

El Crecimiento de la Educación Superior en Perú

[Revista del Centro de Estudios Educativos (México), vol. VIII, n.º 1, 1978, pp. 1-26]

Robert S. Drysdale*

SINOPSIS

En el curso de los últimos veinte años las universidades de América Latina han crecido en proporción sin precedentes, y, conforme ha crecido la universidad, se ha expandido el acceso de los estudiantes a la educación superior. Se ha dado una transición de un sistema altamente selectivo a uno de bases más populares. Analizando el caso del Perú, el autor revela que aun con estas alta proporciones de crecimiento, el sistema universitario apenas si ha ido adelante de la demanda de educación superior.

Al mismo tiempo que rechazan la educación vocacional y el status inferior ocupacional asociado con este nivel, los estudiantes aspiran a la educación superior con su promesa de acceso al *status* preferencial de ocupaciones profesionales (White Collars).

Aun cuando la saturación de la carrera académica puede disminuir, eventualmente, las ventajas económicas asociadas con la educación superior, la educación académica continúa siendo la principal vía que permite superar un *status* bajo o mediocre. En Perú, como en otras partes, este objetivo ha tenido un impacto diverso según los sistemas políticos. Los líderes políticos y los funcionarios del gobierno han apoyado, generalmente, con su actitud, las exigencias de admisión en la Universidad.

De aquí que la política oficial aproximadamente a partir de 1956, ha favorecido el crecimiento universitario.

Pero como los factores que han tratado de apoyar esta expansión han sido muy diversos, el crecimiento del sistema universitario se ha verificado, casi siempre, sin planeación y sin coordinación.

Se ha considerado conveniente que el gobierno ejerza un mayor control indicando prioridades y exigiendo garantía de calidad.

Esta nueva presencia del sistema estatal en la educación superior ha hecho surgir serias preocupaciones de parte de algunas personalidades leales al sistema universitario.

ABSTRACT

Over the course of the last twenty years Latin American universities have grown at unprecedented rates, and, as university growth has increased student access to higher education, there has been a transition from highly selective systems to more popularly based ones. By analysis of the case of Peru, the author reveals that even with high rates of growth, the university systems has merely kept abreast of the demand for higher education. At the same time as they reject vocational education and the lower occupational status associated with that level,

*ROBERT S. DRYSDALE. Canadiense. En 1970 obtuvo el doctorado en Educación en la Universidad de Harvard, con especialización en las áreas de planificación y economía educativa. Actualmente es representante de la fundación Ford en Lagos, Nigeria.

Traducción de Guillermo González Rivera y Elsa Otero de Bolaños.

students seek higher education with its promise of access to the preferred status of white-collar on professional occupations. Even though saturation of the academic track may eventually diminish the economic advantages associated with higher education academic education still remains the principal path for movement beyond a low or mediocre social status. In Peru, as elsewhere, this aim has had a distinct impact upon the System. Political leaders and government officials attitude have, in the main, supported claims for university admission. Hence Public Policy from approximately 1956 on has favored university growth. But responding as it has to diverse factors supporting expansion university growth has been largely un-planned and un-coordinated. Government has seen fit to exercise great control by imposing priorities and guarantees of quality. This new presence of the state system in higher education has raised profound preoccupations on the part of some university loyalists.

INTRODUCCIÓN

Un tema central del desarrollo moderno de la educación en América Latina es la transformación reciente de los sistemas nacionales universitarios. En los últimos veinte años los sistemas universitarios han crecido en proporción sin precedente y, de acuerdo al crecimiento de la universidad, se ha incrementado el acceso de los estudiantes a la educación superior; ha habido una transición de los sistemas elitistas o altamente selectivos a otros más populares. No obstante, todavía los estudiantes universitarios en América Latina siguen siendo, comparativamente, un grupo privilegiado. En América Latina, la proporción actual de universitarios con respecto al grupo de jóvenes de edad correspondiente es ligeramente superior al 10%, mientras que en Estados Unidos es de 50, en Canadá 27 y en Europa Occidental alcanza un promedio de 20. En América Latina, aun la inscripción universitaria de un 10% representa una canalización financiera muy significativa, puesto que los presupuestos universitarios han exigido una participación creciente del total de recursos dedicados a la educación. No es sorprendente que, en la medida en que han aumentado los costos, agregados de la educación superior, en esa misma medida haya crecido la crítica a los servicios de las universidades. Cada vez más, parece que los oficiales de las universidades no han utilizado, por lo general, sus impresionantes recursos intelectuales y financieros para resolver los problemas nacionales. Juntos exigen una planeación y una reforma universitaria. Con la introducción de una educación superior más popular en América Latina, ha llegado una manifiesta urgencia de una reforma y una reorganización en las universidades.

Más, para tener éxito, la planeación educativa y la reforma requieren como mínimo, la información acerca de la estructura y el funcionamiento de un sistema educativo. Aunque un rápido crecimiento universitario se expande a lo largo de América Latina, las causas subyacentes de la transformación no están bien entendidas, mucho menos el proceso mismo. Respecto al desarrollo universitario contemporáneo en América Latina, muchas cuestiones, están sin resolver: ¿En qué proporción la educación universitaria ha crecido en América Latina? ¿Cuál ha sido el grado de diversificación y especialización? ¿Cómo la creciente especia-

lización ha empezado a modificar las funciones sociales de la educación superior? Más básicamente, ¿qué subyace en las raíces de la reciente y sin precedente demanda de admisión a la universidad? ¿Cómo consiguió la creciente presión social por oportunidades educativas, transformar la expansión de las universidades antiguas en la creación de nuevas instituciones universitarias? Y, finalmente, ¿qué consecuencias ha traído al gobierno de las universidades este periodo de rápido crecimiento?

El propósito de este artículo es contestar estas preguntas en el caso de Perú, para proporcionar una documentación cuidadosa de lo que ha ocurrido, al menos, en un país de la región. A partir de 1960, la educación universitaria en Perú creció tan rápidamente como en algunos países de la región y más rápidamente que en la mayor parte de ellos. Un análisis minucioso de este caso debe arrojar alguna luz en las fuerzas que trabajan en todas partes y las consecuencias para una educación superior en América Latina.

I. CARACTERÍSTICAS DEL CRECIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD DEL PERÚ

La proporción de crecimiento excepcional de la educación superior peruana se manifiesta en los términos comparativos en el cuadro 1, que también contiene los niveles comparativos del ingreso *per cápita* en América Latina, crecimiento económico y, sobre todo, el crecimiento de población.

La proporción relativamente alta de crecimiento anual de la población en Perú —3.1% de 1960 a 1970 estimada en el cuadro 1, o de 2.9 estimada en el último censo de 1972— requiere grandes inversiones únicamente para mantener los niveles educativos existentes. Que estos niveles continúan aumentando en un periodo de menor crecimiento económico, lo atestigua la consigna social de la educación superior. De los dieciocho países enunciados en el cuadro, Perú ocupaba el octavo lugar en el ingreso *per cápita* en 1971, es decir, cerca del promedio. Esta tasa de crecimiento económico *per cápita*, sin embargo, estaba muy por debajo del promedio en la década de los sesentas, y sólo Uruguay y Paraguay tenían “records” más pobres. Al mismo tiempo que en la economía peruana el incremento *per cápita* crecía menos rápidamente, que en la mayor parte de las economías latinoamericanas, el sistema universitario peruano creció, virtualmente, con mayor rapidez que todos los demás países.

De acuerdo con los datos asentados en el cuadro 2, de 1900 a 1955, la matrícula total de la universidad se elevó a 18 000. En los veinte años subsiguientes, la población universitaria llegó a 190 000, y la mayor parte del crecimiento tuvo lugar en nuevos centros universitarios. En 1955, por ejemplo, los estudios universitarios estaban limitados a las universidades históricas de San Marcos, Arequipa, Cuzco y Trujillo; las escuelas de agricultura e ingeniería y la Pontificia Universidad Católica de Perú; en 1960,

CUADRO 1

INDICADORES COMPARATIVOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

	Producto nacional bruto <i>per cápita</i> 1971	Índice de crecimiento del producto nacional bruto <i>per cápita</i> 1961 = 100 Precios 1970	Proporción media del crecimiento de población 1960 -1971	Proporción anual media de incremento en la matrícula en educación superior 1960 -1971
Argentina	1074	125	1.4	5.4
Bolivia	203	127	2.3	7.4
Brasil	391	135	2.9	12.1
Cuba	—	—	—	—
Chile	859	136	2.0	11.7
Colombia	320	130	3.2	13.6
Costa Rica	539	121	3.3	11.7
R. Dominicana	340	129	3.0	11.4
Ecuador	267	120	3.4	11.0
El Salvador	294	123	3.4	8.8
Guatemala	354	124	3.1	10.9
Honduras	255	125	3.4	7.3
México	664	113	3.4	10.8
Panamá	739	136	3.0	11.6
Paraguay	246	113	3.1	11.8
Perú	446	117	3.1	13.6
Uruguay	833	100	1.3	5.8
Venezuela	931	128	3.5	13.0

Fuentes: Columnas 1,2 y 3 de: Agency for International Development, 1972
 Columna 4 de: Interamerican Development Bank, 1970: 145

cerca de 2000 estudiantes se habían inscrito en nuevas instituciones fundadas durante la administración del Presidente Manuel Prado (1956-1962). Pero en 1976, 121 000 estudiantes, más el 60% del total de los peruanos universitarios inscritos, se registraron en universidades públicas o privadas organizadas en los últimos 20 años.¹

Antes de que la nueva ley de la universidad promulgada en 1960, facilitara el camino para las nuevas instituciones privadas, la única uni-

¹ Todas las cifras de las universidades peruanas han sido proporcionadas por la unidad de estadísticas del Consejo Nacional de la Universidad Peruana (CONUP).

CUADRO 2
MATRÍCULA DE ESTUDIANTES EN LA UNIVERSIDAD PERUANA

Año	Total	San Marcos	Trujillo	Arequipa	Cusco	Universidad Católica	Ingeniería	Agricultura	Otras universidades
1902		973							
1907		789							
1915	1 570	1 112	123	246	89				
1920	1 741	1 344	73	170	157				
1925	2 310	1 717	51	216	196	130			
1930	2 948	2 201	99	366	106	176			
1935	2 406		569	337	455	1 045			
1940	3 843	1 027	691	341	266	1 045	258	211	
1945	9 971	4 972	1 419	806	664	1 108	681	321	
1950	16 468	9 418	1 883	828	1 025	1 515	1 265	534	
1955	17 867	8 542	1 909	1 235	804	1 722	2 735	920	
1960	30 983	12 863	4 823	1 819	2 351	3 207	3 230	743	1 947
1965	64 541	15 226	5 495	5 782	4 312	4 772	4 216	1 376	23 362
1970	108 255	20 310	4 810	7 231	5 097	4 126	6 319	2 088	58 274
1974	168 800	22 500	6 200	12 300	7 100	7 400	10 800	2 800	106 280
1976	192 686	24 321	6 166	12 493	7 518	6 938	10 382	3 158	121 700

Fuentes: 1915-1935 – Dirección Nacional de Estadística, 1954:1264
 1940-1955 – Dirección Nacional de Estadística, 1958:940
 1960-1965 – CONUP, 1970
 1970-1976 – CONUP, 1977

versidad privada era la Pontificia Universidad Católica de Perú, fundada en Lima en 1917. Sin embargo, entre 1960 a 1968 se autorizaron nueve universidades privadas, de las cuales, la mayoría operaba en la capital, Lima. De estas nuevas instituciones seis estaban relacionadas con la Iglesia. En 1976, más de 55 000 o sea, 28% de los 190 000 estudiantes universitarios, se inscribieron en universidades privadas.

Los datos del cuadro 3 señalan el funcionamiento de las universidades de Perú, su localización, fecha de fundación y las más recientes estimaciones de matrícula y número de programas.

Este crecimiento en la matrícula ha sido acompañado por alguna diversificación en la selección de programas en aproximadamente 80 cursos diferentes de estudio del sistema universitario peruano. Educación y Humanidades contaban con 30.6%, es decir, 9 480 estudiantes en 1960; pero a principios de los setentas la proporción creció a 44.3. El aumento relativo fue de 13% en puntos, pero la cantidad absoluta aumentó en más de cinco veces durante la década. De cualquier modo, el incremento de la matrícula en Humanidades y Educación indica que muchos de los nuevos estudiantes ingresaban en campos que requieren, relativamente, pocos gastos en planta, material y equipo; las más "costosas", ciencias básicas, técnicas y profesionales, también crecieron en forma rápida. La matrícula en ciencias básicas, ingeniería, agricultura y arquitectura, creció cuatro veces entre 1960 y 1970, aunque la proporción relativa de la inscripción total universitaria declinó de 28.7% en 1960 a 21.6% en 1970. La matrícula en las ciencias de la salud decreció en ese periodo registrando una baja en su proporción relativa de 12.0% a 7.4%. En cuanto al incremento de las ciencias sociales ha sido algo más rápido, registrando un aumento de 17.7 en 1960 a 20.2 en 1970.

Asimismo, los datos sobre el número de estudiantes que se graduaron en las universidades peruanas y su área de concentración, están disponibles para el periodo 1960-1970. El número de grados otorgados fue 900 en 1960 y 2 558 en 1970, representando cada año una pequeñísima proporción del total de estudiantes inscritos, cerca del 3.0%. Esta información sugiere que la inmensa mayoría de estudiantes no logra obtener un grado. Pero estas estimaciones son, en parte, una ficción de las estadísticas de la educación peruana; puesto que cada estudiante no graduado debe terminar una tesis para obtener un grado y un título profesional, para la mayoría de los estudiantes esta condición es una barrera formidable y es la única que no llegan a superar. Los estudiantes suelen terminar sin interrupción los cuatro o más años que requiere el curso. Entonces buscan empleo y esperan combinar el empleo con la preparación de la tesis; pero pocos estudiantes tienen éxito en esta tarea. No hay cifras de los estudiantes que han terminado sus cursos, pero el número es mucho mayor que el número de estudiantes que actualmente se gradúa cada año. Tampoco hay datos sobre los graduados ajustados por el aumento de las nuevas disciplinas, aún en proceso en Perú, mucho menos sobre la expansión total anual de la matrícula de nuevo ingreso. De los 80 programas

CUADRO 3
UNIVERSIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS DEL PERÚ

Universidades	Lugar	Fecha	Número de estudiantes 1976	Número de programas graduados
A. UNIVERSIDADES PÚBLICAS				
San Marcos	Lima	1551	24 321	39
San Antonio Abad	Cusco	1962	7 518	26
Trujillo	Trujillo	1824	6 166	19
San Agustín	Arequipa	1827*	12 493	23
Ingeniería	Lima	1955*	10 382	37
Agrícola	Lima	1960	3 158	15
San Luis Gonzaga	Ica	1955	6 062	15
San Cristóbal de Huamanga	Huamanga	1957	5 047	11
Centro	Huancayo	1962	5 419	17
Amazónica	Iquitos	1961	1 982	5
Técnica del Altiplano	Puno	1961	4 124	7
Técnica de Piura	Piura	1961	3 127	5
Técnica de Cajamarca	Cajamarca	1962	2 714	5
Federico Villareal	Lima	1963	17 739	17
Hermilio Valdizán	Huanuco	1964	2 764	8
Agrícola de la Selva	Tingo Ma.	1964	468	3
Daniel Alcides Carrión	Cerro de Paseo	1965	2 562	6
Técnica de Callao	Callao	1966	3 980	7
Nacional Educativa	Chosica	1966	3 980	7
José F. Sánchez Carrión	Huancho	1968	2 910	7
Pedro Ruiz Gallo	Lambayaque	1970	5 712	12
Nacional de Tacna	Tacna		1 520	
B. UNIVERSIDADES PRIVADAS				
Católica	Lima	1917	6 938	26
Cayetano Heredia	Lima	1961	988	8
Santa María del Pacífico	Arequipa	1961	4 237	10
Lima	Lima	1962	460	3
Lima	Lima	1962	4 746	11
San Martín de Porres	Lima	1962	12 946	18
Damas del Sagrado Corazón	Lima	1962	829	6
Inca Garcilaso de la Vega	Lima	1964	11 146	15
Víctor A. Belaúnde	Ayacucho	1968	2 087	7
Piura	Piura	1968	462	6
Ricardo Palma (antes Universidad de Ciencia y Tecnología)	Lima	1964	10 452	15

* Fecha de autorización legal de la universidad.

Fuente: Datos proporcionados por el Consejo Nacional de las Universidades Peruanas

ofrecidos en las universidades peruanas en 1970, más de la mitad han surgido a partir de 1965. Estos nuevos programas así como muchas de las universidades más recientes no han operado suficiente tiempo como para graduar estudiantes en 1970, último año sobre el que es posible obtener información acerca de los graduados.

Aunque necesaria para nuestro propósito, la descripción del desarrollo de la universidad peruana, basado únicamente sobre el cambio de inscripciones, aún es incompleto. Por sí mismas, las estadísticas de inscripción no llegó a reflejar otro componente del desarrollo universitario: El cambio de la función social de la educación superior. La educación general y el entrenamiento profesional se han considerado como una "función escolar" de la universidad; la creación del conocimiento, otro fin, es un propósito más genérico relacionado con la investigación y publicación. Tal vez no debería sorprendernos que las universidades peruanas hayan enfatizado, generalmente, la función escolar, y hayan descuidado en forma notable el asumir un papel más creativo en la educación. La razón principal de esta negligencia ha sido el papel predominante de la educación peruana relacionado en el estatus. Las universidades peruanas, por regla general, han preparado jóvenes de una determinada y exclusiva posición social. La práctica de leyes, medicina, arquitectura e ingeniería, privada o dentro de la administración pública, define la localización más amplia de sus empleos. En otras palabras, mediante una educación universitaria y el logro de un título profesional, los graduados fueron aceptados como miembros de una élite peruana. Al ratificar funciones dentro de la élite, la función escolar de la educación superior peruana ha indicado que el papel de las universidades es más bien reproducir el orden social que crear un nuevo orden.

Con la expansión, esta función ha empezado a cambiar. Provenientes de sectores sociales menos privilegiados, los nuevos estudiantes universitarios no han sentido su futuro garantizado. Cerrados otros canales

² No son abundantes los datos consistentes sobre el cambio de posición socio-económica de los estudiantes universitarios peruanos. Una encuesta de 1970, realizada por CONUP, ha sido analizada en parte, y publicada en forma provisional. Así se tiene un estudio más amplio en el cual participó el autor, titulado: *Algunas características socio-económicas de la educación en el Perú*. Volumen 1 y 2. Lima: Servicio de Empleo y Recursos Humanos, Ministerio del trabajo, 1971. Algunas comparaciones pueden hacerse con estudios más limitados publicados anteriormente. Por ejemplo, *Censo de Estudiantes en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos*. (Lima, 1956), y *Primer Censo de Alumnos de la Pontificia Universidad Católica de Perú*, (Lima, 1962). Aparte de las diferencias importantes del origen socio-económico de los estudiantes entre universidades y entre programas, una amplia diferencia es evidente, la proporción de estudiantes de las áreas rurales y de clase media y de clase baja, han crecido notoriamente en 20 años. El estudio de la CONUP muestra que en todo el país en 1970, cerca del 35% de estudiantes proviene de familias de trabajadores, (esto es, *obreros*). El estudio de San Marcos de hace 16 años estimaba únicamente cerca del 18.

para ascender en la escala económica como el principal medio de capacitar a los estudiantes. Para ingresar en un mercado de trabajo cada vez más sofisticado.

Ciertamente, los niveles elevados de entrenamiento técnico y profesional son más importantes para la facultad y para los estudiantes cuando la educación sirve para preparar profesionalmente a los individuos, más que para afirmarlos únicamente en el estatus socio-económico. Esta nueva necesidad de entrenamiento para modernas capacidades adaptadas e innovadoras pone de relieve un nuevo movimiento gradual que supera la estrecha función escolar.

La combinación de la creación de escuelas de agricultura e ingeniería, la introducción del método científico en las facultades médicas, la preparación de profesores graduados en el extranjero, y más recientemente los programas de capacitación moderna e investigación para graduados, ha empezado a modificar este rostro de la educación superior peruana. Se pueden citar fácilmente logros recientes e impresionantes en todas las universidades, particularmente en la formación de equipos de investigación y en el desarrollo de la capacitación de graduados. Los químicos de las universidades de Cayetano Heredia y de la Universidad Católica han hecho contribuciones importantes en el análisis químico del aceite y de la harina de pescado, valiosos productos peruanos de exportación. Los médicos científicos de la Universidad Cayetano Heredia y la planta de biólogos de la Universidad Agrícola han identificado y tratado desórdenes endémicos fisiológicos propios de los medios altos en los altiplanos peruanos. Científicos sociales de la Universidad de San Marcos y de la Universidad Católica han contribuido a una concepción nueva de la historia social y económica peruana, y al cambio político. De la misma manera, en los años sesentas se establecieron programas de maestría en varios campos incluyendo los básicos y las ciencias sociales. La inscripción de estudiantes de tiempo completo en estos programas sobrepasó los 200 en 1972.

Para sintetizar, Perú ha experimentado una expansión sin precedentes desde 1955 y, en este sentido se ha convertido en un líder en América Latina. Las universidades han crecido en capacidad, aumentando en número y creando nuevas áreas de estudio. Como instituciones elitistas estrechamente vinculadas con los grupos dirigentes, las universidades peruanas tradicionales han tendido a enfatizar el papel social del título profesional. Más recientemente, sin embargo, la adquisición gradual de una capacidad intelectual más creativa ha permitido a algunas de las mejores universidades del Perú incrementar la investigación y los programas de capacitación para graduados.

II. CAUSAS SUBYACENTES DE LA DEMANDA PARA LA ADMISIÓN A LA UNIVERSIDAD

En Perú, como en cualquier parte, el creciente número de los graduados de enseñanza media presiona hacia la inscripción en el nivel terciario. A pesar del 13% anual de crecimiento, las universidades han sido incapaces de reducir la demanda efectiva de admisión; la proporción de estudiantes admitidos en la universidad respecto a los solicitantes sigue siendo de un tercio. En efecto, el sistema universitario ha tenido que expandirse en proporciones comparativamente insuperables únicamente para estar al tanto de la demanda. ¿Por qué en Perú, estamos obligados a preguntar, los estudiantes de enseñanza media parecen estar adheridos a la admisión en la universidad? ¿Qué factores sociales, económicos educacionales o de otro tipo convierten, prácticamente, todas las otras, en opciones de segunda categoría?

La razón más frecuentemente aducida por los críticos educativos es el fracaso de la política peruana para hacer efectiva la culminación de la educación vocacional. De cualquier forma, es difícil aseverar una relación entre el currículum escolar y las aspiraciones del estudiante de vocacional, y más en Perú, donde no ha habido estudios comprehensivos en qué basar conclusiones. De cualquier manera, en todas las investigaciones hay cabos que considerados en conjunto, sugieren que la asociación no es muy fuerte: el prestigio ocupacional, y lo que es más importante, la percepción de las oportunidades de los estudiantes determina de una manera más fuerte los objetivos de los estudiantes, que el contenido de los programas de las escuelas secundarias. Las críticas de las demandas populares por la educación académica, en oposición a la educación "técnica", no ha llegado a reconocer que la fuerza de la educación académica media consiste en la promesa de acceso al estatus preferido de las ocupaciones profesionales (White Collar).

A pesar de ello, una saturación creciente del ámbito académico puede, eventualmente, disminuir las ventajas económicas asociadas con la educación superior, la educación académica aún permanece como el principal camino para ir más allá de un bajo o mediocre estatus social.

Diferentes estudios acerca de los estudiantes de secundarias en Lima, dan alguna comprensión al respecto. El censo nacional de 1972, contó cerca de 300 000 estudiantes de secundaria en Lima, aproximadamente 83% de secundarias académicas y 17 en programas de secundarias técnicas. Aun cuando el total de la matrícula en enseñanza media representa solamente el 70% del grupo de esa edad, no hay suficiente cupo para todos aquellos que quieren inscribirse en las escuelas medias, ya sean públicas o privadas, lo que ocasiona un intenso racionamiento de los lugares en las escuelas medias. Por regla general, los lugares en las escuelas se van llenando según el orden de inscripción. En los días de inscripción se forman colas alrededor de las más prestigiadas escuelas orientadas académicamente, entre tanto, los padres se dan prisa para inscribir a sus

hijos o se cambian de un distrito a otro en busca de lugar. Las encuestas muestran que sólo el 30% de los estudiantes de enseñanza media se inscriben en escuelas cercanas a sus casas (Ministerio de Educación, 1973: 62-68). Más del 53% de los estudiantes está obligado, por la distancia de sus escuelas, a usar medios de transporte colectivo. Algunas familias se ven forzadas a mandar a sus hijos a escuelas de provincia. Una proporción desconocida de niños no encuentra lugar y permanece fuera del sistema escolar. Si bien las proporciones anuales de deserción escolar son bastante altas, esto no indica que los estudiantes no regresen. Un estudio de 7 años sobre los desertores escolares de Lima, concluye que una alta proporción de los estudiantes que empiezan, virtualmente el 80%, obtiene su certificado final (De Celis, 1968). Si son forzados a salir de la escuela por razones económicas, enfermedades o falta de cupo, los estudiantes, aparentemente, se las arreglan para aprovechar algunas tardes, noches y otras partes de tiempo en su educación para obtener el diploma de graduación que se requiere para la admisión a la universidad.

En 1972, en una muestra representativa, se escogieron 2 700 estudiantes de enseñanza media de la población de Lima, y se observaron en diferentes aspectos (Ministerio de Educación, 1973: 76-80). *Uno* de estos aspectos exploraba la elección de la escuela. Se les pedía, por ejemplo, que indicaran sus principales motivos para elegir la escuela de acuerdo con lo siguiente: “1) sus amigos están inscritos allí, 2) su escuela está situada en su distrito de residencia, 3) por el prestigio de la escuela, 4) quiere una escuela religiosa privada, 5) su familia ha asistido tradicionalmente a esa escuela”. Más del 50% de los estudiantes seleccionó la escuela por su prestigio —un sustituto de la vía académica que conduce a la admisión en la universidad—. Cerca del 13, escogió la escuela más cercana a sus hogares, y otro 13 estudiaba en donde estaban sus amigos. Una segunda pregunta inquiría razones de tipo pedagógico en la selección de la escuela. Sobre este renglón, los estudiantes contestaron, en un orden del 60%, que la calidad de los profesores y de la enseñanza fueron factores importantes en su decisión, esto es, el prestigio de la escuela está asociado en esta afirmación a las percepciones de calidad. Juntos estos renglones indican que los estudiantes seleccionaron las escuelas basados en un juicio objetivo de lo bien o mal que los maestros preparaban a los estudiantes académicamente para el éxito en la admisión a la universidad. La calidad educativa está ligada a la función de la universidad.

A principios de la década, William Foot Whyte y sus asociados encuestaron a los estudiantes de último año de enseñanza media en 17 escuelas superiores de provincia y 12 del área metropolitana de Lima, incluyendo públicas y privadas y algunas escuelas exclusivas de la élite.

Sus metas eran descubrir algunas dimensiones sociales de las aspiraciones vocacionales de los estudiantes. Foot describe uno de sus más importantes renglones en su examen:

En nuestro cuestionario de valores, les preguntamos a los estudiantes de enseñanza media lo siguiente:

Si tuvieras que escoger entre dos trabajos; con igual remuneración, pero en uno serías *obrero* (trabajador de cuello azul) y en otro *empleado* (trabajador de cuello blanco) ¿cuál trabajo preferirías? Para quienes contestaron la respuesta esperada de *empleado*, tratamos de medir la intensidad de la preferencia ofreciendo una serie de posibilidades, en las cuales el trabajo de *obrero* les pagaría sucesivamente de 50 a 300 soles más, por semana, y surgió la respuesta más extrema: "Por no haber alternativa, escojo ser obrero" (Whyte, 1954: 51).

En aquel entonces 300 soles eran aproximadamente \$ 11.20 Dls. La máxima diferencia, eran \$300 soles por semana, que sobrepasaban el salario mínimo establecido recientemente para empleados en Lima, 750 soles por mes.

De acuerdo con Foot, los muchachos que seguían cursos de humanidades, ciencias y estudios comerciales indicaron una abrumadora preferencia por el nivel de *empleado*. Cuando la pregunta se aplicó a los muchachos en el programa de artes industriales "la mayoría de ellos rechazaron la posibilidad de elegir ser *obreros*; -35.6% declaró que bajo ningún motivo quería ser *obrero*; 31.1 aceptaría siempre y cuando recibiera inicialmente un salario alto, y solamente el 13.3 sería *obrero* en iguales condiciones de salario"- (Whyte, 1954: 51).

Que los estudiantes que se graduaban de las escuelas medias peruanas consideraban el empleo de obrero como claramente inaceptable para ellos, resulta evidente de sus respuestas. Pero la calidad inflexible de sus respuestas colocadas en un cambio hipotético piden una consideración más amplia. ¿Por qué los estudiantes escogen así?

En parte, la respuesta tiene su base en las consideraciones de bienestar que están implícitas en el aspecto examinado. La diferencia del *status* del *obrero* y *empleado* peruanos no consiste únicamente en la paga mensual o semanal. Hay otras consideraciones que pueden incluirse; por ejemplo, seguridad social, atención médica, posibilidades de crédito y otros servicios. Pero más allá de estas consideraciones puede ser, de hecho, ingenuo pedir a los graduados de la escuela media pensar en el trabajo manual, o considerar el llegar a ser un *obrero*. Los estudiantes para quienes el terminar la escuela secundaria es ya un ascenso en el *status* están diciendo, en esencia, que han ido demasiado adelante y consideran este empleo como socialmente inaceptable. Estos estudiantes y los que comparten su orientación social, ven el orden social como un reloj de arena, como dos recipientes unidos por un estrecho conducto. Una vez que uno ha pasado a través de él por la fuerza, verbigracia, del éxito escolar, difícilmente querría volver atrás aceptando una ocupación adecuada úni-

camente para los del segmento inferior. La educación secundaria peruana se ha cuadruplicado desde 1962, y, en el proceso, ha arrastrado una gran representación de los grupos sociales inferiores. Este solo cambio es razón para esperar un fermento en esta orientación profesional predominante. Pero recientes encuestas no señalan ninguna modificación y la persistencia de este panorama a través del tiempo, no puede descartarse por completo.

En 1970, se aplicó una encuesta nacional a 6 000 hogares peruanos. Entre los muchos temas había varias preguntas respecto a la educación, incluyendo las aspiraciones educativas.³ Menos del 20 por ciento de los adultos peruanos están satisfechos con su nivel escolar alcanzado. Cada grupo fija sus metas en el nivel educativo próximo superior.

Las familias peruanas tienen metas aún más ambiciosas para sus hijos. Una alta proporción de padres analfabetas, trata de proporcionar la educación primaria completa a sus hijos. En consecuencia, virtualmente todos los padres alfabetizados desean para sus hijos metas más ambiciosas, por lo menos la enseñanza media completa y preferentemente educación superior. Por supuesto, la educación formal y los niveles de capacitación en Perú, varían mucho en cuanto a los beneficios económicos y sociales que procuran. Sin embargo, es significativo que las altas aspiraciones educativas no disminuyan. Tampoco quieren los padres las metas ocupacionales para sus hijos; más de la mitad de ellos, buscan posiciones profesionales o técnicas para sus hijos, según el muestreo de 1970.

Una encuesta aplicada en 1973 a 543, estudiantes de educación media y profesional por el Ministerio del Trabajo, es la exploración más reciente de metas y aspiraciones ocupacionales (Versluis, 1974). Esta encuesta encuentra que la mayoría de los estudiantes de las escuelas medias aspira a una posición profesional. Solamente el 30% de los estudiantes de secundaria esperan tener ocupaciones como artesanos, obreros o trabajadores.

Los estudiantes de educación media prevén una gran dificultad, según la encuesta, para satisfacer sus aspiraciones si no llegan a la educación superior. Ellos son más optimistas, de hecho, acerca de los prospectos de empleo después de la graduación universitaria que los estudiantes que están también incluidos en la encuesta. Haciendo un corte transeccional a través del espectro de posiciones examinadas en estas encuestas, es notable el constante desdén entre los estudiantes de escuelas secundarias por el empleo natural, vocacional, especialmente en el caso de los estudiantes de los sectores menos privilegiados.

Para estos últimos, la educación media conduce a ocupaciones mejores que las de sus padres, y los ayuda a superar su anterior *status*. La admisión a la universidad es sólo la extensión lógica de este deseo, un

³ *Op. cit. Algunas características.*

acto que culmina los años de enseñanza media, aumenta la probabilidad de realización de las metas ocupacionales y llega a ser, gradualmente, un prerrequisito para las posiciones más seguras de empleados y profesionistas.

Como Perú ha carecido de empleos y otros aspectos sociales que completen el rango de prestigio social, de igual forma ha adolecido de instituciones educativas que tengan las mismas cualificaciones. Y, seguramente, la consiguiente falta de interés por la educación vocacional ha debilitado los esfuerzos de los planificadores de la educación, que tratan de crear una corriente vocacional alternativa. El Sistema Peruano Nacional de Aprendizaje (SENATI) dirige cursos técnicos y de aprendices en Lima y en las capitales provincianas de Arequipa y Trujillo, para diversos niveles de capacidad y edad⁴. A pesar del firme apoyo económico del sector industrial y de varios millones de dólares en equipo y asistencia técnica proporcionados por la OIT y gobiernos extranjeros, sus resultados son poco impresionantes.

Los costos de capacitación resultan aún más altos que la mayoría de los programas universitarios. Pero las proporciones de deserción son altas y los aprendices experimentan un cambio considerable en los empleos relacionados con su especialización, cuando los empleadores se rehúsan a pagar los salarios establecidos. Asimismo, muchas de las escuelas medias grandes de Lima están equipadas para impartir educación vocacional. Sin embargo, el equipo es inapropiado para la instrucción, recibe un mantenimiento inadecuado y se emplea únicamente para demostraciones y no para el uso ordinario de los estudiantes.

En las provincias, los equipos de los vocacionales, financiados, por programas de ayuda —a finales de los cincuentas y principios de los sesentas— se aherrumbraron por falta de uso. Más aún, en un estudio de 1961, Aristides Vega encontró que el 80% de los graduados en secundarias técnicas de Lima estaban ocupados en actividades no relacionadas con su formación vocacional (Comisión Bicameral del Congreso del Perú, 1967: 230). Una proporción estimable ingresó en la enseñanza primaria, otros entraron como oficinistas, otros, finalmente, se colocaron en otros niveles de educación. La capacitación vocacional de Perú es comúnmente usada como una vía de “segunda oportunidad” para la educación superior. Los maestros de educación media reportan, frecuentemente, casos de estudiantes de cursos vocacionales que más tarde trataban de capacitarse para el programa académico mediante un estudio intensivo en escuelas vespertinas o nocturnas (*Ibid.*: 20).

Resumiendo, dada la estrechez de oportunidades promocionales en Perú, los estudiantes creen que la educación académica secundaria, que conduce a los estudios universitarios, ofrece una promesa de movilidad in-

⁴ Basado en datos no publicados proporcionados por International Labor Office official Michael Goldway, 1972.

dividual mayor que la sola educación vocacional. El creciente desempleo entre los graduados de secundaria sugiere que el gran incremento de la educación secundaria está reduciendo las oportunidades para tal movilidad y si esta predilección por los programas académicos puede muy bien conducir a la frustración en su carrera larga, el mensaje todavía no se ha filtrado en la configuración social, que condiciona las aspiraciones del estudiante. A falta de un sentimiento que los apoye, los planes para las instituciones vocacionales menos atractivas sufren y dan paso a una realidad que puede tener sentido en un cálculo individual, pero que tiene menos sentido en un panorama social más amplio.

III. LA RESPUESTA POLÍTICA A LA DEMANDA DE ADMISIÓN

Hemos visto que la presión por la admisión a la universidad deriva de las aspiraciones persistentes de los graduados de enseñanza media. La mayoría ha buscado una educación media y universitaria para mejorar su mediocre estatus social y colocarse en las ocupaciones preferidas y aprobadas socialmente, ocupaciones profesionales o de cuello blanco. Lo que nos falta entender es ¿cómo ha repercutido en la política pública esta presión creciente por la oportunidad de una educación superior? ¿Por qué mecanismo la creciente demanda de admisión a la universidad se traduce en un aumento de las inscripciones en la universidad? La respuesta parece apuntar en dos direcciones bastante relacionadas. Primera, en América Latina y más notablemente en Perú, durante los cincuentas y sesentas, los dirigentes políticos llegaron a creer que el progreso social dependía de la capacidad para el trabajo intelectual y que la educación podía aumentar esa capacidad. La educación superior estaba vinculada al proyecto para el desarrollo y adquirió el estatus de derecho social. Igualmente importante, los padres que han deseado proporcionar educación universitaria a sus hijos se preocupan bastante por presionar para ese fin. En Perú, en particular, el sistema de régimen constitucional y la política del Congreso que continuó, con una breve interrupción, desde 1956 a 1968, respondió de una manera no usual a esta demanda. Como consecuencia de las decisiones políticas y de la presión pública, el sistema peruano universitario se expandió.

El periodo de instalación de nuevas universidades en Perú comprende doce años, de 1956 a 1968; la actividad más intensa tuvo lugar a partir de 1960, cuando todas, menos una, de las 24 nuevas instituciones fueron puestas en operación. Fue un tiempo favorable para el crecimiento del sistema universitario.

En los años de la postguerra, los peruanos creían firmemente en la educación. Ellos atribuyán gran parte del éxito de la reconstrucción europea y el poder de Norteamérica a la capacidad intelectual y tecnológica producida en las escuelas, en las instituciones superiores de capacitación y en las universidades de esas regiones. Esta extendida confianza en la

educación se fomentó por la doctrina y éxito de El Punto Cuarto del Programa de Harry Truman. La Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y otras instituciones regionales interamericanas defendieron esta tesis sobre la educación. En los primeros años de los sesentas, la retórica entusiasmante de la Alianza para el Progreso, llena de grandes expectativas, hizo la promesa de mayores recursos. Constreñido por las tendencias prevalecientes, el gobierno peruano de la época, reiteró en sus declaraciones oficiales su confianza en la educación; los líderes de los partidos de oposición no vieron razón para el desacuerdo.

Pero más allá de la mera reproducción de las ideas dominantes del tiempo, la posición adoptada por los líderes políticos peruanos, quien más, quien menos, fue dar una respuesta a las cambiantes condiciones sociales del país. Las escuelas y la escolarización se convirtieron en estos años en los objetivos de la acción política concertada de acuerdo con las aspiraciones de los grupos sociales. Por muchos años, los obreros, agricultores, mineros y gentes de provincia habían procurado escuelas para sus distritos y comunidades. Característicamente, enviaron delegaciones al Ministerio de Educación de Lima, demandaron de los patrones fundar y proveer escuelas para los hijos de los trabajadores, y en los sectores más organizados, aun emplearon la huelga para dar a conocer sus deseos. Y seguramente, ellos obtuvieron éxitos diversos en cuanto se abrieron escuelas en las zonas urbanas y en las áreas rurales más accesibles.

El proceso no paró allí. En los veinte años, 1940 a 1960, el desarrollo económico continuó acelerado. La población nacional creció de 6 900 000 en 1940, a 11 000 000 en 1961. El ingreso *per cápita* se elevó en el mismo intervalo, aproximadamente, de 140 a 250 (Dls). Las elites conservadoras que intentaban detener el cambio social vieron disminuir su poder. Otros grupos sociales fortalecidos por el crecimiento económico de los años de la postguerra aumentaron el número de sus miembros y, en tiempo de elecciones, su voto era codiciado por los políticos. Si no satisfechas, por lo menos no eran desoídas sus demandas. En particular, el incesante reclamo por la educación, una de las demandas más fáciles de satisfacer por los políticos se introdujo por sí misma en el escenario nacional. Los políticos motivaban a los votantes prometiendo escuelas. Todos los partidos incluyeron grandes servicios educativos en sus agendas políticas. De manera igualmente fundamental, los años de 1955 a 1968 señalaron una nueva etapa de participación en el sistema político peruano. El sistema más palpable del cambio fue la resolución parcial de 1956, de la larga desavenencia entre la Alianza para la Revolución Americana (APRA) el Partido del populista Víctor Raúl Haya de la Torre, proscrito desde 1948 pero fuertemente organizado en los sectores medios inferiores, cuyos líderes empezaron a regresar del exilio a fines de 1955 y las elites políticas dominantes. Su tregua, el fortalecimiento del sistema del Congreso y la formación de otros partidos de la clase media favoreció la expresión de los intereses más populares, incluyendo la demanda por la educación.

Los años de 1948 a 1956, fueron difíciles para los ponentes políticos del General Manuel Odría que se había apoderado del poder en 1948. Por un lado, banqueros y financieros, participantes en la expansión económica se concentró fuertemente en Lima, habían resultado, seguramente, bastante beneficiados; la burocracia pública creció y floreció. Por el otro, aunque aumentó el empleo, los trabajadores iniciaron movimientos que progresaron más lentamente que, por ejemplo, en los años de 1945 a 1948, cuando APRA había participado un poco en el poder con el presidente electo José Luis Bustamante y Rivero (Payne, 1965: 20). La actividad de la unión fue estrechamente controlada; la organización de los nuevos trabajadores, prohibida; APRA y el pequeño Partido Comunista Peruano, fueron rudamente reprimidos.

Para mantener el orden, Odría aplicó su escandalosa ley de Seguridad Interior, con un desprecio de los derechos humanos que conmovió aun a sus propios partidarios, civiles y militares, Aunque personalmente no le impresionaba la ola creciente de huelgas y tumultos de sus países vecinos Ecuador y Colombia, sus partidarios estaban preocupados. Sus temores por la estabilidad peruana se acentuaron con la revolución Boliviana de 1952, la creciente corrupción pública y las crisis económicas del país. Cuando Odría proyectaba continuar en el poder después de 1955, anticipándose a las elecciones presidenciales nacionales del año siguiente, algunos de sus antiguos colaboradores se rebelaron. Buscando una figura para sanar la división con la coalición gobernante, los políticos conservadores buscaron al Presidente Manuel Prado, hombre de edad. Desde París, donde él había vivido durante el régimen de Odría, Prado anunció su candidatura, y APRA impidió el lanzamiento de su candidato presidencial, negociando una alianza con Prado.

Con el apoyo de APRA, Prado derrotó, entre otros, a un sorpresivamente fuerte Fernando Belaúnde y asumió la presidencia el 28 de Julio de 1956. Todavía en la formación de este gabinete, APRA había negociado una posición fuerte.

Los jefes de APRA se convirtieron en ministros del gabinete, senadores, congresistas, embajadores y obtuvieron altos puestos en el servicio civil. El Partido Comunista Peruano (PCP) también recibió una nueva oportunidad, aunque no la legalización completa. Si bien la Constitución Peruana prohíbe los partidos internacionales, en periodos de distensión política el PCP ha sido tolerado. Tomó parte, por ejemplo, en las elecciones presidenciales de 1956 a 1962 dando cierta ayuda a la "burguesía nacional" aliada con Belaúnde.

Simultáneamente con el regreso del APRA y PCP, otros partidos aumentaron su influencia. El Partido Demócrata Cristiano, El Movimiento Social Progresista, y el novel movimiento de Fernando Belaúnde, después llamado Partido de Acción Popular, todos participaron en las elecciones de 1956. En parte, su ascenso se debió al debilitamiento de APRA, durante el pacto de la izquierda moderada separada de APRA con los políticos conservadores que apoyaban a Prado. Pero otros factores de personali-

dad, regionalismo, y cierto grado de política ideológica, contribuyeron a la formación de estos nuevos partidos que dirigían la expansión electoral. De 1956 a 1962 el Partido Demócrata Cristiano presentó una posición inteligente y bien formada a la alianza de APRA–Prado. El Movimiento Social Progresista –más pequeño– un equipo formado en gran parte por profesionales en periodismo, leyes, ingeniería y ciencias sociales compartió su oposición de una base sólida integrada, principalmente por profesores formados en Europa con las universidades de San Marcos, Ingeniería Nacional y Agraria.

Ninguno de estos partidos pequeños era capaz de despertar mucha simpatía entre los votantes de las elecciones presidenciales en 1962.

En esta ocasión APRA y Víctor Raúl Haya de la Torre, derrotó apretadamente a Fernando Belaúnde, líder del fortalecido Partido de Acción Popular. En este punto, el ejército, obedeciendo una tradición histórica, prefirió evitar la toma del poder de Haya. Ellos intervinieron, acusando de fraude electoral y programaron otras elecciones para 1963. Fortalecido para las elecciones de 1963 por una nueva coalición con los Demócrata Cristianos, Belaúnde gana y gobierna hasta el golpe del 3 de octubre de 1968, que llevó al General Juan Velasco Alvarado al poder.

El gobierno de partidos contribuyó de diversas maneras, durante los años de 1956 a 1968 a una rápida formación de las universidades. Como hemos notado, los políticos sobresalientes eran presionados por las demandas de educación, y ellos decidieron apoyar esas demandas, por diferentes razones. Históricamente, APRA siempre apoyó la educación pública. Su original interés por la educación de los trabajadores y los programas para jóvenes lo llevó, naturalmente, a apoyar la educación pública (Alexander, 1974; Kantor, 1966). Su exitosa organización de maestros, el amplio liderazgo de la Federación de Estudiantes Peruanos, y la influencia entre los profesores universitarios y burócratas en el Ministerio de Educación sólo contribuyeron a capacitarlo para la política educativa.

De igual modo, Belaúnde, un antiguo decano de la Facultad de Arquitectura en la Universidad Nacional de Ingeniería, era muy conciente de la necesidad de educación y capacitación que movilizaría los recursos de la comunidad local y los habilitaría para metas nacionales más amplias (Navarro, 1966; Belaúnde, 1968: 543). Su partido que representa una nueva inspiración tecnocrática en la política peruana, consideró la educación superior, en particular, como esencial para la modernización económica. El partido Demócrata Cristiano y el todavía más pequeño Movimiento Social Progresista, de una manera semejante expresaron la necesidad del desarrollo educativo nacional.⁵

⁵ Un pronunciamiento sobre educación hecha por un miembro fundador del Partido Demócrata Cristiano Peruano y antiguo Ministro de Educación, se encuentra en Mario Alzamara Valdez. *La educación peruana: crisis y perspectiva*, (Lima, Editorial Universitaria, 1960). Valdez, un antiguo congresista de Cajamarca de 1956 a 1968, fue la voz de su partido en

Cada uno de estos partidos tendía a definir las metas educativas de una manera menos técnica y más ideológica que Belaúnde, pero básicamente apoyaban las políticas que deberían aumentar los ingresos para la educación.

Más aún, con la remoción del control de las actividades políticas de 1956 en adelante, las universidades llegaron a ser, de nuevo, foro para el debate político abierto y una audiencia potencial para los políticos nacionales. Los líderes políticos reflexionaron sobre el favor de los estudiantes y el apoyo de los profesores, y fueron espléndidos en la atención que dedicaban a los grupos universitarios. Los Demócrata Cristianos organizaron centros de reunión para instruir a los jóvenes acerca de las metas comunistas reformistas que ellos sostenían para la sociedad. Ganaron un importante número de seguidores entre los estudiantes de mentalidad seria de familias de clase media y de clase superior en Arequipa y Lima, en su mayoría producto de la educación de las escuelas secundarias parroquiales. De un modo similar, el Movimiento Social Progresista alcanzó influencia, en la universidad, por ejemplo, mediante la posesión de importantes puestos en San Marcos. Un abogado, el Rector José León Barandiarán, y un antropólogo, el Secretario Ejecutivo José Matas Mar, ambos miembros del Partido Social Progresista, condujeron a la Universidad de San Marcos al ambicioso programa de reforma de 1957. Dirigiéndose a un sector menos privilegiado de la clase media, sacaron partido de la antipatía que sentían los estudiantes hacia APRA, que culminó en 1956 con la primera derrota de APRA por el liderazgo de la Federación Peruana de Estudiantes. Pero grupos más radicales obtuvieron, eventualmente, la lealtad de algunos estudiantes; sobre todo después de la Revolución Cubana, se dividió y debilitó el Partido Social Progresista.

Más significativamente, en los años de 1956 a 1962, Fernando Belaúnde realizó una vigorosa campaña por todo el país, con un ambicioso programa de cambio social. Su promesa de reforma de la tierra, nacionalización del petróleo y una mayor intervención del Estado en la economía, tuvo gran resonancia.

asuntos educativos. Un análisis general de las metas educativas del Movimiento Democrático Cristiano en América Latina se encuentra en Edward J. Williams, *Latin American Christian Democratic Parties*, (Knoxville: University of Tennessee Press, 1967), y Rafael Caldera Rodríguez, *Ideario: La democracia cristiana en América Latina*. (Barcelona: Ediciones Ariel, 1970). El Movimiento Social Progresista incluye varios educadores y filósofos, el más notable, Francisco Miro Quesada, ministro de educación en tiempo de Belaúnde y Augusto Salazar Bondy, líder vocero en asuntos de educación durante Velasco. Salazar ha publicado muchos ensayos sobre educación. Una muestra representativa de sus escritos de 1955 a 1965 se encuentra en Augusto Salazar Bondy, *En torno a la educación peruana*. (Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos, 1965).

El estudiantado se unió a su movimiento, motivado por su carisma y la simpatía que irradiaba. Quienes lo apoyaban nunca estuvieron al frente de la Organización Nacional Estudiantil, pero atrajeron, no obstante, a grandes multitudes y numerosos colaboradores.

Por su parte, la influencia de APRA entre los estudiantes había decaído rápidamente. La propensión de los estudiantes peruanos a buscar líderes radicales un demócrata Cristiano en 1959, un independiente con apoyo marxista en 1960 y comunistas de varias facciones desde entonces y el reclutamiento franco de la mayoría de los partidos políticos centrales hicieron surcos significativos en el prolongado dominio que tuvo APRA en las universidades. Al mismo tiempo que la influencia de APRA en los asuntos nacionales estaba en su apogeo, su control del movimiento estudiantil había disminuido notablemente. Entre los profesores universitarios, aunque en menor escala, había sufrido un debilitamiento entre sus filas. La forma en que reaccionó, demuestra la importancia de la pérdida para el partido.

A finales de los cincuenta, algunos miembros fieles del partido, con posiciones universitarias, iniciaron una cuidadosa iniciativa para tratar de recuperar el control sobre los profesores de las principales universidades públicas. Al mismo tiempo, el antiguo Rector de San Marcos y Senador por APRA, Luis Alberto Sánchez, trató de influenciar la nueva legislación que gobernaría al sistema universitario, en términos favorables para su partido. Después de hacer importantes contribuciones a la ley universitaria de 1960, Sánchez recuperó la rectoría de San Marcos en 1961, debido a la fuerza del apoyo de los profesores a APRA. La subsecuente creación de varias universidades públicas nuevas bajo la administración de APRA, fue, en parte, el fruto de esta iniciativa.

El Congreso y los partidos eran también receptivos de intereses diversos con el propósito de crear nuevas universidades. Esta apertura política era indudablemente un producto del sentimiento prevaleciente sobre la necesidad de las universidades. Pero estaba influenciado también por el acceso directo a los centros de influencia y poder que disfrutaban las elites religiosas y financieras peruanas. El clamor por la admisión había creado, en efecto, un mercado para empresarios universitarios. Estos empresarios académicos no tenían otra limitación a sus ambiciones que la posibilidad de obtener del Congreso la aprobación requerida para el reconocimiento universitario. Algunos, por tanto, propusieron la creación de nuevas universidades como si se tratara de planear empresas comerciales. Otros, buscaban lo que indudablemente era para ellos una elevada misión.

En esos años, las instituciones pertenecientes a la Iglesia, muy activas entre la élite de la educación primaria y media, quisieron ampliar sus actividades al nivel universitario. Fueron motivadas por la relativa facilidad del proceso. Más importante aún, respondían a una nueva preocupación. Dentro de la sociedad peruana, se había levantado un clamor pidiendo una educación universitaria libre del "marxismo y ateísmo", los cuales, según este punto de vista, impregnaban a las principales universidades públicas. No

todos los padres que tenían convicciones, deseaban o podían afrontar los gastos para mandar a sus hijos fuera del país. Por tanto, ellos solicitaban dentro de estas instituciones eclesiásticas que se intentara también librar a nivel universitario, de la relativa prevención ideológica que sus hijos habían experimentado en la escuela media.

Finalmente, los políticos y el Congreso apoyaban las aspiraciones regionales y provincianas para obtener universidades públicas locales.

El éxodo de graduados de las escuelas medias de provincia vino a dar nueva vida a estas persistentes ambiciones. Una universidad era motivo de orgullo para una capital de provincia acostumbrada desde mucho tiempo atrás a la centralización de la cultura y de la vida económica peruana en Lima. Para los grupos empresariales y comerciales regionales, una universidad significaba un componente importante en la infraestructura requerida para el desarrollo regional. Para las familias pobres, una universidad provinciana ofrecía a sus hijos una educación avanzada a un costo más bajo que en Lima. Los políticos locales se sentían complacidos, por cumplir sus promesas a los electores. Otra cosa importante, los oficiales del gobierno nacional debían estar conscientes de los riesgos que implicaba para las personas y para la propiedad, una exagerada concentración en Lima de los estudiantes en todo el país.

En consecuencia, a partir de 1956, cerca de 20 universidades, públicas y privadas obtuvieron fácilmente el reconocimiento oficial. Ni la simple política, ni un amplio designio, ni un gran cálculo, sino las decisiones independientes de un gran número de actores llevaron a esta proliferación, el único común denominador era el acceso al Congreso y la capacidad de influenciar el proceso político.

Extensas entrevistas en 1975 a oficiales del gobierno y líderes de la universidad, simultáneamente con un cuidadoso estudio de decretos oficiales y debates del Congreso, han conducido a identificar las principales razones que llevaron al establecimiento de cada nueva universidad. Un resumen de estos descubrimientos es el que sigue: En primer lugar, el gobierno autorizó nueve universidades públicas, como una respuesta a lo que se podría describir como “intereses locales” expresados a través de los miembros electos al Congreso (San Luis Gonzaga, San Cristóbal de Huamanga y Amazonas Peruana, Técnica del Altiplano, Técnica de Piura, Técnica de Cajamarca, Agraria de la Selva, Técnica de Callao y Pedro Ruiz Gallo). Otras cinco universidades fueron creaciones del proyecto APRA (Central de Perú, Federico Villarreal, Hermilo Valdizán, Daniel Alcides Carrión y José F. Sánchez Carrión). Tres instituciones recibieron una completa equivalencia universitaria (Ingeniería, Agraria, Colegio Educativo de Enrique Guzmán y Valle). La universidad más reciente y la única creada desde que el militarismo regresó al poder en 1968 es la Universidad de Tacna. Ella tiene una justificación regional y específicamente estratégica para el gobierno del General Velasco. Una universidad en Tacna tendería a disminuir el flujo de los estudiantes de Tacna a escuelas y universidades chilenas y ayudaría a reducir la influencia chilena en esa remota provincia sureña.

La combinación de metas religiosas, sociales y empresariales motivaron a los fundadores de las universidades privadas. Las organizaciones eclesiásticas estuvieron íntimamente asociadas con la creación de seis universidades (Católica Santa María, del Pacífico, San Martín de Porres, Damas del Sagrado Corazón, Víctor Andrés Belaúnde y Piura). De éstas, solamente San Martín de Porres y Víctor Andrés Belaúnde llenaban las demandas de educación de los aspirantes del sector medio inferior en Lima y Ayacucho; las otras jugaban un papel social y educacional más exclusivo. Otras dos universidades, Inca Garcilaso de la Vega y Ricardo Palma, representaban una respuesta esencialmente privada para el creciente mercado de servicios universitarios. La Universidad de Lima es el trabajo de un sólo hombre, el Dr. Antonio Pinilla, ligado a las elites de la industria nacional e inspirado por un deseo de renovar la educación peruana. Finalmente, Cayetano Heredia se formó después de una amarga división en la facultad de medicina de San Marcos en 1960.

El grupo más altamente profesional de profesores en una universidad nacional, los profesores de medicina de San Marcos, se opusieron firmemente al reestablecimiento de la participación estudiantil en el gobierno de la universidad contenida en la ley universitaria de 1960. Guiado por el Dr. Alberto Hurtado, aproximadamente el 80% del cuerpo médico más antiguo renunció a San Marcos. Posteriormente, Hurtado fue el primer rector de Cayetano Heredia.

En suma el desarrollo de estas nuevas instituciones, que marcan una nueva etapa en la educación superior peruana, resultó, principalmente, del crecimiento de las demandas populares de admisión a la universidad, y la apertura política que ocurrió después de 1955 en el campo político nacional dio voz y contenido a estas demandas. En menos de quince años se establecieron muchas instituciones independientes, disfrutando cada una del *status* universitario bajo los términos de la ley universitaria existente.

IV. CONCLUSIÓN

Durante el curso de los últimos 20 años más o menos, las presiones sociales por una expansión de oportunidades promocionales fueron canalizadas en Perú hacia la demanda por la educación superior. A su vez, esta demanda adquirió tanto una posición prioritaria en las agendas políticas, como la legitimidad ante los ojos de los representantes del gobierno, que dieron por resultado un mayor compromiso del Estado para aumentar y extender las oportunidades de educación superior. Los datos comparativos con otras repúblicas de América Latina revelan que, si el proceso político específico que condujo a un crecimiento universitario varió según los países, las consecuencias fueron comparables: Se duplicó varias veces la expansión de la capacidad total de la universidad.

Virtualmente, en todas las repúblicas latinoamericanas para crear una universidad se requiere que el Congreso o cuerpo legislativo existente prepare un proyecto que el presidente convierta en ley.

Para financiar a una universidad se requiere, en el caso de una universidad pública, que el Estado destine fondos públicos; en el caso de universidades privadas, que el Estado autorice ciertos privilegios y exenciones. Como hemos visto en el caso peruano, tanto la cooperación del Congreso como el financiamiento estatal, se obtuvieron con relativa facilidad para las nuevas universidades a finales de los cincuentas y sesentas. La cooperación del Congreso fue solamente un acto de reconocimiento que, una vez acordado, casi nunca se debatió; el financiamiento, en contraste, representaba una obligación continua y una carga financiera que se incrementaba dramáticamente. No es sorprendente que los altos desembolsos para las universidades se resintieran notablemente, durante largo tiempo por los encargados del gasto público peruano. El crecimiento de las universidades de 1955 a 1965 requirió un considerable aumento en la cantidad y proporción de los fondos públicos destinados a las universidades. Al mismo tiempo que la proporción de la partida nacional para la educación general se incrementó de un 15% en 1955 a un 24.7 en 1965, la proporción del presupuesto educativo correspondiente a las universidades creció aproximadamente de un 11 en 1955 a un 22 en 1965 (de 100 millones de soles en 1960 a 900 millones de soles en 1965).⁶

Pero la actitud de los funcionarios del gobierno a principios y mediados de los sesentas fue impregnada por un escepticismo. Empezaron a dudar que los sistemas universitarios estuvieran satisfaciendo las demandas nacionales de potencial humano. El carácter espontáneo del crecimiento de las universidades no ofrecía ninguna garantía de una distribución económicamente racional de los estudiantes. En teoría, al menos, al escoger su área de estudios, los estudiantes estaban conscientes e influenciados por las oportunidades de empleos; pero, como hemos visto en el caso de las aspiraciones vocacionales de los estudiantes de las escuelas secundarias, tales explicaciones “económicas” son una abstracción de las realidades de la sociedad peruana. La acción universitaria consistía, en esencia, no tanto en dar una capacitación dentro de campos selectos prioritarios, cuanto en una corriente para proveer el acceso a la universidad, son tomar en cuenta al campo. No fue una simple coincidencia que las nuevas universidades, especialmente las privadas, tendieron a ofrecer los programas menos costosos educación, humanidades, economía, administración de empresas, precisamente las que requieren una menor inversión de capital.

⁶ Ver: *Human Resources, Education, and Economic Development in Peru*, (París: Organization for Economic Cooperation and Development, 1967), y *Perú, diagnóstico del sistema nacional de educación, 1955-1956* (Lima: 1967, pp. 2-104).

Unida a lo incierto de los centros de concentración estudiantil, estaba una preocupación nueva, sobre la calidad y niveles de capacitación en cada campo. Escogidos independientemente por cada institución, los cursos de estudios todavía no se habían uniformado. En muchas de las instituciones más recientes, la carencia de espacio, bibliotecas y laboratorios inadecuados, constituían impedimentos serios para un completo tratamiento de los cursos, aun como proyecto. Más aún, la expansión de las universidades había agravado la escasez crónica de profesores peruanos adecuadamente capacitados y con experiencia. Surgieron fuertes críticas en la etapa inicial por parte de los rectores de la vieja guardia de las universidades públicas: En junio de 1964, el doctor Mauricio San Martín, (Comisión Bicameral del Congreso del Perú, 1967: 257) genetista y rector de San Marcos, sentenció que “el gobierno no debería crear universidades que no tienen razón de ser”, “y, en todo caso -añadió- todos los planes universitarios deberían estar coordinados”. El rector de la Universidad de Ingeniería, Ing. Mario Samané Boggio (*Ibid.*: 261), comentó igualmente en julio de 1964, que el Estado debería prevenir en adelante la creación de nuevas universidades “porque somos incapaces de dotarlas de un cuerpo cualificado de profesores.”

En general, como la modernización sigue avanzando en América Latina, las demandas y exigencias por las universidades han crecido.

Crecientemente expresadas por los canales políticos, estas demandas ofrecieron eventualmente una legitimidad por una intervención más amplia del Estado en los asuntos de la universidad. Al mismo tiempo, los funcionarios públicos esperaban de las universidades la capacitación humana y la tecnología necesaria para el desarrollo económico. Sin embargo, al revisar, ellos descubrieron una calidad incierta y altos costos. El mismo carácter del crecimiento universitario llevó progresivamente a los dirigentes de la universidad a proponer mecanismos para un mayor control y coordinación.

El resultado ha sido una marcada tendencia hacia una mayor regulación de la educación superior por el Estado. En 1965, el gobierno de Ecuador creó un Consejo de Educación Superior para coordinar los asuntos universitarios. La reforma educativa de 1968 del Presidente Carlos Lleras de Colombia, creó un instituto descentralizado, el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Educación Superior, para la planeación y el financiamiento universitario. Una reciente ley boliviana de 1971 sobre educación superior fundó un Consejo de Educación Superior. Desde 1960, Perú ha experimentado, en primer término, con un Consejo Interuniversitario y, después de 1969, con un Consejo Nacional de las Universidades Peruanas (CONUP).

Obligado por la tradición latinoamericana a mantener una organización mediadora entre el Ministro de Educación y las universidades, estas instituciones toman diversas formas. Las variedades colombiana, ecuatoriana y boliviana están predominantemente compuestas por funcionarios de varias dependencias gubernamentales. Los peruanos han experimentado

con un Consejo de Rectores, asesorados por un equipo permanente y vinculado estrechamente con la burocracia pública. Ninguna de las formas son tan atrevidas, sin embargo, como para elegir el patrón de control ministerial común en Europa o para alentar la Comisión Universitaria de Fondos controlada por los profesores, típica de Gran Bretaña.⁷

Aunque las universidades en Perú y en otras partes de América Latina presentan un gran interés para una sociedad que observa, el creciente control estatal ha hecho surgir algunas preocupaciones. En América Latina muy pocas universidades privadas y ciertamente ninguna pública tienen autonomía financiera; algunas tienen autonomía administrativa; posiblemente, muchas más gozan de autonomía académica, o lo que podríamos llamar libertad académica. Pero con pocas excepciones, las universidades latinoamericanas operan dentro de posturas políticas, que han significado frecuentes violaciones de la libertad académica.

Desde 1965, por ejemplo, los regímenes militares en Brasil, Argentina, Chile y Perú, para citar sólo algunos, no han dudado en pisotear los derechos universitarios. Por su parte, las administraciones civiles han sido, en ocasiones, sólo un poco menos rudas. A despecho de los riesgos, ningún observador razonable duda que las universidades deben responder a las demandas del gobierno. Especialmente en un país pobre, la política académica debe satisfacer las demandas legítimas de la sociedad, y más frecuentemente, la respuesta organizada a esas demandas tomará una forma legal y organizacional.

En el análisis final, sin embargo, la naturaleza de la nueva interacción entre la autonomía universitaria y el control del Estado, no aparece muy vinculada a la definición legal de esa asociación. Depende más bien de la naturaleza del sistema político.

REFERENCIAS

Agency For International Development

1972 *Economic and Social Indicators in 18 Latin American Countries: 1960–1971*. Washington, D.C.: Office of Development Programs, Bureau for Latin America.

Alexander, Rober

1974 *Aprismo, the Ideas and Doctrines of Víctor Raúl Haya de la Torre*, (selected, edited and translated). Ohio: Kent State University Press.

⁷ El consejo oficial (lay board) ha sido el instrumento distintivo norteamericano de la autoridad pública sobre las universidades. Además del consejo oficial (lay board) en las universidades del Estado están el departamento de finanzas del Estado, el gobernador y la legislatura. Las universidades británicas más recientes han tenido desde el principio o han adquirido gradualmente consejos de gobierno con miembros oficiales representantes del interés público.

Comisión Bicameral del Congreso del Perú

1967 *Informe sobre el estado de la educación pública y proyecto de ley orgánica de educación*. Lima. pp. 20, 230, 257, 261.

CONUP

1970 *Población matriculada según universidades y especialidades de estudio y sexo*, Boletín Estadístico No. 4. Lima.

1977 *Consejo Nacional de la Universidad Peruana*, Unidad de Estadística. Lima.

De Celis, Rubín

1968 *Deserción escolar en el Perú* (disertación no publicada). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Interamerican Development Bank

1970 *Annual Report 1969*. Washington, D.C.: IADB. p.145.

Kantor, Harry

1966 *The Ideology and Program of the Peruvian Aprista Movement*. New York: Octagon Books.

Ministerio de Educación

1973 *Distribución especial de planteles y desplazamiento escolar en el nivel de educación secundaria de la región de Lima Metropolitana*. Lima: Ministerio de Educación. pp. 62-68, 76-80.

Navarro, Grau José

1968 *La educación peruana, una revolución en marcha*. Lima: Imprenta del Colegio Militar Leoncio Prado. p.543.

Payne, L. Jamel

1965 *Labor and Politics in Peru*. New Haven: Yale University. p.20.

Versluis, Jan

1974 *Education an Employment; Labor Market Expectations of Secondary and University Students in the Lima Metropolitan Area, World Employment Program, Education and Employment Project*, Working papers 1,2,3 and 4, Genova Internacional Labor Office. See also Working Paper 4, pp.22-25.

Whyte, F. William

1954 "High-level Manpower for Peru". en C. Myers y F. Harbison eds., *Manpower and Education*. New York: Mc. Graw-Hill. p. 51.