlas a todas, de una u otra manera, en un mercado de educación universitaria. Para esto han interpretado abusivamente la rectoría que el Estado, según la ley, ejerce sobre el sistema universitario, pasando de la elaboración de políticas generales a la implementación operativa de las mismas,

tanto a través de una Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación como de la propia SUNEDU. Esta interpretación abusiva de la ley, los lleva a pretender aprobar las autorizaciones de funcionamiento (o licencias como dicen ellos) de las universidades no sólo por sus características generales sino llegando al análisis del detalle académico y administrativo, para convertirse de esta forma en la autoridad suprema del mundo universitario. De esta manera, se transforman en violadores reiterados de la autonomía universitaria, objetivo central de su propósito, porque así debilitan el cogobierno y la gratuidad de la enseñanza en las públicas y establecen una espada de Damocles para todas las demás, señalando que quien no cumpla con las directivas del regulador puede quedar fuera de juego.

La necesidad de la regulación del conjunto del sistema universitario era una idea que había surgido a principios del 2000 en los primeros proyectos de reforma que se hicieron, debido a la inoperancia de la Asamblea Nacional de Rectores. En todos los planteamientos, de una u otra forma, se concebía un organismo que nacía de las universidades. En ningún caso un organismo ajeno a ellas. Por la sencilla razón que sólo teniendo ligazón con la universidad como institución el organismo regulador tendría legitimidad para ejercer su función. Los tecnócratas a cargo de diseñar la SUNEDU han tratado de maquillar este inconveniente poniendo a profesores universitarios en el mismo. Sin embargo, estos profesores son elegidos en un concurso que convoca el Ministerio de Educación y es calificado por el Consejo Nacional de Educación, elegido por el mismo ministerio. Por último, el presidente de la SUNEDU, es designado por el propio ministro del sector. Todo entonces queda en casa.

La privatización en el caso de las universidades públicas significa continuar con la política de sub-financiamiento que venía implementado el Estado, dándoles año a año significativamente menos dinero del que piden

y mucho menos del que necesitan, así sus niveles de ejecución presupuestal sean óptimos. Esto ha significado reducir el financiamiento directo que da el Tesoro Público y promover el aumento de los recursos directamente recaudados, de manera tal que estas universidades se conviertan en modestas proveedoras de un recurso cada vez más empobrecido. Como burla, porque no queda otra palabra para calificarlo, ponen a disposición de estas universidades pequeñas cantidades de dinero que se llevan las que se porten mejor. A esto se suma la creación de programas perversos como Beca 18, un programa con un presupuesto aproximadamente del 30% del presupuesto total que da el Estado a las 51 universidades públicas, destinado a que estudiantes pobres estudien en la universidad (Portal de Transparencia. Gobierno del Perú 2014-2020). En sus primeros años este programa fue en un 90% para universidades privadas, aunque debido a lo escandaloso de la situación poco a poco ha ido derivando más hacia universidades públicas. Este dinero es en realidad el que el Estado debe destinar a mejorar el presupuesto de las públicas, aunque siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial prefiere destinarlo a financiar la demanda antes que la oferta. Se establece así una lógica privatizadora, como bien señala Fernanda Saffocarda (2019) para diversos casos en América Latina, de los recursos del Tesoro Público que apunta a reducir cada vez más el financiamiento del Estado a las universidades nacionales.

Asimismo, la SUNEDU como ente regulador actúa desde el 2016 y ha tenido buena prensa por la labor cumplida en el cierre de una cantidad importante de instituciones, 49 universidades y dos escuelas de posgrado, de las universidades: 47 privadas con fines de lucro y dos públicas (SUNEDU 2020). Han capitalizado, en este sentido, el descontento frente al pésimo servicio que ofrecían buena parte de las universidades con fines de lucro. Sin embargo, ha desplegado su actividad revisando hasta los planes

de estudio de las distintas facultades, en clara violación de la autonomía y la libertad de cátedra. Para esta labor cuenta, desafortunadamente, con autoridades genuflexas lastradas por la mediocridad en muchas universidades, que carecen de la fuerza personal e institucional para enfrentarlos. Se trata, sin embargo, de una instancia seriamente cuestionada en el Perú, aunque este cuestionamiento venga principalmente de los dueños de las universidades con fines de lucro cuya autorización ha sido denegada, es decir, de los mercaderes de la educación surgidos al amparo de la primera ola privatizadora. El otro cuestionamiento, de los universitarios que levantan el programa de la reforma, está todavía subordinado al primero, aunque va ganando simpatía en diferentes campus. Empero, el ambiente político general no es favorable para estos tecnócratas neoliberales, porque el modelo que los ha procreado está en crisis y la estructura de poder de la que forman parte también. Esto es un buen augurio para una futura renovación de la universidad peruana, ojalá que esta vez sí en un sentido perdurable.

Conclusión

Tenemos entonces que, desde la lucha anti oligárquica, pasando por el abandono del Estado y la radicalización estudiantil, hasta las olas privatizadoras del neoliberalismo, no logra estabilizarse una relación entre el poder estatal y la universidad en el Perú. Quizás la ilusión del último quinquenio con la SUNEDU haya sido uno de los esfuerzos más importantes del Estado, pero la insistencia en hacerlo desde afuera, tal cual actúa el Estado peruano como un poder ajeno a la sociedad lo condene al fracaso. A la luz de esta historia, es difícil imaginarse la convivencia entre una universidad reformada con una ausencia de democratización en la sociedad. Es posible que el único camino sea un esfuerzo paralelo de democratización en el que la universidad encuentre un entorno favorable para volver a encontrarse con el país del que forma parte. ●



BIBLIOGRAFÍA

- ASAMBLEA NACIONAL DE RECTORES (2012) *Datos Estadísticos Universitarios*. Lima Germaná, C. (2003). *La universidad peruana en proceso de transición*. Medicina, 8.
- LYNCH, N. (1990). *Los jóvenes rojos de San Marcos*. Lima: El zorro de abajo ediciones.
- (2006). *La segunda reforma universitaria. En Los últimos de la clase. Aliados, adversarios y enemigos de la reforma educativa en el Perú*. Fondo Editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- (2009). *El argumento democrático sobre América Latina. La excepcionalidad peruana en perspectiva comparada*. Fondo editorial de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Portal de transparencia. https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=14184&id_tema=5&ver=#.XvKXcpMzZTY
- SAFOCARDA, F. (2019). Introducción. En *Tendencias de privatización y mercantilización de la Universidad en América Latina. Los casos de Argentina, Chile, Perú y la República Dominicana*. Internacional de la Educación, IEC- CONADU.
- SUNEDU (2017) *Informe bienal sobre la realidad universitaria*. Lima.
- (2020) Estado de licenciamiento de las universidades. <https://www.sunedu.gob.pe/avances-licenciamiento/>
- TANAKA, M. (2005). *Democracia sin partidos: Perú, 2000-2005: Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Instituto de Estudios Peruanos.