



**Informe Educación Superior en Iberoamérica
2016**

**Estudios de Casos Nacionales
Perú**

Juan Fernando Vega Ganoza

Juan Fernando Vega Franco

Marzo 2016

Preparado para:

Centro Interuniversitario de Desarrollo

Santa Magdalena 75, Piso 11, Providencia

Santiago de Chile, Chile

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PERÚ, 2010 -2015¹

TABLA DE CONTENIDO

Resumen.....	8
1.0 Acceso	13
1.1. Cuadros y Gráficos	13
1.2. Principales cambios en las políticas y procedimientos de acceso a la educación superior.....	17
1.3. Principales tendencias en el acceso a la educación superior	20
2.0 Infraestructura Institucional de Provisión	25
2.1. Cuadros y Gráficos	25
2.2. Principales cambios en la creación y reconocimiento de instituciones de educación superior	27
2.3. Principales tendencias en la plataforma institucional de provisión de las instituciones de educación superior	29
3.0 Personal Docente.....	32
3.1. Cuadros y Gráficos	32
3.2. Principales tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica	33
4.0 Investigación y Desarrollo	36
4.1. Cuadros y Gráficos	36
4.2. Análisis de la investigación académica en el sistema universitario	36
5.0 Aseguramiento de la Calidad	41
5.1. Funcionamiento del esquema nacional de aseguramiento de la calidad.....	41
5.2. Cuadros y Gráficos	42
5.3. Principales cambios en los procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad ..	42
5.4. Principales tendencias en sistema de aseguramiento de calidad	44
6.0 Resultados	46
6.1. Cuadros y Gráficos	46
6.2. Principales tendencias en la graduación	49
6.3. Relación entre la educación superior y el mercado laboral	51
7.0 Gobierno y Gestión	55
7.1. Descripción del Gobierno del Sistema de Educación Superior.....	55
7.2. Descripción de las modalidades de gobierno interno y gestión de las instituciones	57
8.0 Financiamiento	59
8.1. Cuadros y Gráficos	59

¹ Citar como: Vega Ganoza, Juan Fernando & Vega Franco, Juan Fernando (2016) 'Educación Superior en Perú - Informe Nacional'. En: CINDA 'Educación Superior en Iberoamérica: Informe 2016'. Centro Interuniversitario de Desarrollo. Santiago de Chile

8.2.	Descripción del esquema nacional de financiamiento y su evolución reciente.....	59
8.3.	Descripción de las modalidades empleadas para la asignación de recursos públicos a las universidades públicas	61
8.4.	Descripción de los ingresos no públicos que obtienen las universidades públicas	61
8.5.	Descripción y análisis de los esquemas de financiamiento de becas y créditos estudiantiles.....	62
8.6.	Cambios recientes en las modalidades de financiamiento a las universidades públicas...	63
8.7.	Descripción del financiamiento público de universidades privadas.....	63
8.8.	Principales tendencias en el financiamiento de la educación superior	64
9.0	ANEXO: Discapacidad y Educación Superior en el Perú.....	66
9.1.	Normativa de inclusión de personas con discapacidad en educación superior	66
9.2.	Procesos de aseguramiento de calidad e inclusión de personas con discapacidad.	68
9.3.	Datos estadísticos y/o cualitativos sobre inclusión de personas con discapacidad en la educación superior	68
9.4.	Discapacidad y Educación Superior en el Perú. Comentario	72
10.0	Bibliografía.....	74

Tablas y Gráficos²

Acceso

PTA-01	Evolución de la matrícula de pregrado
PTA-02	Evolución de la matrícula de postgrado
PTA-03	Evolución de la matrícula total según instituciones no universitarias y universitarias
PTA-04	Evolución de la matrícula total por sexo según áreas del conocimiento
PTA-05	Evolución de la matrícula total según instituciones públicas y privadas
PTA-06	Evolución de la matrícula total según áreas del conocimiento
PTA-07	Evolución de la matrícula total según ingreso
PTA-08	Evolución de la graduación según nivel educativo

Infraestructura

PTI-01	Número de instituciones
PTI-02	Número de instituciones según universitarias y no universitarias
PTI-03	Número de universidades según instituciones públicas y privadas
PTI-04	Número de programas universitarios

Docentes

PTD-01	Número de docentes. Educación Universitaria según públicas y privadas.
PTD-02	Número de docentes. Educación no Universitaria según públicas y privadas.
PTD-03	Número de docentes universitarios según nivel educativo

² Las tablas y cuadros se identifican por un código que indica el país, el tema de la tabla, y el número. Así, PTA-01 es Perú Tabla Acceso, 01.

Investigación

PTI+D-01 Número de investigadores según áreas de conocimiento

Calidad

PTC-01 Número de universidades e instituciones de ES y/o de programas de pregrado y postgrado acreditados

Resultados

PTR-01 Población adulta con educación superior en porcentajes

PTR-02 Población adulta con educación superior en frecuencias

PTR-03 Evolución de la graduación total según instituciones no universitarias y universitarias

PTR-04 Evolución de la graduación total según instituciones públicas y privadas

PTR-05 Evolución de la graduación total según áreas del conocimiento

PTR-06 Evolución de la graduación oportuna

PTR-07 Evolución del abandono temprano

Financiamiento

PTF-01 Evolución del gasto según fuentes privadas y públicas

Cuadros extra (en Secciones de análisis)

Acceso

PCA-01 Becas otorgadas en el periodo

PCA-02 Frecuencia y Porcentaje de la Demanda Potencial de ES

PCA-03 Frecuencia y Porcentaje de la Demanda Efectiva de ESU

PCA-04 Demanda Potencial Vs Demanda Efectiva de ESU

PCA-05 Evolución y variación anual de las matricula

Infraestructura

PCI-01 Crecimiento de los programas de maestría y doctorado (2010-2013)

PCI-02 Porcentaje de alumnos de posgrado por frecuencia de estudio según grado

Investigación

PCI+D-01 Evolución del número de publicaciones 1976-2015, por quinquenios, según tipo de institución

PCI+D-02 Evolución del número de publicaciones 2010-2015, para las 11 universidades más productivas en 2015

Calidad

PCC-01 Número de carreras (o instituciones) acreditadas por años

PCC-02 Carreras acreditadas por CONEAU

PCC-03 Número de carreras de acreditación obligatoria 2013

Resultados

PCR-01 Variación de la graduación total. IES no universitarias y universitarias

- PCR-02 Variación de la graduación total. IES públicas y privadas
- PCR-03 Variación gradación oportuna
- PCR-04 Variación abandono temprano
- PCR-05 Ingresos máximos, promedio y mínimos según tipo de institución de educación superior y gestión, 2015
- PCR-06 Ingresos universitarios máximos, promedio y mínimos según región - 2015

Gobierno y Gestión

- PCR-06 La reforma de la educación superior - Línea de tiempo

Financiamiento

- PCF-01 Financiamiento público de la Educación Superior (PIM) según fuente
- PCF-02 Asignación del presupuesto (PIM) por subprograma
- PCF-03 Evolución del Financiamiento público (PIM) de la Formación Universitaria de Pregrado y de los programas de acceso a Educación Superior de calidad (becas y créditos)

Discapacidad y Educación Superior

- PCD-01 Perú: Población femenina y masculina con alguna discapacidad según nivel educativo , 2012 (porcentaje)
- PCD-02 Perú 2010: Matrícula en Educación Superior según tipo de limitación por tipo de institución (Institutos de Educación Superior – IES y Universidades)
- PCD-03 Perú: Personas con NEE en la matrícula de educación superior no universitaria
- PCD-04 Perú: Participación del tipo de NEE por año
- PCD-05 Perú: Tipo de NEE según participación porcentual anual en el período (matrícula acumulada del período = 100)

Glosario

ANR	Asamblea Nacional de Rectores
CENAUN II	Segundo Censo Nacional Universitario realizado en el 2010, con el propósito de conocer la situación demográfica, económica y académica de los estudiantes, docentes y administrativos, así como las características de los recursos físicos en equipamiento científico y tecnológico e infraestructura, de las Universidades del país.
CONCYTEC	<p>El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC), es la institución rectora del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación Tecnológica, SINACYT, integrada por la Academia, los Institutos de Investigación del Estado, las organizaciones empresariales, las comunidades y la sociedad civil.</p> <p>Tiene por finalidad normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar las acciones del Estado en el ámbito de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y promover e impulsar su desarrollo mediante la acción concertada y la complementariedad entre los programas y proyectos de las instituciones públicas, académicas, empresariales organizaciones sociales y personas integrantes del SINACYT.</p>
CNE	Consejo Nacional de Educación
CONADIS	Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad
CONAFU	Consejo Nacional de Autorización y Funcionamiento de Universidades
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
CONEACES	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria
CONEAU	Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria
COPAES	Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior
COSUSINEACE	Consejo Superior del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa
DIGEBE	Dirección General de Educación Básica Especial
DIGESU	Dirección General de Educación Superior Universitaria
DIGESUP	Dirección General de Educación Superior (organismo previo a la nueva ley universitaria que solo se refería a la no universitaria)
DIGESUPT	Dirección General de Educación Superior y Técnico Profesional
DS	Decreto Supremo

EDUCATEC	Organismo de Gestión de Institutos y Escuelas de Educación Superior Públicos
EES	Escuelas de Educación Superior
ENAHO	La Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), es una investigación estadística continua que genera indicadores que permiten conocer la evolución de la pobreza, del bienestar y de las condiciones de vida de los hogares, mide el alcance de los programas sociales y sirve de fuente de información a instituciones públicas y privadas, así como a investigadores, permitiendo la comparabilidad con investigaciones similares, en relación a las variables investigadas.
EstSoc	Colección de Estadísticas Sociales del INEI. Reúne un conjunto de indicadores relacionados a salud, educación y pobreza. En el caso de educación superior, Estadísticas Sociales cita a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) como la fuente de su información.
IEES	Institutos y Escuelas de Educación Superior
IES	Instituciones de Educación Superior
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) es el Órgano Rector de los Sistemas Nacionales de Estadística e Informática en el Perú.
IPEBA	Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica
LGE	Ley General de Educación
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIMP	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINEDU	El Ministerio de Educación del Perú (MINEDU) tiene la misión de garantizar derechos, asegurar servicios educativos de calidad y promover oportunidades deportivas a la población para que todos puedan alcanzar su potencial y contribuir al desarrollo de manera descentralizada, democrática, transparente y en función a resultados desde enfoques de equidad e interculturalidad.
MINTRA	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
NEE	Necesidades Educativas Especiales.
OECD / OCDE	Organization for Economic Cooperation and Development / Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIM	Presupuesto Institucional Modificado. Cuentas del MEF.
PROCALIDAD	Proyecto de Inversión Pública “Mejoramiento de la calidad en la educación superior en el Perú
PRONABEC	Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo.

PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú.
SAC	Sistema de Aseguramiento de la Calidad.
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera. MEF.
SINEACE	El Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE tiene la finalidad de garantizar a la sociedad que las instituciones educativas públicas y privadas ofrezcan un servicio de calidad. Para ello recomienda acciones para superar las debilidades y carencias identificadas en los resultados de las autoevaluaciones y evaluaciones externas, con el propósito de optimizar los factores que inciden en los aprendizajes y en el desarrollo de las destrezas y competencias necesarias para alcanzar mejores niveles de calificación profesional y desempeño laboral.
SUNEDU	La Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) es el organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Educación, responsable del licenciamiento para el servicio superior universitario, la supervisión de servicio educativo universitario y la fiscalización del uso de recursos públicos y beneficios otorgados a las universidades

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PERÚ, 2010 -2015³

RESUMEN

Este quinquenio⁴ ha aportado a la educación superior una reforma; que todavía no está culminada y que está marcada por la preocupación central por la calidad.

Antes de comentar la reforma conviene describir el contexto y las medidas. La reforma se propone regular el crecimiento de la oferta alentada por una demanda creciente, para asegurar la calidad del servicio.

En términos de acceso, se mantiene la tendencia al crecimiento de la matrícula provocado por el crecimiento de la demanda. Sin embargo, también encontramos que la tasa de crecimiento del egreso de secundaria es menor que la tasa de crecimiento de los ingresantes a la universidad, pero existe todavía una brecha y la población no ingresante a la universidad alimenta un crecimiento de los postulantes al pregrado universitario, incrementando el embalse de postulantes no admitidos de periodos anteriores. La matrícula crece, aunque se desacelera, y a pesar de este crecimiento, todavía desregulado y desordenado en el periodo, nuestra cifra de cobertura de educación superior apenas llega a un máximo de 40.6% (WEF, 2015, p. 295)⁵. Por otro lado, a pesar de que el crecimiento acumulado de la matrícula en el período 2014/2010, fue mayor para los 2 quintiles más pobres (68%) que para los 2 más ricos (20%), y, por tanto la participación de los más pobres crece mientras la de los más ricos decrece, los 2 quintiles más pobres tienen todavía una participación muy baja (15%), especialmente el de menores ingresos (3.9%). Ver más adelante PTA-07 entre los cuadros y gráficos de acceso.

El crecimiento de la oferta se explica por el crecimiento de las vacantes, particularmente de las universitarias, aunque a tasas decrecientes debido principalmente las restricciones a la creación de universidades o filiales (ver tendencias en la plataforma institucional). El crecimiento se debió principalmente a la iniciativa privada calificada como de “menor calidad” y responsable de promover incorporación de personas con menor capacidad cognitiva (Yamada, Castro, Bacigalupo, & Velarde, 2013), y de producir un mayor subempleo universitario (Lavado, 2014)⁶. Éste ha sido el argumento principal de la reforma en curso y explica su enfoque restrictivo.

La denuncia de la mala calidad de la oferta privada se registró en informes previos de CINDA y generó un temprano proceso de intervención en la educación superior no universitaria, en particular

³ Los autores quieren dejar constancia de su agradecimiento a los funcionarios responsables de las estadísticas del Ministerio de Educación y de la SUNEDU sin cuyo aporte y disponibilidad para absolver consultas la parte cuantitativa no hubiera podido desarrollarse. Por otro lado, Agnes Franco, César Guadalupe y Freddy Ínjoque revisaron borradores en diferentes momentos y nos brindaron importantes correcciones y sugerencias. Este agradecimiento y reconocimiento no los hace responsables por supuesto de las eventuales fallas o errores subsistentes.

⁴ Aunque en sentido estricto el quinquenio va de 2011 a 2015, muchos de los cuadros se referirán al periodo 2010 – 2014 en tanto los datos del 2015 no están todavía disponibles.

⁵ La cifra más frecuente es en torno al 35%.

⁶ Casi todos los argumentos mencionados (deterioro de la calidad de los estudiantes, subempleo universitario, poca investigación...) se pueden encontrar, por ejemplo, en un debate sobre la crisis de la universidad de 1994, aunque en esa época había menciones también al deterioro de las universidades públicas (Ansion, McLauchlan de Arregui, Neira, & Shepherd, 1994).

en los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) bajo jurisdicción del Ministerio de Educación y los Gobiernos Regionales (Del Mastro, 2011, p. 4). Respecto de la educación superior universitaria la acción de introducir regulaciones tenía la dificultad de que la autonomía universitaria cuenta con protección constitucional, que reconocía derecho a una total autorregulación una vez que se concedía a la universidad la autorización definitiva de funcionamiento. Esta autorregulación de cada universidad se expresaba en la gobernanza de los organismos del sistema: la ANR tenía funciones de coordinación y solución de controversias, y sus autoridades eran designadas entre y por los rectores de las universidades. Y la función de autorización de la creación de nuevas universidades, filiales o anexos procedía de organismos (ANR y CONAFU) con constitución similar. Respecto de este arreglo institucional el Tribunal Constitucional juzgó –en el artículo 4to del Fallo- que ANR y CONAFU no cumplían con el criterio de imparcialidad objetiva para ejercer acciones regulatorias y que el arreglo constituía un *Estado de Cosas Inconstitucional* debido a la renuncia del Estado a la rectoría encargada por la Constitución en materia de Educación, incluyendo la Universitaria, y recomendaba “La creación de una Superintendencia altamente especializada, objetivamente imparcial y supervisada eficientemente por el Estado” (Tribunal Constitucional - Perú, 2010)⁷.

Esta decisión del Tribunal establece que “autonomía no es sinónimo de autarquía, por lo que ninguna universidad se encuentra exenta de un proceso de evaluación externo riguroso, y, en su caso, de la obligación de adoptar las medidas que les sean impuestas por los órganos del Estado competentes para elevar su nivel educativo”(art.180), idea que: a) sustenta una nueva comprensión de la autonomía universitaria y b) representa la base para la afirmación del derecho a la rectoría del Estado sobre las universidades que es el principal impulso de la reforma y sirvió de justificación a la ley de moratoria de creación de universidades y filiales por 5 años a partir de 2012 (Ver cambios en la creación y reconocimiento de IES).

El principio de la reforma se centra entonces en devolver al Estado capacidad de rectoría sobre el aseguramiento de la calidad. La nueva ley universitaria no solo marca pautas para este nivel sino que declara en reorganización el sistema previo de aseguramiento de la calidad, extinguiendo sus órganos especializados, incluyendo al que se ocupaba de la educación superior no universitaria. Aunque todavía no se completa el proceso, la SUNEDU ha resumido la arquitectura del nuevo modelo en el documento de “Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (DS N.º 016-2015-ED, 2015). En breve, se propone cuatro pilares para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC): i) información confiable y oportuna; ii) fomento para mejorar el desempeño; iii) acreditación para mejora continua; y iv) licenciamiento según el cumplimiento de condiciones básicas; disposiciones cuya implementación es “responsabilidad de todos los actores involucrados en el Sistema Universitario Peruano: El Ministerio de educación, Ministerio de Economía y Finanzas, organismo de acreditación, organismo de licenciamiento, las universidades públicas y privadas, los organismos responsables de los sectores productivos y de investigación, innovación y tecnología, entre otras instituciones competentes” según se declara en el capítulo “Alcances de la política” del documento. Estas pautas regirán todo el sistema de educación superior.

La reforma iniciada por la nueva Ley Universitaria redefine el aseguramiento de la calidad asociado al inicio de operaciones, creando la figura del licenciamiento periódico y renovable, en lugar de la autorización de funcionamiento una vez por siempre; y, por otro lado, dispone la reorganización del sistema de acreditación y certificación, que incluye la acreditación a instituciones de Educación Básica, y de Institutos y Escuelas no universitarias de Educación Superior. La reforma propuesta está incompleta porque no se han aprobado todavía: i) la nueva ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior, de la cual hay dos versiones, una del MINEDU y otra del Congreso, ii) ni el nuevo sistema

⁷ Menos conocido, un informe de la Contraloría General de la República sobre la situación de las Universidades públicas concluía en la misma dirección (Contraloría General de la República, 2011, p. 9).

de acreditación que crea un organismo especializado en Educación Superior, el Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior – COPAES. Ver detalles en la sección Aseguramiento de la Calidad.

	Arreglo previo		Arreglo propuesto	
	Institutos y Escuelas	Universidades	Institutos y Escuelas	Universidades
Autorización / Licenciamiento	Autorización MINEDU	Autorización CONAFU	<i>Licenciamiento MINEDU</i>	Licenciamiento SUNEDU
Acreditación	Sineace CONEACES	Sineace CONEAU	<i>COPAES</i>	

En cursivas las normas pendientes

Si se aprueba alguna de las propuestas de la nueva ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior el sistema sufrirá una importante transformación. A las universidades e institutos con oferta de certificados, grados y títulos tradicionales (universitarios y no universitarios) se sumarán unas Escuelas redefinidas que ofrecerán grados y títulos equivalentes a los universitarios (solo bachilleratos según la propuesta de MINEDU y también posgrados según la propuesta del Congreso). Estas Escuelas tendrán características distintas de la institucionalidad universitaria; entre ellas, por ejemplo, una organización del gobierno sin la participación estamental ni la dinámica del claustro académico, y un bachillerato sin Estudios Generales. La tabla siguiente muestra los universos paralelos del arreglo previo y las novedades de las propuestas.

	Arreglo previo		Arreglo propuesto			
	Institutos y Escuelas	Universidad	<i>Institutos</i>	<i>Escuelas</i>		Universidad
				<i>Minedu</i>	<i>Congreso</i>	
Grados						
- Bachiller técnico			<i>x</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	
- Bachiller		x		<i>x</i>	<i>x</i>	x
- Maestría		x			<i>x</i>	x
- Doctorado		x			<i>x</i>	x
Títulos						
- Técnico	x		<i>x</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	
- Profesional Técnico	x		<i>x</i>	<i>x</i>	<i>x</i>	
- Profesional	x					
- Licenciatura		x		<i>x</i>	<i>x</i>	x
- Segunda especialidad		x				x

En cursivas las normas pendientes

La Ley Universitaria toma algunas opciones dentro de las tensiones polares del debate contemporáneo:

- Dentro del debate universalización / élite, opta por una perspectiva de élite, que valora altamente la selectividad; considera que debe haber un filtro de admisión obligatorio basado en conocimientos y parece considerar que la distribución de la matrícula entre instituciones

de educación superior universitarias y no universitarias corresponderá a una distribución de capacidades cognitivas.

- Dentro del debate entre universidades de enseñanza y universidades de investigación, opta por la investigación; no pueden haber universidades de enseñanza, la investigación es obligatoria y toda universidad pública debe tener al menos un instituto con un programa de investigación. La condición de profesor investigador implica privilegios respecto de la condición de los profesores que enseñan.
- Dentro del debate entre carácter académico o profesional de la universidad opta por un perfil académico. Para dictar se requiere Maestría y los cargos altos requieren Doctorado obtenido mediante estudios presenciales. Todo grado requiere investigación. No hay grados “profesionales” como los que permite la distinción entre grados profesionales (“*art, science, law, etc.*”) y académicos de investigación (“*Phil*”) en la tradición anglosajona.
- Dentro del debate entre educación presencial y educación a distancia, limita el desarrollo de la educación a distancia. La educación a distancia no puede representar sino hasta el 50% del pregrado y los posgrados no pueden ser dictados exclusivamente mediante esta modalidad. Los posgrados útiles para ocupar cargos son los realizados de manera presencial. Todas las universidades deben contar con 20% de profesores a tiempo completo y el tiempo completo es de 40 horas semanales.
- Para mayores detalles ver secciones de Docentes, Investigación, y Gobierno y Gestión.

Este modelo parece mirar hacia un pasado de universidades de investigación, prestigioso e inexistente, como si la universidad de enseñanza y formación no fuera argumentable, olvidando a Newman y Ortega y Gasset (Newman, 2015; Ortega y Gasset, 2004) o no fuera necesaria, y como si las más prestigiosas universidades peruanas no fueran universidades de pregrado y formación. Por otro lado, el modelo adolece de proyección prospectiva, y no solo no atiende ninguna de las tendencias contemporáneas sino que impide enfrentarlas; ver por ejemplo las que señala el ensayo de Barber “Se nos viene una avalancha”: virtualización, *unbundling*, universidad transfronteriza, relaciones a la localidad (Barber, Donnelly, & Rizvi, 2013). Además, y más grave todavía, el modelo parte de un paradigma que dice que el derecho a la educación pertenece solo a una élite del intelecto, que está siendo desafiado en todo el mundo. No solo la demanda nacional crece continuamente sino que este crecimiento es una tendencia internacional anticipada en 1972 (Trow, 1973) y la propuesta latinoamericana a la última Conferencia Mundial sobre Educación Superior de Unesco sostiene que no es un derecho de algunos sino un derecho universal y esta idea crece continuamente (Vega G, 2010, 2013). Por eso no podemos descuidar el hecho de que el embalse de la demanda sigue creciendo, y que la cobertura sigue siendo baja, y conviene reabrir el debate sobre inclusión que esta ley dificulta. Hay que pensar el crecimiento y la diversificación para atender a una demanda mayor que inevitablemente será más heterogénea; este es el mandato final de la Conferencia Mundial (UNESCO, 1998). Hay muchos temas nuevos si se adopta esta perspectiva, uno de los temas más difíciles es el de la atención de las necesidades de educación superior de los jóvenes de culturas nativas (Cuenca, 2013)

A pesar de todo, sin embargo, la reforma no se debe detener. Y para ello hay que defender el proceso iniciado y eso requiere también revisar las condiciones materiales de su implementación; es una mala práctica de dar leyes sin revisar cuáles serán las obligaciones financieras que debemos asumir para financiarlas. Ver sección Financiamiento.

En conclusión, es muy importante consolidar los avances en rectoría y regulación; no se debe retroceder en el esfuerzo de devolver al Estado responsabilidad sobre el sistema para asegurar oportunidades de educación superior de calidad a todos los ciudadanos. Pero necesitamos representarnos no solo el reto de la calidad sino que debemos incluir el reto de la cantidad.

Bibliografía mínima

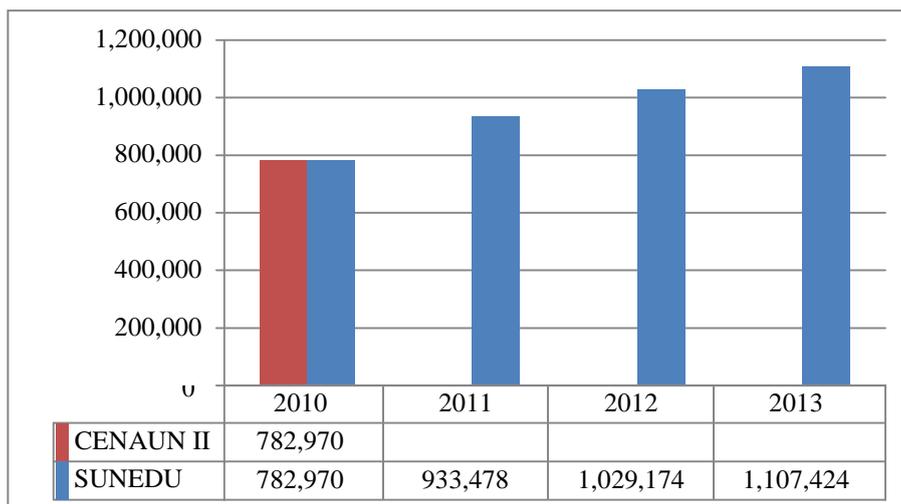
1. Benavides, M., León, J., Haag, F., & Cueva, S. (2015). Expansión y diversificación de la educación superior universitaria, y su relación con la desigualdad y la segregación. Lima: GRADE. Recuperado a partir de <http://www.grade.org.pe/publicaciones/expansion-y-diversificacion-de-la-educacion-superior-universitaria-y-su-relacion-con-la-desigualdad-y-la-segregacion/>
2. Comisión de educación, juventud y deportes. (2014, octubre 6). Dictamen Proyecto de Creación del Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Congreso de la República del Perú. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/ba75101a33765c2c05257e5400552213/e88a203db4d4bb2205257e60006282c9/\\$FILE/04534CD10MAY20150609.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/ba75101a33765c2c05257e5400552213/e88a203db4d4bb2205257e60006282c9/$FILE/04534CD10MAY20150609.pdf)
3. Comisión de educación, juventud y deportes. (2015, agosto 22). Dictamen Propuesta de Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y la carrera pública de sus docentes. Congreso de la República del Perú. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/C6983042DDDE02BA05257F160060C35C/\\$FILE/Educacion_465.685-2011-CR_otros_Fav.Sust.Unanimidad.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/C6983042DDDE02BA05257F160060C35C/$FILE/Educacion_465.685-2011-CR_otros_Fav.Sust.Unanimidad.pdf)
4. Dargent Bocanegra, E., & Chávez Ángeles, N. (2016). ¿Extraer para educar? Boom de commodities. Construcción estatal y universidad pública (Cuadernos de Trabajo. Departamento de Ciencias Sociales. No. 28) (p. 35). Lima, Perú: PUCP. Recuperado a partir de <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/files/2016/01/2016-28-%C2%BFExtraer-para-educar%C2%BF-Boom-de-conmodities.-Construcci%C3%B3n-estatal-y-universidad-p%C3%BAblicaDARGENT-y-CH%C3%81VEZnoelia.pdf>
5. Lavado, P., Yamada, G., & Martínez, J. (2014). ¿Una promesa incumplida? a Calidad de la Educación Superior Universitaria y el Subempleo Profesional (Documento de trabajo No. 2014-021) (p. 73). Lima: BCRP. Recuperado a partir de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2014/documento-de-trabajo-21-2014.pdf>
6. OECD DEV. (2016). Avanzando hacia una mejor educación para Perú (p. 38). Lima: OECD. Recuperado a partir de <http://www.slideshare.net/ministerioeducacionperu/informe-de-la-oeecd-avanzando-hacia-una-mejor-educacin-para-per>
7. Tribunal Constitucional - Perú. (2010, junio 15). STC N° 00017-2008-PI/TC. Demanda contra limitación de filiales. Argumenta la necesidad de Superintendencia. [Institucional]. Recuperado el 10 de marzo de 2016, a partir de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00017-2008-AI.html>
8. Tribunal Constitucional - Perú. (2015, octubre 11). STC Caso Ley Universitaria; acumula N° 00014/00016/00019-2014-PI/TC y 00007-2015-PI/TC . Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley 30220, Ley Universitaria. Recuperado a partir de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00014-2014-AI%2000016-2014-AI%2000019-2014-AI%2000007-2015-AI.pdf>

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PERÚ, 2010 -2015

1.0 ACCESO

1.1. Cuadros y Gráficos

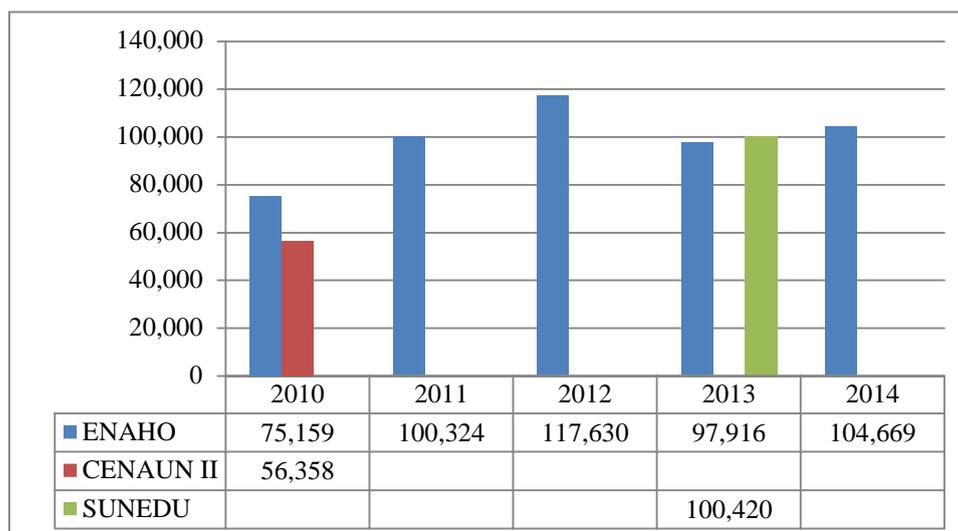
PTA-01
Evolución de la matrícula de pregrado



Fuente: INEI (2010). II Censo Nacional Universitario.

Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013).

PTA-02
Evolución de la matrícula de postgrado



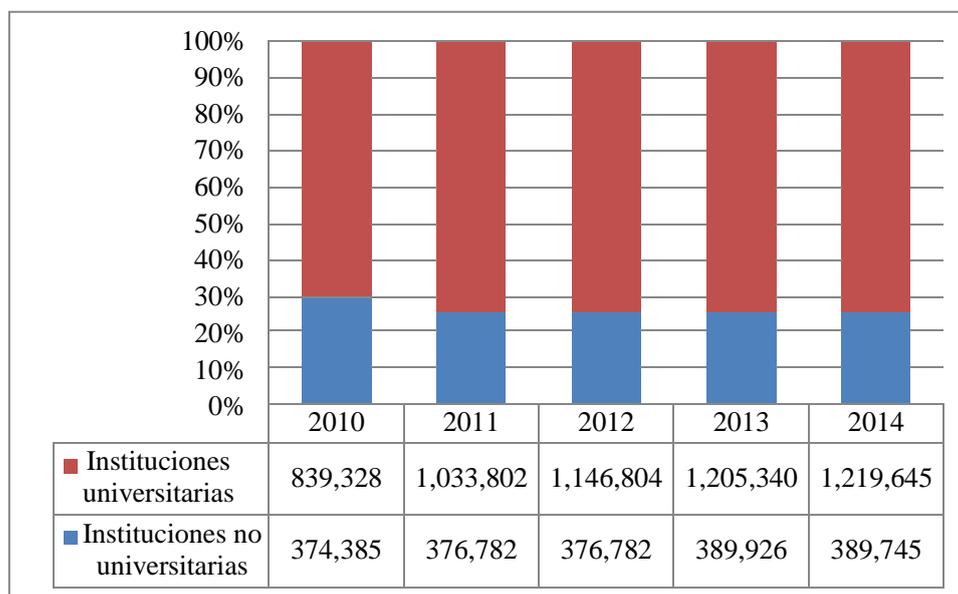
Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Fuente: INEI (2010). II Censo Nacional Universitario.

Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2013).

Nota: Postgrado incluye CINE 7 y 8

PTA-03
Evolución de la matrícula total
según instituciones no universitarias y universitarias

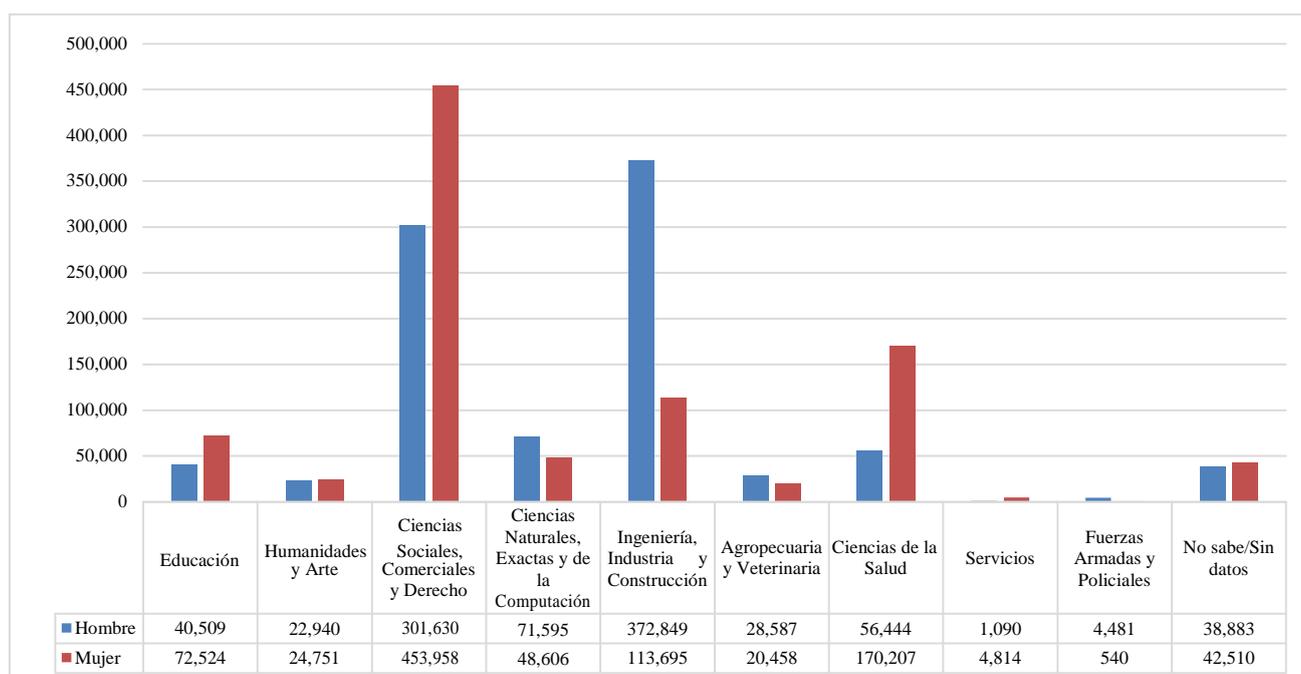


Fuente IES Universitarias Pregrado SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013). Año 2014 estimado a partir de tasa de crecimiento y desaceleración.

Fuente IES Universitarias Postgrado: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Fuente IES No Universitarias: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

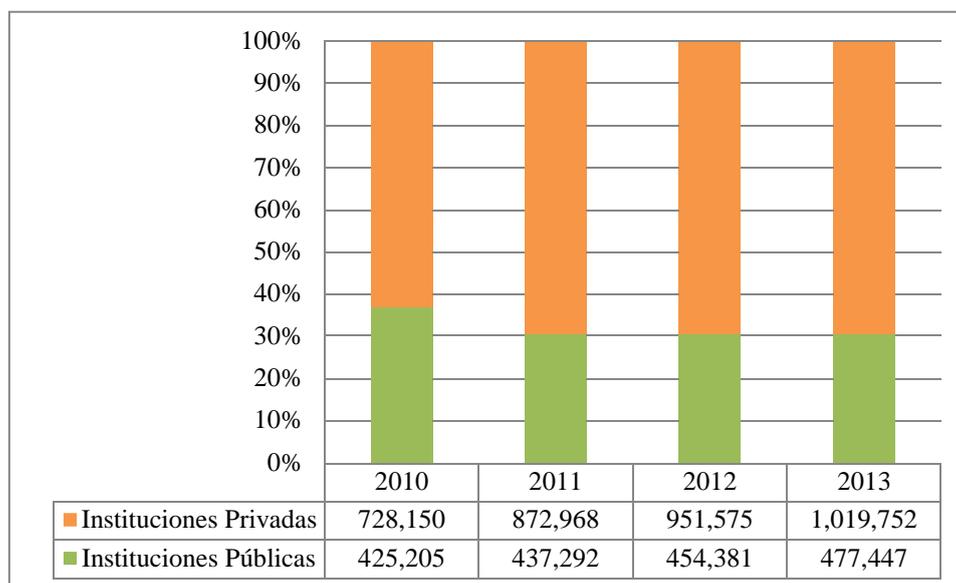
PTA-04
Evolución de la matrícula total por sexo
según áreas del conocimiento



Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Nota: Solo se cuenta con información del año 2014

PTA-05
Evolución de la matrícula total
según instituciones públicas y privadas

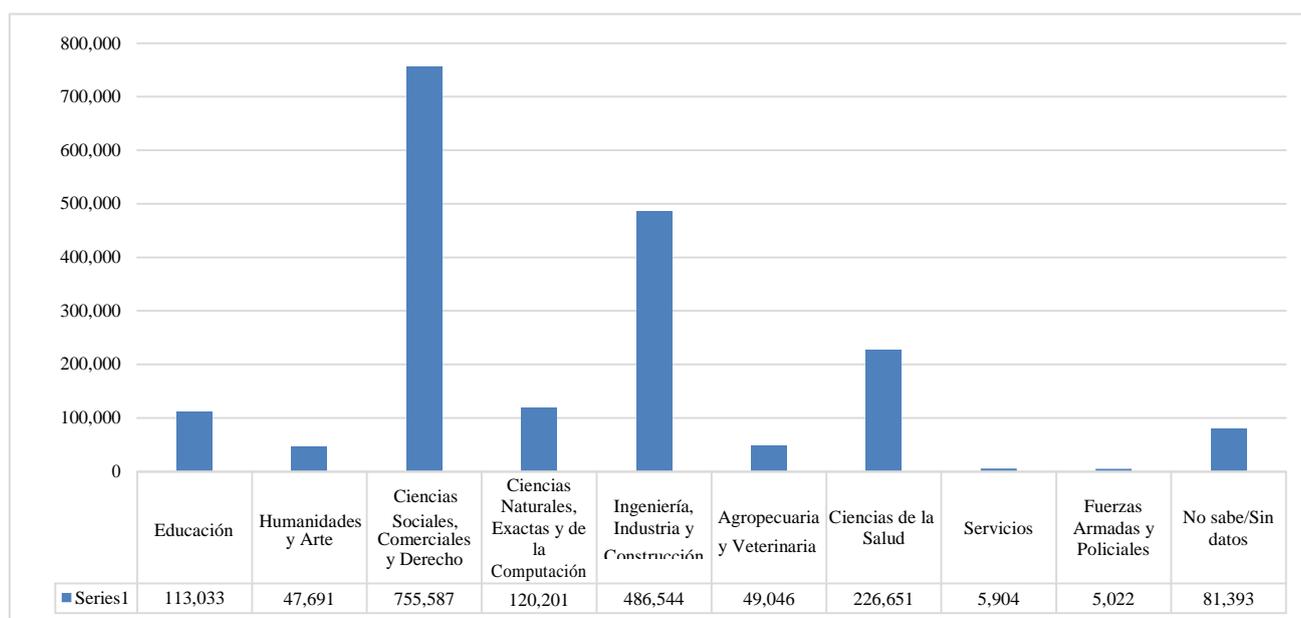


Fuente IES Universitarias Pregrado SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013). Año 2014 estimado a partir de tasa de crecimiento y desaceleración.

Fuente IES No Universitarias: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

Nota: La población no incluye los datos de postgrado ya que no se cuenta con data diferenciada entre IES Privadas y Públicas.

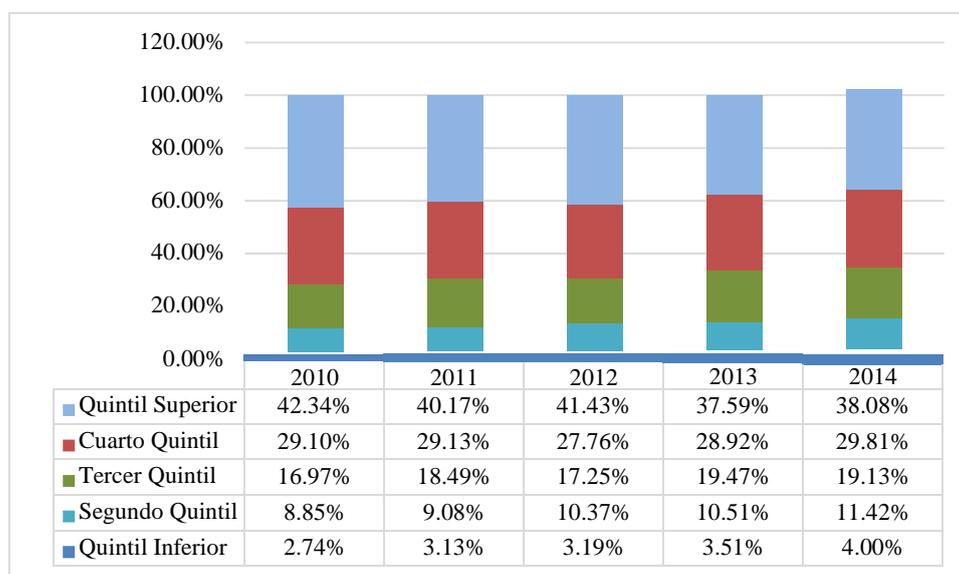
PTA-06
Evolución de la matrícula total
según áreas del conocimiento



Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

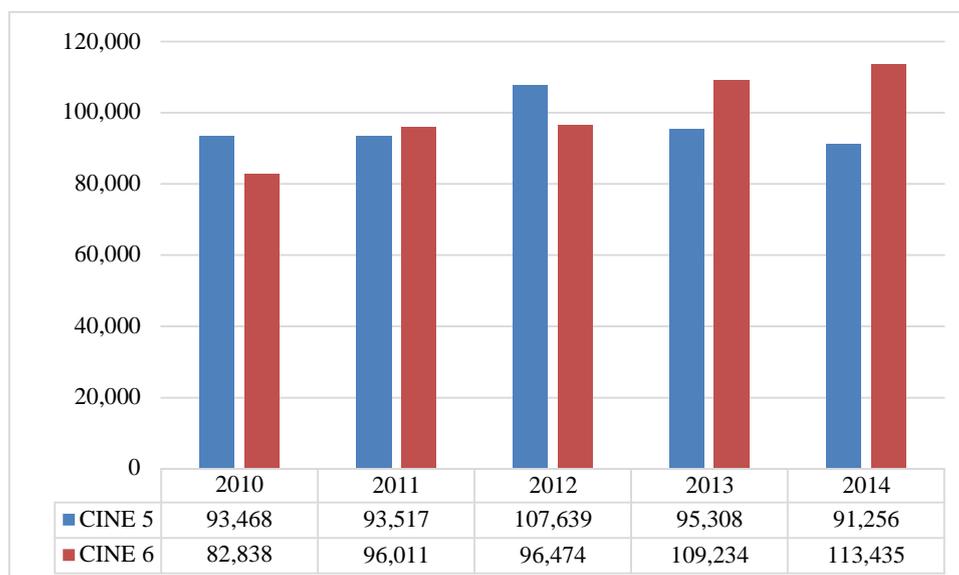
Nota: Solo se cuenta con información del año 2014

PTA-07
Evolución de la matrícula total según ingreso



Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTA-08
Evolución de la graduación según nivel educativo



Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente CINE 5: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Fuente CINE 6: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2014). Año 2014 estimado a partir de tasa de crecimiento (7.7%).

1.2. Principales cambios en las políticas y procedimientos de acceso a la educación superior

En general, no ha habido grandes cambios en las políticas y procedimientos de acceso. El acceso a la educación pública es gratuito (más adelante revisaremos esta idea) pero está regulado por la disponibilidad de vacantes que, a su vez, es controlada por restricciones presupuestales que han mantenido la oferta de vacantes estacionaria mientras la demanda crecía sostenidamente al calor de los cambios epocales que vienen levantando las exigencias formativas para el acceso al empleo, tanto dependiente como independiente, y al calor del crecimiento económico que ha levantado sostenidamente los ingresos de las familias. La variable de ajuste fue entonces la oferta privada. Y, para el tramo superior de la escala de ingresos, la oferta internacional tanto técnica como universitaria: el 3% del total de los que egresan de secundaria según una encuesta en 2015 (Grupo Educación al Futuro, 2015).

Esta estructura ha generado mercados altamente segmentados con distintas reglas de juego. Salvo excepciones (las universidades nacionales de San Marcos, Agraria, de Ingeniería, y el Instituto Tecnológico José Pardo, entre otros), la oferta de mayor prestigio es privada pero está restringida por las tarifas (PUCP, Cayetano Heredia, Universidad del Pacífico y Tecsup), le sigue un grupo de instituciones públicas y privadas de prestigio medio, y, finalmente instituciones públicas y privadas de bajo prestigio y bajo precio.

Aunque formalmente todas las instituciones tienen procesos de admisión, las instituciones públicas de prestigio tienen índices de selectividad muy altos (de dos y tres dígitos), las privadas de prestigio tienen alguna selectividad (selectividad mayor a 3/1) y las de baja calidad poca o ninguna selectividad.

El tema de la selectividad, valorado positivamente por los reformadores, merece dos comentarios. Desde un paradigma elitista, no ofrecería dificultad: este desajuste entre demanda y oferta, y el embalse creciente de una población “mal preparada” o de peores capacidades cognitivas, pueden ser considerados saludables y juzgados favorablemente. Sin embargo, tiene un efecto no deseado, frecuentemente los mismos que saludan la selectividad elitista denuncian la existencia de servicios no regulados de centros y academias de preparación universitaria, sin conectar la relación entre selectividad y jóvenes no ingresantes, excluidos de las políticas o resultado de políticas que los destinan a esta situación, a los que no les queda otra opción que usar estos medios para enfrentar el esfuerzo de remediación de los déficits producidos en la secundaria a pesar de la rectoría estatal de la básica.

Por otro lado, la perspectiva elitista no atiende al hecho de que la población egresa de secundaria con muy bajas competencias académicas básicas según sugiere la evidencia generada por PISA y por la reciente Evaluación Censal de la Educación para octavo grado de educación básica (UMC, 2013, 2015). Desde esta perspectiva, no queda claro cuánto discrimina esta selectividad, mayor en las instituciones públicas, si los desempeños en las evaluaciones son mejores para los egresados de educación privada que en general postulan a universidades privadas de menor selectividad a la de las públicas.

Curiosamente un estudio reciente sobre expansión y diversificación, y desigualdad y segregación, no encuentra desigualdad y segregación en la diversificación, pero sí en el hecho de que la selectividad es un mecanismo que discrimina y lleva a una relación entre alumnos de menores ingresos, admitidos en universidades privadas de bajo costo, menos segregadas, pero de menor calidad; y, por contraste,

universidades privadas más caras, más selectivas y de mayor calidad, pero más segregadas. (Benavides, León, Haag, & Cueva, 2015).

Pero la competencia por el talento entre los postulantes existe y ha generado procesos diversificados de ingreso temprano para los alumnos destacados de la secundaria. Las facilidades son principalmente desarrolladas por las instituciones universitarias privadas, incluyendo a las de mayor prestigio. Así se facilita el acceso a quienes culminan programas de Bachillerato Internacional (frecuentemente estos logran ingreso directo e incluso algún reconocimiento de créditos) y se crean canales especiales para alumnos que todavía no han culminado secundaria pero que cumplen con algún criterio de desempeño como haber figurado en el tercio superior de su promoción. Los demás postulantes todavía pueden acceder a un programa para escolares de los diversos centros preuniversitarios públicos o privados, que ofrecen algunas vacantes de ingreso previo a la prueba general. Sin embargo, en la universidad selectiva tanto pública como privada muchos postulantes se presentan más de una vez antes de ingresar lo que da origen al mencionado servicio no regulado de preparación para las pruebas de ingreso. Esta preparación se ofrece en “Academias” que preparan para varias universidades y en Centros Preuniversitarios de las propias universidades, tanto públicas como privadas. En las universidades públicas, en que los estudios universitarios de pregrado son gratuitos, este servicio no lo es y les permite generar ingresos directamente recaudados. El atractivo de los Centros preuniversitarios es el Ingreso Directo; un canal de ingreso reservado a los alumnos que tienen así una opción adicional al examen de ingreso regular. No es de extrañar que exista una creciente participación de las vacantes para Ingreso Directo respecto a las vacantes totales disponibles.

En el caso de los institutos y escuelas de formación no universitaria, regulados por el Ministerio de Educación, ya al inicio del periodo se establecieron normas para regular la admisión y hacer más exigente la selección, según las cuales incluso se asignó pesos a diferentes competencias: lecto-escritura 30%, matemática 20%, conocimientos 35% y cultura general 15% (Del Mastro, 2011, p. 14). La admisión a la universidad, en cambio, era decidida por cada universidad y debía evaluar intereses vocacionales, aptitudes y rasgos de personalidad según al art.21 de la ley (Ley N°23733, 1983). La nueva ley, art.98, para mejorar la “calidad” de los ingresantes, dispone que la admisión a la universidad se realice a través de “un examen de conocimientos como proceso obligatorio principal y una evaluación de aptitudes y actitudes de forma completamente opcional” (Ley N°30220, 2014). Habrá que ver qué resultado tendrá esta disposición. A diferencia de una prueba nacional única de fin de secundaria, como en México o Chile, o de las pruebas preuniversitarias USA, la opción sancionada en la Nueva Ley no asegura homogeneidad en los criterios de evaluación que permitan identificar y resolver los déficits que arrastran los egresados de la educación secundaria; y aunque la especificación de la prueba de conocimientos podría serlo (solo ingresan los que aprueban) no queda claro, tampoco si el espíritu de la norma es simplemente promover el uso de la prueba como filtro.

El escenario de la regulación sobre acceso se completa con disposiciones previas: una cuota reservada a postulantes con discapacidad, siempre que superen procedimientos de admisión *ad hoc*, y facilidades para los primeros puestos de la educación secundaria, para deportistas y artistas calificados y para los egresados del Colegio Mayor.

Respecto a los alumnos de alto desempeño, conviene mencionar que la gestión actual amplió, a través de los Colegios de Alto Rendimiento, la oferta de educación pública de excelencia iniciada el gobierno anterior con el Colegio Mayor. Estos programas pasaron de tener 300 alumnos en Lima en 2010 a 2,250 en 13 regiones en 2015 (y serán 4,350 en 22 regiones en 2016). Los programas cuentan

no solo con profesores de diversas disciplinas reclutados por su dominio de las materias sin restricción del título pedagógico (fuera del marco de la carrera docente), y con soporte de tutores, psicólogos y monitores, además de equipamiento tecnológico, sino que permiten optar por el programa de Bachillerato Internacional en 4to de secundaria. No se trata directamente de una política inclusiva para la educación superior pero en la práctica esta acción refuerza capacidades académicas entre alumnos de la educación pública que en general pertenecen a familias de menores ingresos.

El principal cambio en la política de acceso a la educación superior, sin embargo, ha sido la creación de un programa denominado “Beca 18” dentro de las políticas de inclusión del nuevo gobierno. El programa representó una novedad en varias direcciones. No es que no hubieran becas previamente, es que eran pocas y con procedimientos poco divulgados. Este programa se diseñó para ser masivo. El INABEC, la institución anterior, fundada en los 70 entregó en promedio alrededor de 750 becas anuales; el programa Beca 18 lleva entregadas más de 69mil en 5 años (PCM, 2016, p. 83). La idea original del programa era ofrecer a jóvenes con buenas condiciones académicas, de familias focalizadas identificadas como pobres o en pobreza extrema, formación gratuita en las mejores instituciones de educación superior (universidades e institutos) del país para carreras priorizadas (científicas y tecnológicas con exclusión de medicina y salud). Se diseñó un *ranking* y el procedimiento era que el candidato a la beca debía postular a su riesgo y, una vez admitido por la institución, se presentaría al programa y se ponderaría las postulaciones según la posición en el *ranking* de las instituciones para ver a quién se otorgaba becas (MINEDU, 2012). El procedimiento recibió rápidamente modificaciones para asegurar que hubiera acceso desde todo el país en instituciones públicas y privadas. Este ‘pie forzado’ permitió la inclusión en el programa de alguna oferta de baja calidad o experiencia. También se incluyó canales para poblaciones priorizadas; reclutas del servicio militar, víctimas de la violencia política, jóvenes de zonas coccaleras, profesores de Educación Bilingüe, miembros de comunidades nativas amazónicas (CNA), etc. El programa generó sistemas de acompañamiento y tutoría para asegurar la inserción a la dinámica académica de alumnos de primera generación, procedentes de familias sin experiencia previa de educación superior permitiendo la superación de barreras culturales. A medida que el programa incorporó alumnos de familias más alejadas de la norma urbana, se incorporó también programas de remediación y en algunos casos pruebas de admisión especiales. Este año se incluye una segunda etapa de filtro a través de una prueba única nacional. Quizás la mayor innovación en la política pública de educación superior es que el programa aplica fondos públicos en instituciones privadas mediante el pago de los costos académicos además de financiar los costos adicionales (alojamiento, alimentación, traslado, equipo, seguros, y cursos de idiomas) que son la parte que financia la beca en las universidades públicas gratuitas. Al programa de Beca 18 se fueron sumando otros programas de becas; algunos que aportan becas un solo año, ampliando el volumen hasta hacer de ésta una de las políticas de inclusión más reconocidas. A continuación se muestra la evolución de las becas.

PCA-01

Becas otorgadas en el periodo							
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Instituto de Educación Superior Pedagógico				3	237	244	484
BECA 18 ALBERGUE						1	1
BECA 18 EIB				3	237	233	473
BECA 18 MODALIDAD ORDINARIA						9	9
BECA 18 VRAEM						1	1
Instituto de Educación Superior Tecnológico			2,977	3,628	8,644	17,969	33,218
BECA 18 ALBERGUE				65	135	276	476
BECA 18 CNA					137	496	633
BECA 18 FFAA			672	811	1,731	2,208	5,422
BECA 18 HUALLAGA					241	692	933
BECA 18 INTERNACIONAL				84			84
BECA 18 MODALIDAD ORDINARIA			1,832	1,992	5,152	12,939	21,915
BECA 18 REPARAD			35	83	199	170	487
BECA 18 VRAEM			438	593	1,049	1,188	3,268
Universidad			2,214	2,820	3,558	7,336	15,928
BECA 18 ALBERGUE				18	46	110	174
BECA 18 CNA					242	708	950
BECA 18 EIB				115	191	152	458
BECA 18 FFAA					26	296	322
BECA 18 HUALLAGA					52	173	225
BECA 18 INTERNACIONAL				88			88
BECA 18 MODALIDAD ORDINARIA			2,144	2,253	2,756	5,266	12,419
BECA 18 REPARAD			8	101	105	131	345
BECA 18 VRAEM			62	245	140	500	947
Total Beca 18			5,191	6,451	12,439	25,549	49,630
OTRAS BECAS	162	76	37	1,649	7,712	14,150	23,786
Total general	162	76	5,228	8,100	20,151	39,699	73,416

Fuente: Elaboración propia a partir de Matriz de Becas otorgadas al 31/11/2015 (MINEDU. Base de datos del 1/12/2015)

1.3. Principales tendencias en el acceso a la educación superior

Una de las principales tendencias acerca del acceso a la educación superior en el Perú es el crecimiento de la demanda, especialmente en el pregrado universitario (CINE 6). El motor de este fenómeno fue estudiado por José S. Rodríguez y Lisset Montoro en el artículo *La educación superior en el Perú: Situación actual y perspectivas* (Rodríguez & Montoro, 2013). Los autores exploran la relación entre el número de egresados de la educación secundaria (demanda potencial) y el número de participantes en los procesos de selección de las instituciones de ES (demanda efectiva). Los siguientes cálculos repiten el ejercicio, actualizando los datos, para el pregrado universitario. En breve, encontramos que el crecimiento del egreso de secundaria es menor al incremento de los ingresantes a la universidad, pero existe todavía una brecha que alimenta el crecimiento de los

postulantes al pregrado universitario, alimentando el embalse de no ingresantes de periodos anteriores: clientes de los servicios pre universitarios.

De acuerdo a los datos obtenidos del MINEDU, la demanda potencial en el Perú estaría en ligero pero constante crecimiento desde el 2010 (2% promedio anual), debido tanto al crecimiento de la matrícula de la educación secundaria de 5to grado (6% acumulado) como al incremento del porcentaje de los alumnos que aprueba dicho año escolar (3% acumulado).

PCA-02

Frecuencia y Porcentaje de la Demanda Potencial de ES					
	2010	2011	2012	2013	2014
Matrícula 5to de Secundaria ^a	410,567	426,340	422,690	434,935	437,039
Porcentaje aprobado ^b	91.20	92.59	92.47	91.89	93.68
Demanda Potencial	374,437	394,748	390,861	399,662	409,418

^a Fuente: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

^b Fuente: MINEDU (2010-2014). Tendencias. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/tendencias>

Por otro lado, observamos que la demanda efectiva por educación universitaria (postulantes) también ha aumentado continuamente desde el 2010 a una tasa anual promedio de 6,6%. Al confrontar estas conclusiones a una comparación simple entre los dos tipos de demanda mencionados, podemos decir que la siguiente afirmación de Rodríguez y Montoro aún parece ser aplicable a la realidad de la educación superior en nuestro país:

“El volumen de personas que intenta seguir estudios superiores, medido por el número de postulantes, sugiere que hay una demanda no satisfecha que, además, va en crecimiento.” (2013)

PCA-03

Frecuencia y Porcentaje de la Demanda Efectiva de ESU					
	2010	2011	2012	2013	2014
Postulantes a IESU	548,359	612,219	673,457	705,760	
Ingresantes a IESU	258,441	264,446	297,900	320,148	333,326
Porcentaje Ingresante a IESU	47.13%	43.19%	44.23%	45.36%	

Fuente: SUNEDU (2010-2014). Documento de Trabajo. Elaboración Propia.

Sin embargo, los porcentajes de satisfacción de esta demanda (postulantes/ingresantes) no han variado significativamente. Esta suerte de embalse creciente de la demanda define los retos de la política y el sistema de educación superior: i) la ampliación de la cobertura universitaria en un contexto donde el liderazgo estatal se encuentra concentrado en la mejora de la calidad (y deberá financiar el esfuerzo de dotar de maestrías y doctorados a los actuales profesores) y, ii) la estructuración de alternativas atractivas que abra opciones en educación básica ocupacional y CINE 5, actualmente muy restringidas.

PCA-04

Demanda Potencial Vs Demanda Efectiva de ESU					
	2010	2011	2012	2013	2014
Postulantes respecto a egresados de secundaria (%)	146%	164%	180%	188%	
Admitidos respecto a egresados de secundaria (%)	69%	71%	80%	86%	89%

Por otro lado, con relación a la matrícula total de la ES en el Perú entre los años 2010 y 2013 ha existido un claro incremento de la población de alumnos; 31.44% para ser exactos. La matrícula del conjunto de IES ha pasado de 1,213,713 alumnos a 1,595,266. Aunque la educación no universitaria ha crecido más lentamente, lo que ha causado que, entre el 2010 y el 2013, las instituciones no universitarias hayan perdido cerca del 7% de su cuota del mercado. Una suerte similar ha corrido la educación superior pública que, durante el mismo período, ha pasado de contar con el 36.9% de la matrícula total a 31.8%, perdiendo 5 puntos porcentuales, mientras que las instituciones privadas han continuado el aumento de su cuota de mercado pasando de 63.1% a 68.1% entre el 2010 y 2013.

Dicho esto, también se ha encontrado una, igual de evidente, desaceleración del crecimiento que nos permite estimar que en el 2014 el sector solo creció 0.89% para llegar a una población de 1,609,390. Este fenómeno de desaceleración es visible en Cine 5, 6, 7 y 8 como podemos apreciar en el siguiente cuadro:

PCA -05

Evolución y variación anual de la matrícula					
	2010	2011	2012	2013	2014
CINE 5	374,385	376,782	376,782	389,926	389,745
Variación C5	n.a.	0.64%	0.00%	3.37%	-0.05%
CINE 6	782,970	933,478	1,029,174	1,107,424	1,114,977
Variación C6	n.a.	19.22%	10.25%	7.60%	6.82%
CINE 7 y 8	75,159	100,324	117,630	97,916	104,669
Variación C7 y C8	n.a.	25.08%	14.71%	-20.13%	6.45%
Matrícula total	1,232,514	1,410,584	1,523,586	1,595,266	1,609,391
Variación Total	n.a.	14.45%	8.01%	4.70%	0.89%

Fuente Pregrado SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013). Año 2014 estimado a partir de tasa de crecimiento y desaceleración.

Fuente Postgrado: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Fuente No Universitarias: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

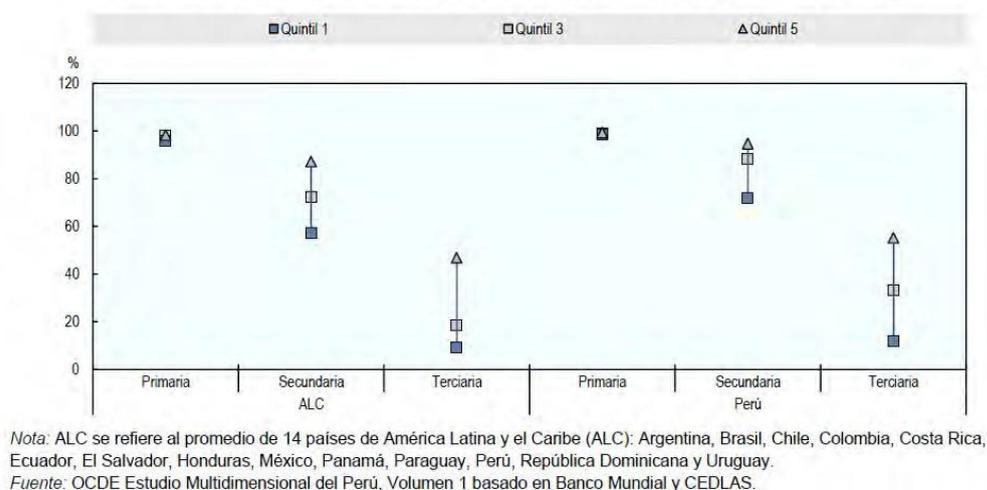
¿A qué se debe esta desaceleración? Como veremos (siguiente sección), en 2012 se decretó una moratoria en la creación de universidades y filiales (Ley N°29971, 2012). Y el crecimiento de la población universitaria, particularmente en el pregrado (Cine6), era el que explicaba la dinámica agregada de la matrícula en educación superior y el cambio en el perfil la matrícula según el ingreso: ver PTA-06. Al respecto, en el periodo 2010 – 2014 el quintil superior de ingreso pasa de 42 a 38% de la matrícula total, el cuarto quintil mantiene el 29%, el tercer quintil 19 va de 17 a 19%, el cuarto quintil de 9 a 11% y el quintil inferior de 3 a 4%. Es decir, el crecimiento de la matrícula de los 2 quintiles más pobres fue mayor (68%) que la de los 2 más ricos (20%); y, por tanto, la participación

de los más pobres crece mientras la de los más ricos decrece; pero los 2 quintiles más pobres tienen todavía una participación muy baja (15%), y particularmente el de menores ingresos (3.9%).

¿Qué consecuencias tiene? Quienes esgrimen la mala calidad de la educación superior peruana usan entre sus argumentos la baja posición de nuestra educación superior en el informe Global de Competitividad del *World Economic Forum*. Pero quienes lo hacen (CEPLAN, 2015; Tribunal Constitucional - Perú, 2010) no toman en cuenta que la mayoría de componentes del indicador son opiniones de empresarios y que los únicos datos estadísticos que usa el indicador corresponden a la tasa bruta de matrícula secundaria/población y de matrícula universitaria/población; 94% y 40.6% respectivamente en el último documento (WEF, 2015, p. 295). Tampoco caen en la cuenta de que las decisiones que frenan el crecimiento de las instituciones y vacantes reducen las posibilidades de mejorar en este pilar del WEF. Por otro lado, acaba de ser publicado el informe de la OECD sobre la educación en el Perú (OECD DEV, 2016). La OECD hace mucho énfasis en que el desarrollo requiere de más y mejor educación. El informe dice a la letra:

“todavía quedan pendientes importantes desafíos en términos de acceso, particularmente en niveles superiores y técnicos, así como en términos de desigualdad en el acceso entre distintos grupos socioeconómicos. Uno de los principales factores que determinan las diferencias en acceso al nivel educativo se relaciona con el ingreso, cuyo impacto se hace mayor a medida que se avanza en el ciclo educativo”. (OECD DEV, 2016, p. 11).

Gráfico 1.3. Diferencias en matrículas por niveles educativos y por quintiles de ingreso



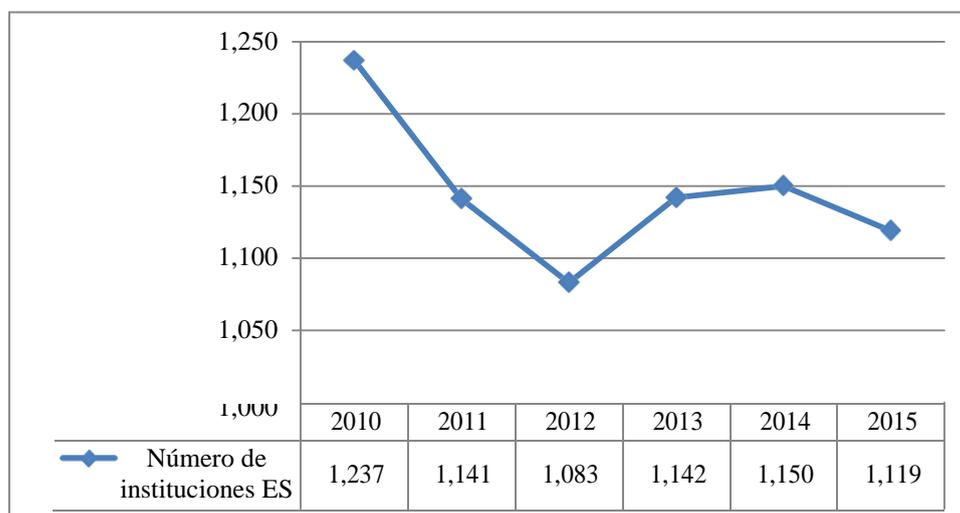
En breve, desacelerar la creación de nuevas instituciones y la ampliación de vacantes va contra las necesidades nacionales que requieren ampliación y diversificación. A pesar de que la ley dice que la universidad “Adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial” (art.3) no hay en el escenario una reflexión sobre cómo universalizar la universidad superior, y cuáles son las condiciones materiales para lograrlo. Da la impresión de que el Estado solo puede procesar una idea a la vez, y no es capaz de proponerse al mismo tiempo mejorar la accesibilidad y la calidad. Frente al doble reto de cantidad y calidad ha optado por la tradicional definición elitista de calidad universitaria, pensando probablemente en ampliar la educación no universitaria. Algunas declaraciones harían pensar que existe la idea de que la actual combinación de vacantes de educación superior en la que las universitarias son más que las técnicas de ciclo corto es un error y que debería ampliarse esta oferta para aquellos ciudadanos con poca capacidad de lograr el ingreso a la universidad. Esta imagen habría que contrastarla con la evidencia de que la matrícula

universitaria es mayor en la mayoría de los sistemas masivos de educación superior (British Council, 2015, pp. 10–11). En este escenario habrá que ver el impacto de la propuesta de Ley de Instituciones no universitarias que crea grados y títulos equivalentes a los universitarios. Ver Gestión y Gobierno.

2.0 INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN

2.1. Cuadros y Gráficos

PTI-01
Número de instituciones



Fuente IES Universitarias: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2014) y Portal Institucional (2015). Año 2015 recuperado de:

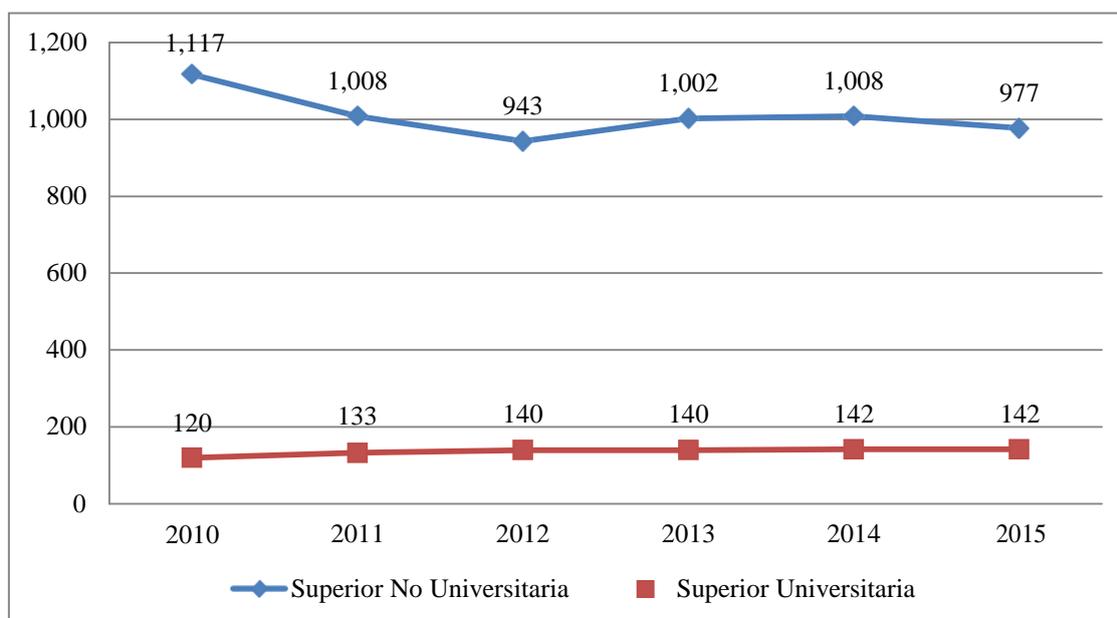
<http://www.sunedu.gob.pe/universidades/universidades-publicas-institucionalizadas/>

Fuente IES No Universitarias: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de:

<http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

Nota: Las frecuencias de IES no universitarias cuentan las filiales como instituciones independientes.

PTI-02
Número de instituciones según universitarias y no universitarias



Fuente IES Universitarias: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2014) y Portal Institucional (2015). Año 2015 recuperado de

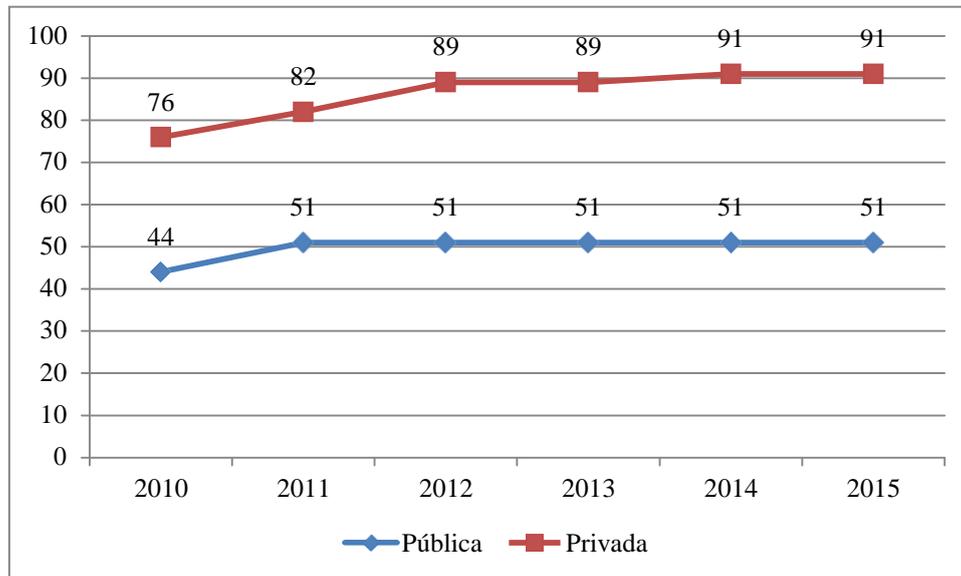
<http://www.sunedu.gob.pe/universidades/universidades-publicas-institucionalizadas/>

Fuente IES No Universitarias: MINEDU (2010-2014). Magnitudes. Recuperado de

<http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

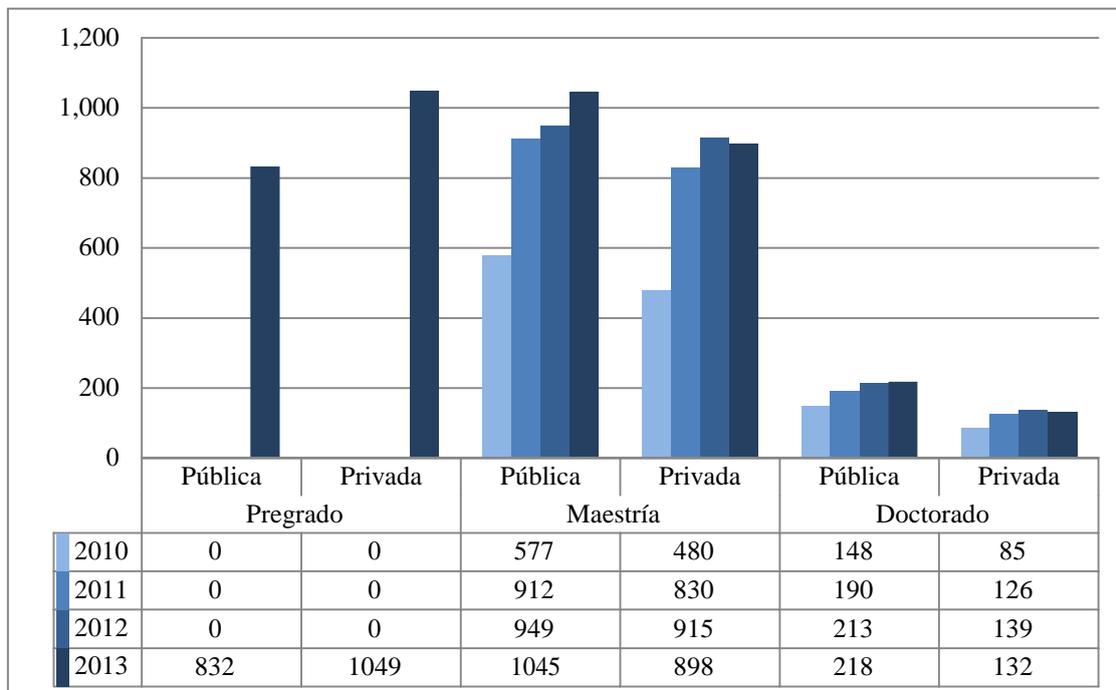
Nota: Las frecuencias de IES no universitarias cuentan las filiales como instituciones independientes.

PTI-03
Número de universidades según gestión pública y privada



Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2014) y Portal Institucional (2015). Año 2015 recuperado de <http://www.sunedu.gob.pe/universidades/universidades-publicas-institucionalizadas/>

PTI-04
Número de programas universitarios



Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013).

Nota: No se encontraron datos de pregrado previos al 2013 en el periodo 2010-2015.

2.2. Principales cambios en la creación y reconocimiento de instituciones de educación superior

Durante la mayor parte del periodo no hubo grandes cambios en procedimientos de creación y reconocimiento de instituciones dado que el arreglo institucional fue el mismo que el del periodo previo: CONAFU y la DIGESU de MINEDU controlaban la creación y autorización de las instituciones universitarias y no universitarias respectivamente, las que junto a la acreditación conducida por el CONEAU y el CONEACES respectivamente, conformaban el sistema de aseguramiento de calidad previo.

Este arreglo institucional fue completamente redefinido como consecuencia de la nueva ley universitaria en 2014. No solo se reemplazó el CONAFU por la SUNEDU, y se transformó la autorización de funcionamiento de una vez para siempre por un licenciamiento que hay que renovar, sino que se dispuso la reorganización del SINEACE, derogando la legislación que sostenía la institucionalidad de sus órganos técnicos el CONEAU, el CONEACE (y el IPEBA que debía asegurar la calidad en la educación básica).

	Arreglo previo		Arreglo propuesto	
	Institutos y Escuelas	Universidades	Institutos y Escuelas	Universidades
Autorización / Licenciamiento	Autorización MINEDU	Autorización CONAFU	<i>Licenciamiento MINEDU</i>	Licenciamiento SUNEDU
Acreditación	Sineace CONEACES	Sineace CONEAU	<i>COPAES</i>	

En cursivas las normas pendientes

Para entender el cambio en su conjunto conviene ver cómo el licenciamiento se articula con los demás elementos de la “Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria” que incorpora el procedimiento de creación y reconocimiento dentro de una propuesta sistémica. En breve, la política propone cuatro pilares para el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC): i) información confiable y oportuna; ii) fomento para mejorar el desempeño; iii) acreditación para mejora continua; y iv) licenciamiento como evaluación de condiciones básicas de calidad. El SAC es “responsabilidad de todos los actores involucrados en el Sistema Universitario Peruano: el Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Finanzas, organismo de acreditación, organismo de licenciamiento, las universidades públicas y privadas, los organismos responsables de los sectores productivos y de investigación, innovación y tecnología, entre otras instituciones competentes” (DS N.º 016-2015-ED, 2015, pp. 562359–562364).

Comenzando por el final, el licenciamiento es el cambio principal del procedimiento de creación y autorización de universidades a cargo de SUNEDU. El licenciamiento funciona para la institución, y deberá funcionar para las carreras, que deben documentar que cumplen con condiciones básicas de calidad (CBC). Es obligatorio, representa el más importante mecanismo de control y ya cuenta con CBC especificadas con detalle de indicadores y de requisitos para documentar su cumplimiento (SUNEDU, 2015). Conviene insistir en que a diferencia de la vieja autorización de funcionamiento, que representaba una graduación desde la dependencia supervisada al comportamiento autónomo, el licenciamiento tiene vencimiento y debe ser renovado.

Respecto a la acreditación, se mantiene el carácter voluntario, salvo las carreras de educación, y salud y derecho, pero existe un impase en curso respecto a la institucionalidad y los modelos de acreditación. La Nueva Ley Universitaria declaró el sistema en reorganización; liquidó sus órganos especializados IPEBA de básica, CONEACES de Superior no universitaria y CONEAU; y creó un grupo de trabajo presidido por MINEDU. Este grupo ha propuesto una nueva organización (el COPAES), que es resistida por el Consejo Directivo *ad-hoc* a cargo de la conducción del sistema durante la reorganización. Ver la sección sobre Aseguramiento de la Calidad

Respecto al fomento para promover el desempeño, se trata de medidas –principalmente estatales– para mejorar “acceso, cobertura, pertinencia y calidad...”; así como la investigación, coordinación entre actores y la búsqueda de la excelencia. Ver Sección sobre financiamiento.

Y respecto al pilar de información confiable y oportuna: la ley incluye una lista detallada de temas sobre los que las universidades deben brindar datos en sus páginas web, los procedimientos de licenciamiento dotarán al SUNEDU de una sólida base de datos con aprovisionamiento periódico regular, y recientemente se ha puesto a disposición el observatorio educación-empleo “Ponte en carrera” que brinda información de empleo por carrera y por universidad, incluyendo ingresos, a partir de las planillas electrónicas. La información del observatorio se refiere, por ahora, solo los empleados en la empresa privada del sector formal de la economía que representa una minoría; pero en la medida en que figuran las mejores empresas resulta un índice del vértice del empleo. Conviene tener en cuenta las limitaciones que formuló al respecto el Ministro de Educación, economista al fin y al cabo (Novedades Académicas, 2015a). Se espera que pronto se sume la planilla estatal para dar cuenta de otras especialidades y de otras vocaciones; el paquete actual está muy sesgado al área de negocios. No conviene olvidar sin embargo que la actividad laboral en el Perú es mayoritariamente informal (ver sección 6.3 Educación-empleo) y que esta información no captura la actividad independiente, muy importante en algunas carreras.

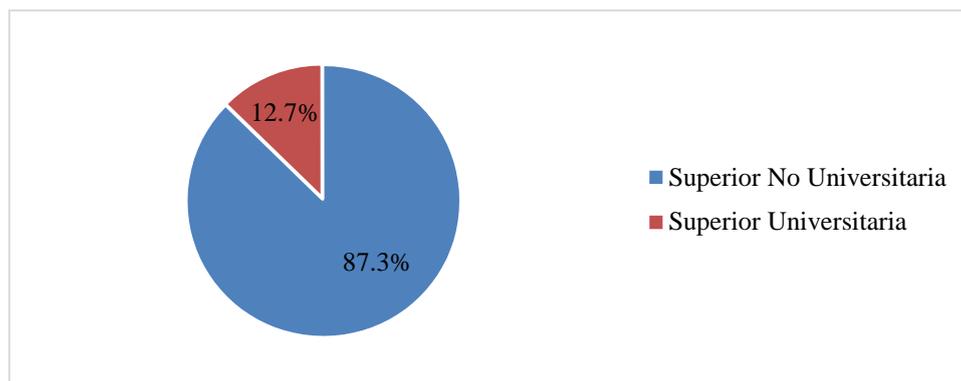
El licenciamiento es un procedimiento obligatorio para verificar que se cumplen los Criterios Básicos de Calidad (CBC). Según la ley universitaria está a cargo de SUNEDU y según las propuestas de ley de Institutos estará a cargo del MINEDU. Las siguientes características están tomadas del Modelo de Licenciamiento de universidades. El licenciamiento es temporal y renovable y se aplicará a instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras. Será de aplicación progresiva comenzará con el Licenciamiento Institucional (por 6 años) y luego habrá Licenciamiento de Programas. El proceso tiene tres etapas: i) revisión documentaria; ii) verificación presencial; y iii) emisión de resolución. La Sunedu otorgará a las universidades que no cumplan con todos los CBC un plazo de adecuación como parte del Plan de Implementación Progresiva; el plazo no podrá exceder diciembre de 2017. El licenciamiento Institucional detalla las filiales y la lista de programas que puede ofrecer. Las CBC son ocho: i) Existencia de objetivos académicos, grados y títulos a otorgar, y planes de estudios correspondientes; ii) Oferta educativa a crease compatible con los fines propuestos en los instrumentos de planeamiento; iii) Infraestructura y equipamiento adecuado al cumplimiento de sus funciones (aulas, bibliotecas, laboratorios, entre otros(sic)); iv) Líneas de investigación a ser desarrolladas; v) Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos de 25% de docentes a tiempo completo; vi) Verificación de los servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, deportivo, entre otros); vii) Existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral (Bolsa de Trabajo u otros); viii) CBC Complementaria: transparencia de universidades; referida a información pública exigible (SUNEDU, 2015).

2.3. Principales tendencias en la plataforma institucional de provisión de las instituciones de educación superior

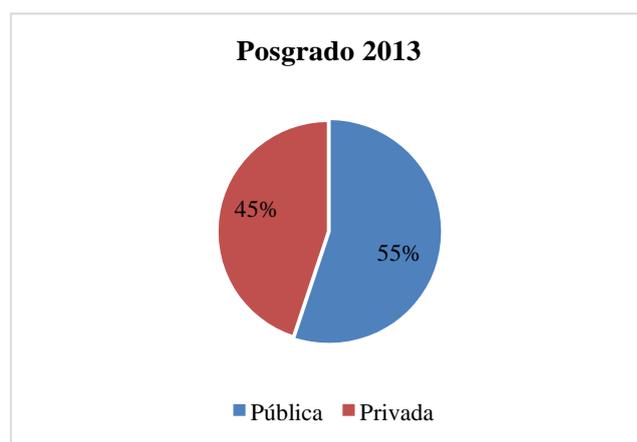
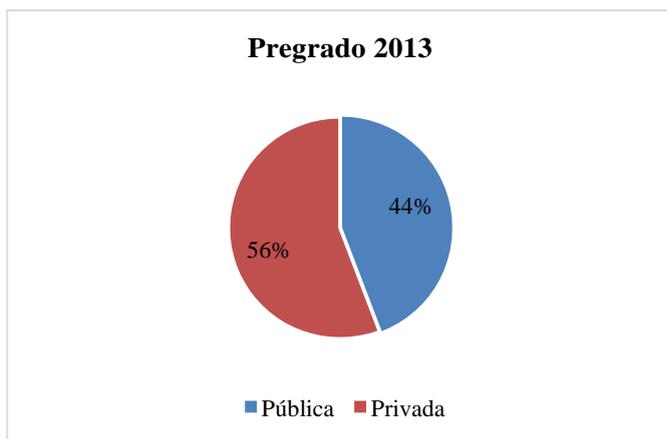
Según los datos de la SUNEDU y el MINEDU, el número de instituciones de educación superior ha disminuido en los últimos 6 años, pasando de 1,237 instituciones en el año 2010 a 1,119 en el 2015. Observamos también que este decrecimiento no ha sido homogéneo o constante, sino que se ha dado en tres de los seis años, 2011, 2012 y 2015, y que es producto de la inestabilidad de las instituciones de educación superior no universitaria.

Si nos concentramos en las universidades, podemos ver que, aún con la moratoria en la creación de nuevas universidades y filiales entre el 2012 y el 2016 (Ley N°29971, 2012), no han existido momentos de disminución del número de universidades entre el 2010 y el 2015; el estancamiento coincide con el año de aprobación de la ley (2012). El inicio de funciones de la superintendencia (2015) es muy reciente para tener consecuencias.

En cambio, el número de IES no universitarias ha variado significativamente entre el 2010 y el 2015. Entre el 2011 y 2012 sufrieron una contracción combinada (medida en número de instituciones) de cerca de 18% mientras que, entre el 2013 y el 2014, su número se incrementó en 8%. Vale la pena mencionar que debido a la desproporcionada magnitud del número de IES universitarias (más numerosas y pequeñas), el 2015 las universidades eran un 12.7% del total de las IES, la tendencia en el número de IES corresponde a la tendencia entre las IES no universitarias.



Otro dato importante de reconocer es que, en el mundo de la IES universitarias, la creación de universidades públicas se ha detenido. Entre el 2011 y el 2015, el número universidades públicas se ha mantenido en 51 instituciones, mientras el número de universidades privadas se ha incrementado en 15% pasando de 76 en el año 2010 a 91 en el año 2015.



Por otro lado, y pasando al tema de provisión de programas universitarios, encontramos que mientras en pregrado el número de programas de gestión privada es mayor a los de gestión pública, sucede exactamente lo contrario en posgrado (CINE 7 y 8). En Perú al año 2013 existían 832 programas de pregrado públicos y 1,049 programas de pregrado privados. Ese mismo año los programas de postgrado público sumaban 1,263 y los programas de postgrado privado 1,030. Los programas públicos son más que los privados tanto en Maestrías como en Doctorados, pero la diferencia es mayor en los programas de Doctorado (ver PTI-04).

En el tema del comportamiento de los programas también se ha encontrado que entre los años 2010 y 2013, la cantidad de programas de maestría y doctorados ha tenido un incremento de entre 32.1% y 46.5%.

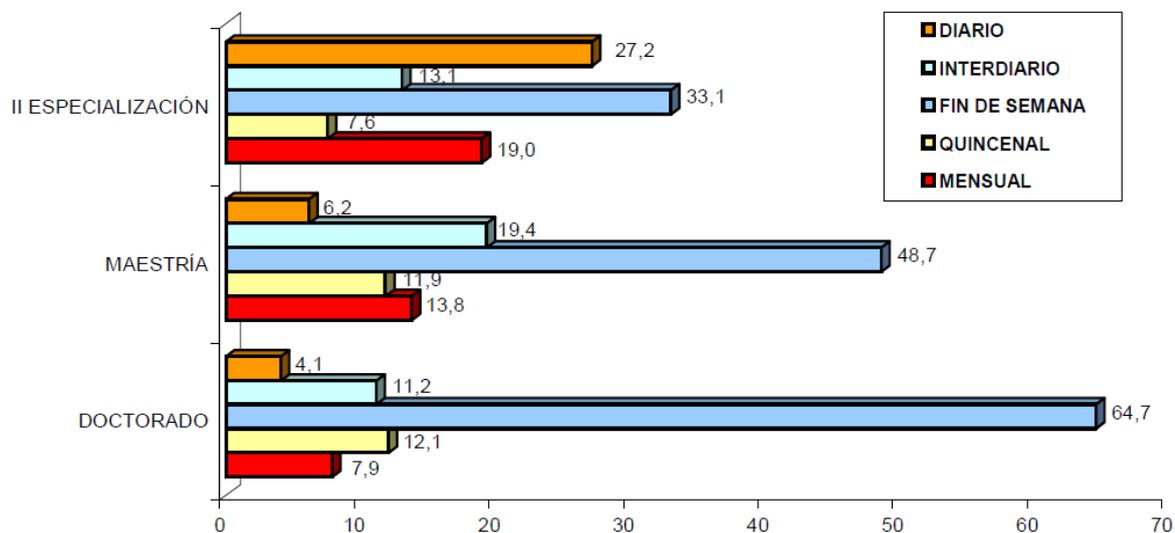
PCI-01

Crecimiento de los programas de maestría y doctorado (2010-2013)		
Maestría	Pública	44.8%
	Privada	46.5%
Doctorado	Pública	32.1%
	Privada	35.6%

Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2014)

PCI-02

GRÁFICO 3.3
PERÚ: PORCENTAJE DE ALUMNOS DE POST GRADO, POR FRECUENCIA DE ESTUDIO,
SEGÚN ESTUDIO DE POST GRADO



NOTA: Incluye todas las universidades que vienen funcionando formalmente en el Sistema Universitario Peruano.
FUENTE: INEI - II CENSO NACIONAL UNIVERSITARIO, 2010.

(INEI, 2011, p. 94)

Conviene tener presente, sin embargo, que según el censo universitario de 2010 se trata de posgrados de baja dedicación: declaran una frecuencia de estudio de fin de semana o menor, el 60% de los estudiantes de segunda especialización, el 74% de los alumnos de maestría, y el 85% de los alumnos de doctorado. En general, los posgrados que se ofrecen en el Perú, incluso en las disciplinas académicas y en las universidades más prestigiosas, son programas para gente que trabaja a tiempo completo, muchos de ellos profesores de las mismas universidades. Es probable que las nuevas exigencias de maestría y doctorados multiplique estas opciones de baja dedicación e incremente los porcentajes de las más bajas frecuencias.

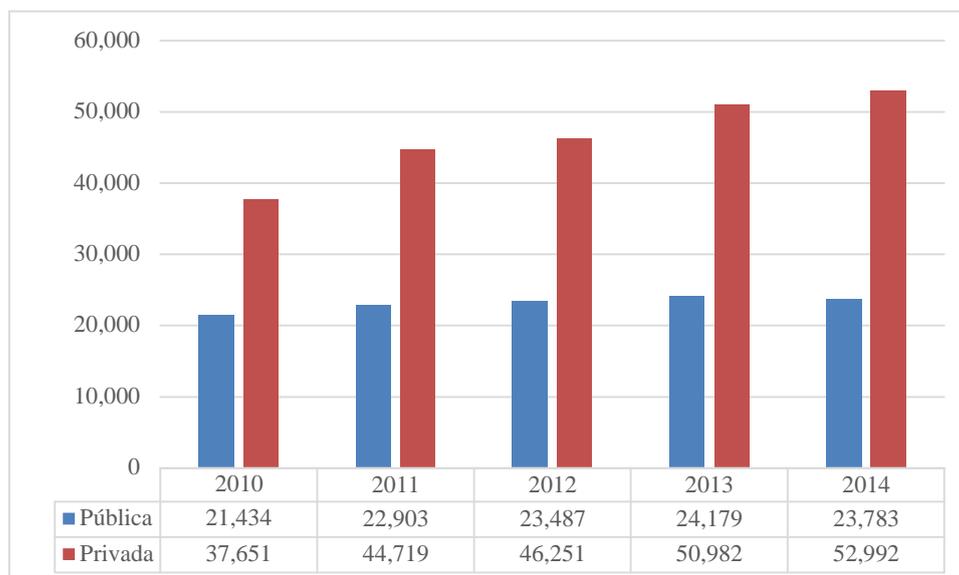
Aunque la moratoria para la creación de universidades y filiales vencerá a finales del 2016, y la nueva ley levanta las restricciones para crear filiales, son esperables dificultades para la creación de nuevas universidades y carreras. En adelante la SUNEDU deberá procesar el licenciamiento de los nuevos proyectos mientras lleva adelante la implementación de los programas de licenciamiento de universidades y carreras existentes, que es obligatoria. Actualmente ya se ha producido un embalse en la solicitud de licenciamiento de carreras nuevas.

Otra disposición que podría reducir la oferta es la de que se discontinúen los doctorados que no acrediten en un plazo de 2 años posteriores a la reestructuración del SINEACE, respecto a lo cual existe en este momento una disputa (ver Aseguramiento Calidad).

3.0 PERSONAL DOCENTE

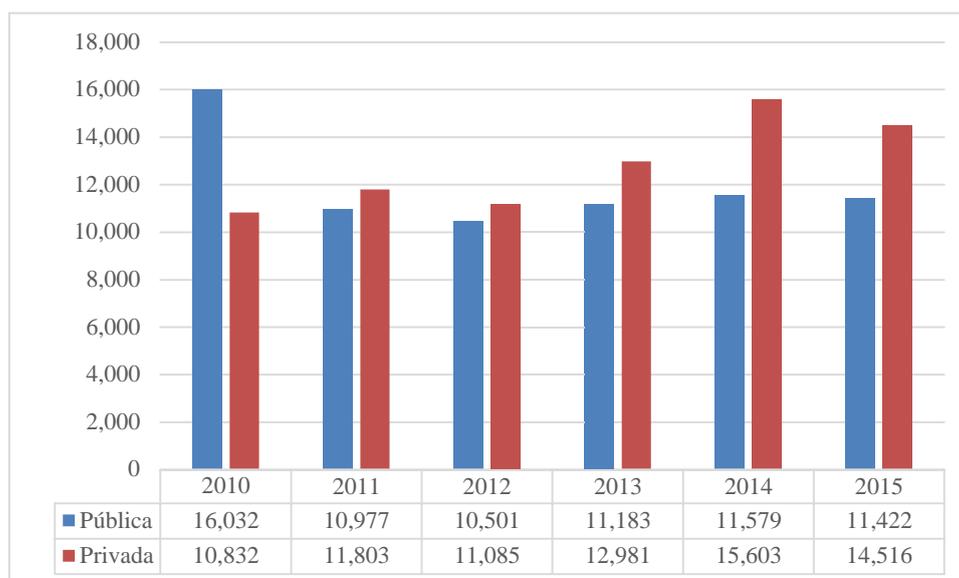
3.1. Cuadros y Gráficos

PTD-01
Número de Docentes
Educación Universitaria según gestión (pública y privada)



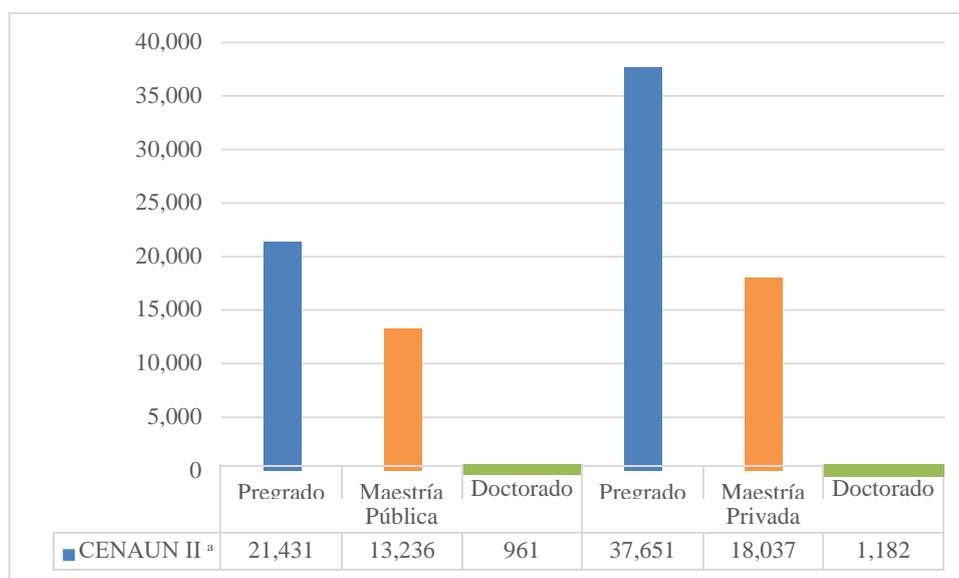
Fuente: SUNEDU. Oficina de Planeamiento y Presupuesto (2010-2013). Año 2014 estimado a partir de tasa de crecimiento (7.7%).

PTD-02
Número de Docentes
Educación no Universitaria según gestión (pública y privada)



Fuente: MINEDU (2010-2015). Magnitudes.
 Recuperado de <http://escale.minedu.gob.pe/magnitudes>

PTD-03
Número de Docentes según nivel educativo en que laboran



Fuente: INEI (2010). II Censo Nacional Universitario.

Nota: Solo se cuenta con información del 2010

3.2. Principales tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica

También en este tema el nuevo énfasis sobre calidad, y la asociación entre calidad e investigación, marca un “parte aguas” respecto de la situación precedente. La nueva ley pone nuevos requisitos de posgrado y exigencias formales adicionales para la docencia universitaria, y reformula la figura del docente investigador dejando la impresión de que los que investigan tienen mayor valor que los que enseñan. Siguiendo, sin embargo, la costumbre de no prestar demasiada atención a las condiciones materiales, estas medidas no toman en cuenta la información del II Censo Universitario sobre el hecho de que la mayoría de posgrados son de baja dedicación y que, a falta de otras exigencias, generarán mecanismos de producción masiva de posgrados de muy baja calidad. Estas exigencias no se refieren solo a los profesores universitarios, sino que están presentes también en las propuestas de ley para Institutos y Escuelas de Educación superior del Congreso.

Los principales cambios entre la antigua ley universitaria (Ley N°23733, 1983) y la nueva (Ley N°30220, 2014), en este tema, está relacionada con nuevas exigencias para dictar según niveles educativos. La nueva ley especifica la necesidad de contar el grado de maestro para dictar en pregrado; de maestro o doctor para dictar maestrías y programas de especialización, y de doctor como condición para enseñar en Doctorado (art.82); la antigua ley no regulaba el tema. Consecuentemente, la nueva ley cambia también la regulación de los requisitos para la carrera docente. Mientras en la antigua ley podían ser ordinarios (y contratados) quienes tenían título profesional (art.44), y no se especificaban requisitos para ser nombrado como auxiliar (art.48), la nueva ley precisa que para ser auxiliar se requiere título profesional, maestría y 5 años de experiencia profesional. La exigencia de 5 años era la única de la ley anterior para ser Asociado; la nueva ley

exige ser auxiliar o, excepcionalmente, título, maestría y 10 años de experiencia profesional. Para ser profesor principal las nuevas reglas exigen ser auxiliar y contar con un doctorado obtenido con estudios presenciales; y excepcionalmente título, doctorado con estudios presenciales y 15 años de experiencia profesional. El plazo para entrada en vigencia de estas nuevas reglas era de 5 años a partir de la aprobación de la ley, julio 2014, pero fue redefinido para ser contado a partir de la sentencia que declaró infundadas las demandas de inconstitucionalidad de la ley (Tribunal Constitucional - Perú, 2015), 14 de noviembre de 2015.

Sobre la condición de que el doctorado sea obtenido con estudios presenciales, conviene hacer un comentario. El legislador presenta en la nueva ley universitaria una actitud adversa frente a la educación a distancia: estudios presenciales se exigen para los posgrados (doctorados y maestrías) entre las condiciones para obtener cargos en SUNEDU (art.17) y para ser decanos (art.69); y doctorado con estudios presenciales para ser Rector (art.61); además, se especifica que la educación a distancia (art.47) no puede superar el 50% de créditos en pregrado y los posgrados no podrán ser dictados exclusivamente bajo esta modalidad.

Otro importante cambio es el de la condición de profesor investigador que, en la norma anterior (art.50), pertenecía a la categoría de profesores extraordinarios a los que correspondía un régimen especial definido de manera individual para cada caso. El artículo 86 de la nueva ley precisa, con detalle reglamentarista, que solo tendrá un curso anual de carga lectiva, merecerá una bonificación del 50% de sus haberes totales y será evaluado cada 2 años.

En la universidad pública el límite de edad para el servicio docente es 70 años. Luego se requiere alguna de las distinciones que elevan a la categoría de Profesor Extraordinario (emérito, honorario, etc.) para seguir dictando y no se puede tener cargo administrativo (art.84). Los profesores extraordinarios no pueden ser más del 10% de los que dictan en el semestre (art.80).

Hay otras disposiciones que conviene mencionar: i) todas las universidades deben contar con un 25% de profesores de Tiempo Completo (art.83), es decir con 40 horas de permanencia (art.85); ii) la ley adopta un criterio de separación preventiva con profesores a los que se abra procesos administrativos vinculados a temas de hostigamiento sexual, terrorismo, droga, corrupción o violencia (art.90); iii) mantiene la norma que homologa las remuneraciones de los profesores universitarios a la de los Magistrados Judiciales (art.96), especificando que no puede ser inferior a la del Juez de 1ra instancia; y iv) sanciona el viejo privilegio de dos meses de vacaciones al año (art.88.10) y derecho de año sabático (art.88.9).

Entre los mayores problemas no enfrentados por la ley está la tendencia endogámica y clientelista, y la falta de internacionalización que hace de nuestras instituciones colectivos provincianos con equilibrios de bajo nivel (Dargent Bocanegra & Chávez Ángeles, 2016, p. 23).

También se observar respecto a la subvaloración de la educación a distancia que esta disposición no solo ignora las experiencias de instituciones de educación a distancia sólidas como la *Open University* británica y la *Universitat Oberta de Catalunya* o la UNED españolas, sino que no valora el dato disponible para los legisladores, del Censo Universitario 2010, de que la mayoría de quienes realizan estudios de doctorado “presencial” en el país lo hacen con frecuencia lectiva menor a la semanal (ver PCI-02).

Y respecto a la condición de profesor investigador, cabe mencionar que esta condición no se parece a la de los investigadores de las universidades de calidad mundial: profesores en programas doctorales de investigación que investigan con sus alumnos (con dedicación a tiempo completo y dedicación exclusiva) y admiten hasta 2 cursos por semestre (Altbach & Salmi, 2011, p. 20). Y que, por otro lado, también diera la impresión de que la formación de los alumnos y la enseñanza en general acaban minusvaloradas por falta de reconocimiento.

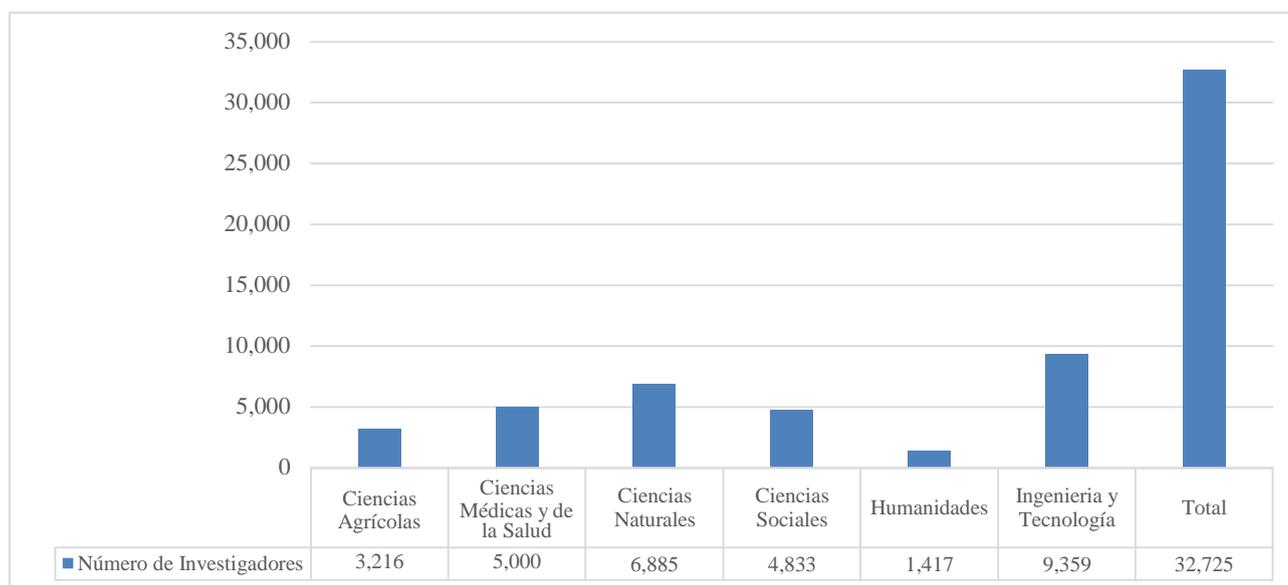
Como en los demás temas, la situación de Institutos y Escuelas es incierta. La carrera docente actual es la misma de la de educación básica (Ley N°29944, 2012) con la excepción de que son admitidos candidatos con título universitario o profesional según la especialidad dictada y no obliga tener título pedagógico (Ley N°29394, 2009), art.38. Pero ya está para el voto del pleno del Congreso la nueva ley en dos versiones: del Congreso (Comisión de Educación, Juventud y Deportes, 2015b) y del MINEDU (MINEDU, 2015d). Ambas tienen rasgos comunes que comparten con la ley universitaria: el tiempo completo requiere 40 horas semanales (con un máximo de 24 horas lectivas en ambos casos); el límite de edad es de 70 años y, además, ambas proponen una carrera docente propia con 5 categorías en lugar de las 8 de la Carrera Magisterial. Sin embargo, las exigencias son distintas: el Congreso combina desde el acceso a la primera categoría exigencias de experiencia laboral y experiencia docente, mientras el MINEDU no requiere experiencia docente hasta la cuarta categoría. Por otro lado, respecto de la 3ra categoría la propuesta del Congreso exige maestría mientras que la de MINEDU exige un mínimo de 200 horas de especialización. Finalmente, en la 4ta y 5ta categorías ambas propuestas coinciden en demandar maestría con 2 años de experiencia docente y 8 de experiencia laboral para la 4ta, y doctorado con 10 años de experiencia laboral y dos años de experiencia docente para la 5ta. Las mayores demandas acompañan un diseño en el que se dispone que las escuelas ofrezcan un bachillerato equivalente al universitario y la propuesta del Congreso permitiría incluso posgrados que otorguen maestrías y doctorados equivalentes.

4.0 INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO

4.1. Cuadros y Gráficos

PTI+D-01

Número de investigadores según áreas de conocimiento



Fuente: CONCYTEC (2015). Directorio Nacional de Investigadores e Innovadores. Recuperado de: <http://dina.concytec.gob.pe/appDirectorioCTI/>

Nota: Solo se cuenta con información del 2015

4.2. Análisis de la investigación académica en el sistema universitario

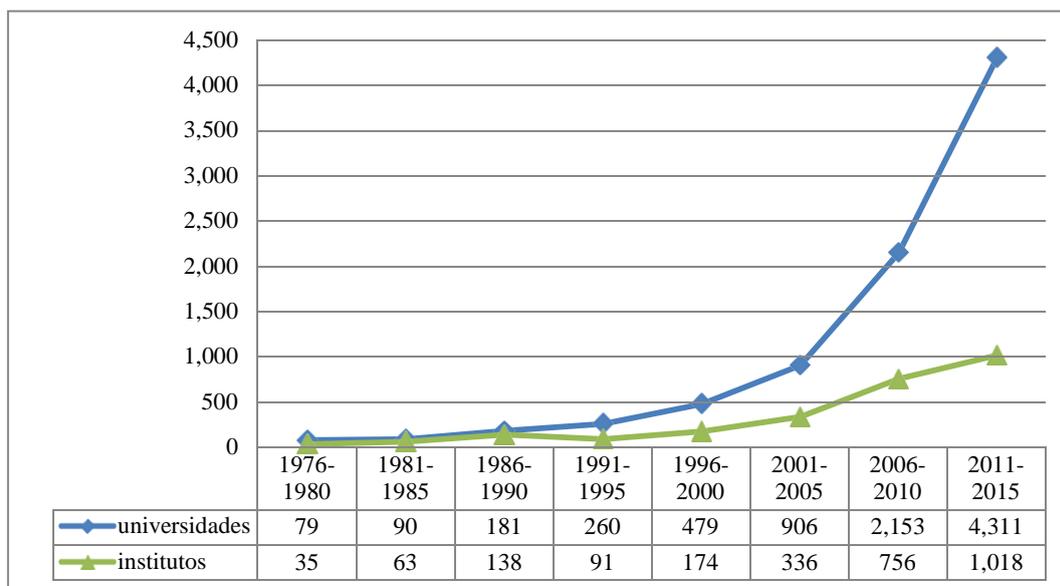
Existen diversos modelos para los sistemas de producción de nuevos conocimientos. En el Perú, por diversas razones, entre las que la actitud frente al Estado producida por nuestra peculiar interpretación de la reforma universitaria de Córdoba es importante⁸, la investigación abandonó las universidades. Por un lado el Estado sacó la investigación de la universidad y la encargó a institutos públicos de investigación siguiendo el modelo compartido por los estados de tradición francesa y los socialismos de la época, herederos del modelo napoleónico. Por otro lado, los sesenta produjeron un movimiento social intelectual de compromiso con el cambio de la realidad antes que con su interpretación que retiró de las universidades al menos a una parte de sus alumnos más brillantes que inventaron multitud de ONG dedicadas más al desarrollo que a la publicación. Como dice Burga, en

⁸“Por eso, en respuesta a la politización de la universidad, el gobierno militar trasladó la investigación al exterior y creó institutos, como el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN), el Instituto del Mar del Perú (Imarpe), el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) y otros. Es así que en 1983, con la Ley 23733, renacen con nuevos bríos los principios de Córdoba, resumidos en la autonomía y el cogobierno, y quedan a un lado las políticas de calidad, fomento a la investigación y pertinencia con el desarrollo futuro del país. Esta reforma fue bulliciosa, apasionada, con largas huelgas de estudiantes y tomas de locales, con ciudades universitarias convertidas en territorios liberados, con estudiantes desplazados por Sendero Luminoso en diversas universidades para reclutar combatientes para su movimiento, y con dirigencias estudiantiles que estaban pendientes de las discusiones políticas en Albania, China, Cuba, Moscú o Vietnam, para ajustar sus agendas doctrinarias.”. (Burga, 2008b)

la misma universidad se realizó más política que investigación (Burga, 2008a). La tabla siguiente muestra una aproximación a esta historia basada en la presencia en Scopus de un grupo de universidades, Institutos Nacionales y de *Think-tanks* (ex ONGs). Las cifras son muy semejantes hasta los 90; y se puede formular la hipótesis de que la violencia política, el cambio en las políticas de cooperación internacional y el paso del país al grupo de ingresos medios podrían explicar el cambio de dinámica que devuelve protagonismo a las universidades.

PCI+D-01

Evolución del número de publicaciones 1976-2015, por quinquenios, según tipo de institución



Fuente: Elaboración propia en base a registro en Scopus para las 11 primeras universidades y los 14 primeros institutos de rankings Scimago 2015.

Fuente: SCOPUS. Búsquedas 23/3/2016 y 24/3/2016. En <http://www.scopus.com/> (login required).

Fuente: Scimago. SIR IBER Perú 2015. Ranking web de instituciones de investigación.

En http://www.scimagoir.com/pdf/iber_new/SIR%20Iber%20PER%202015%20HE.pdf; acceso 23/3/2016

Fuente: Scimago. Ranking webometrics de centros de investigación.

En http://research.webometrics.info/es/Latin_America_es/Per%C3%BA; acceso 24/3/2016

Se trata, desgraciadamente, de un protagonismo limitado. Siguiendo el análisis que realiza Brunner sobre las universidades iberoamericanas según producción (Brunner, Villalobos, González, & Salmi, 2014, p. 21), Perú figura el 2013 con 100 universidades pero cuenta solo con 8 universidades que superan la frontera de más de 100 publicaciones en el quinquenio 2008-2012. La mayoría de éstas, 6, aparecen en la categoría “investigación ocasional” en el rango de 21 a 100 investigaciones promedio anual; y las otras 2, las más productivas de las universidades peruanas, aparecen en la categoría “emergentes a la investigación” en el rango entre 101 y 245 investigaciones promedio por año. La modestia de estas cifras se nota en la brecha que nos impide calificar como “universidad de investigación”, con un límite conservador suficiente para que alcanzar el puesto 700 del ranking Scimago, que requiere producir al menos 1,001 investigaciones promedio anual.

Conviene retener esta idea. Gran parte de la argumentación sobre la necesidad del cambio en la ley universitaria ha estado marcada por la idea de que no tenemos ninguna universidad en los *rankings* internacionales. Como resultado, es probable que la idea de que la investigación académica es el más alto producto de la universidad, de que la investigación tiene a la universidad como protagonista principal, y de que no puede haber universidades de enseñanza ha prendido, o al menos no ha

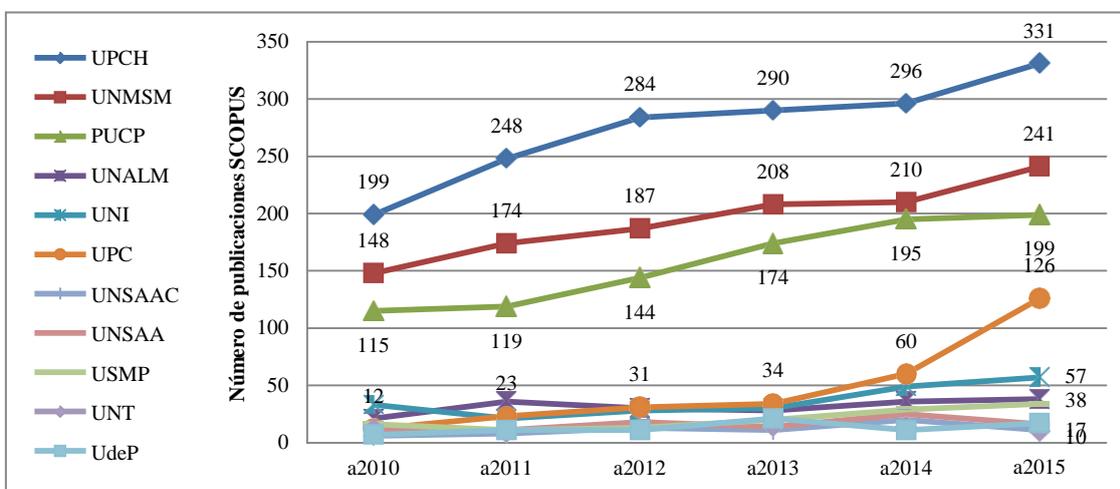
encontrado resistencia, entre académicos y líderes de opinión. Las otras misiones de la universidad (enseñanza, extensión, servicio a la comunidad) tienen una mucha menor presencia en la escena pública o se hacen función de la investigación. El año pasado, sin embargo, QS incorporó a la Pontificia Universidad Católica del Perú entre las 500 mejores universidades del mundo en 2015 (.edu, 2015; Novedades Académicas, 2015b); curiosamente, esta posición no es resultado de su producción, la PUCP es la tercera del Perú en producción académica según Scopus (Scimago lab, 2015).

Así, la ley universitaria convierte la investigación en condición de existencia de la universidad (Art. 28.4), y esto se refleja en las condiciones básicas de calidad (condición IV) exigibles para el licenciamiento (SUNEDU, 2015, p. 31). El arreglo institucional de la ley sugiere que, todas las universidades investigan (art.3 y 48); aunque el vicerrectorado de investigación (art.63) y la creación de institutos de investigación en las privadas (art.30/33) sean opcionales; distingue entre maestrías de investigación y profesionales aunque no especifica sus características (art.43.2.2); define el doctorado como estudio basado en investigación ⁹ (art.43.3); propone el financiamiento mediante concursos (art.49), la vinculación a los sectores público y privado para resolver problemas del país (art.51) y el fomento de innovación mediante incubadoras de empresas estudiantiles (art.52), reconocimiento del derecho de autor (art.53) y la creación de centros de producción de bienes y servicios (art.54); en el régimen de profesores, se tipifica la figura del docente investigador otorgándole descarga académica y un bono económico significativo para asegurar una producción que se evaluará cada 2 años (art. 86); entre los deberes del docente está generar conocimiento e innovación (art.87.3) y entre los derechos el de participar en investigación (art. 88.3) y tener años sabáticos para investigar o publicar (art. 88.9); los estudiantes tiene derecho a herramientas de investigación (art. 100.1), y las actividades rentadas de investigación no limitan por excepción su capacidad de ser representantes (art.104); la reinversión en investigación (art. 118y119) y las donaciones (9na transitoria) generan exoneraciones y beneficios tributarios. Es probable que este arreglo mejore el desempeño actual cuyo perfil se muestra en la siguiente gráfica. Pero no augura la creación de los vínculos entre universidades e institutos de investigación; ni de alguna universidad de clase mundial (*doctoral research university*); ni de una tipología universitaria según distintas misiones; acciones que entre otras permitirían crear al mismo tiempo un sistema de investigación complejo y un sistema universitario diversificado.

⁹ De manera coherente con CINE.

PCI+D-02

Evolución del número de publicaciones 2010-2015, en las 11 universidades más productivas en 2015



Fuente: Ver fuentes tabla anterior.

El diseño ofrece varias dificultades prácticas:

- En 2010 el 60% de los profesores declaraba no haber investigado y del 40% restante más de la mitad solo había desarrollado una investigación (CNE, 2010b, p. 84)
- Las universidades públicas reciben más recursos que los Institutos públicos de investigación, pero ejecutan mucho menos; un informe dice a la letra “con solo ejecutar lo que se les asignó podrían haber multiplicado casi por cuatro la inversión en I+D de la universidad ese año. Estos recursos no utilizados provienen básicamente del canon minero” (CNE, 2012, p. 74)
- el análisis de por qué las universidades públicas no usan los ingentes recursos de los Canon extractivos que podrían aplicar a investigación señala una grave falta de capacidad administrativa y académica junto a prácticas clientelistas (Dargent Bocanegra & Chávez Ángeles, 2016, p. 21); y
- la oferta de posgrados “a tiempo parcial para gente que trabaja” no genera las dinámicas propias de las universidades de investigación; las “doctoral research universities” en las que profesores y alumnos de maestrías y doctorados “Phil” investigan a tiempo completo como parte de la formación doctoral.

Hay que destacar algunos esfuerzos en curso de programas de fomento de la investigación, la mayoría vinculados a fondos concursables instalados en el periodo anterior y gestionados por Concytec (Ciencia Activa, exFondecyt) y el Ministerio de la Producción (Innovate-Perú exFincyt), junto con una ampliación de las becas para la formación de posgrado en las mejores universidades. Concytec, por otro lado, ha desplegado un conjunto de iniciativas de información entre las que cabe destacar los Directorios Nacionales de Investigadores y de Instituciones (DANI), el Repositorio Nacional Digital de Acceso Abierto (Alicia – Acceso Libre a la información Científica) y la Red de Innovación Peruana (ActivaNET).

Habrá que observar si la confianza en la regulación que hace a la investigación una obligación en las universidades, y en los incentivos de la Ley de Promoción de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica (Ley N°30309, 2015), son suficientes a pesar de la

desconexión ya señalada entre universidades e Institutos Nacionales de Investigación y entre los investigadores y las empresas e instituciones del Estado, y finalmente de la inexistencia de posgrados de investigación a dedicación exclusiva.

5.0 ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

5.1. Funcionamiento del esquema nacional de aseguramiento de la calidad

Durante el periodo estuvo vigente un mecanismo que está en rediseño, pero todavía no se ha culminado. En esta sección describiremos el arreglo vigente hasta la promulgación de la nueva ley universitaria en julio de 2014.

El Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, fue una de las instituciones requeridas por la Ley General de Educación (Ley N°28044, 2003) art.14. Esta ley disponía que los órganos del sistema cumplieran las tres funciones que indica el título. De ellas quisiéramos destacar los incisos b) y e) del artículo 16 que disponen que “Evalúan, en los ámbitos nacional y regional, la calidad del aprendizaje y de los procesos pedagógicos y de gestión” y “Difunden los resultados de las acciones evaluadoras y acreditadoras de las instituciones educativas, haciendo uso de los medios de comunicación”.

La Ley del SINEACE (Ley N°28740, 2006) dejó de lado este encargo y restringió la evaluación a la lógica de autoevaluación y evaluación externa con fines de acreditación (art.11). De esta manera la función de dar cuenta de la calidad de los aprendizajes y de los procesos pedagógicos en los ámbitos nacional y regional desapareció.

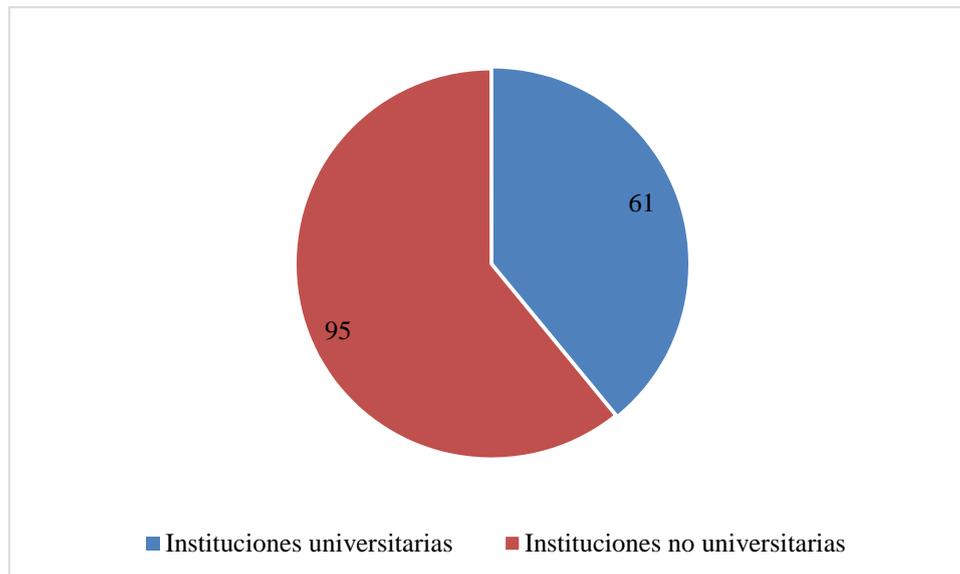
El sistema contó con tres órganos para acreditación y certificación: el IPEBA para Educación Básica, el CONEACES para Educación Superior no universitaria, y el CONEAU para la Educación Universitaria.

La producción de estos organismos ha sido pobre en acreditaciones y certificaciones. Gran parte del esfuerzo estuvo dedicado a inventar modelos propios para hacer las cosas. En el caso del CONEAU el modelo de calidad para la acreditación de carreras de educación y los estándares para acreditación para educación estuvieron definidos el 2009 (Del Mastro, 2011, p. 30); en 2013 CONEAU informa solo tener una carrera acreditada de las 568 identificadas (CONEAU, 2013, p. 12); actualmente, a pesar de ser obligatoria, la acreditación de estas carreras no ha sido concluida todavía. Gran parte del problema tuvo que ver con la falta de entidades evaluadoras y de evaluadores reconocidos; CONEAU rechazó establecer alianzas con entidades de acreditación internacionales privadas y públicas. Tampoco CONEACES logró demasiados avances; en el área de los institutos de formación pedagógica, para los que rige también la acreditación obligatoria, solo se han acreditado 13 a la fecha.

El diseño de calidad era complementado por los procedimientos de creación de instituciones y de acreditación de carreras. Esta tarea la desempeñó la Dirección de Educación Superior del MINEDU para los institutos y escuelas de educación superior y la CONAFU para las universidades. Como se señaló en la sección respectiva, la gestión del MINEDU sobre controló el proceso impidiendo el crecimiento de la oferta, sin asegurar ni calidad ni adecuación a los rápidos cambios técnicos en el mercado laboral y las disciplinas, mientras que CONAFU tuvo un desempeño que fue evaluado como permisivo promoviendo una oferta de baja calidad.

5.2. Cuadros y Gráficos

PTC-01 Número de programas acreditados de universidades e instituciones de ES



Fuente: SINEACE (2015). Instituciones educativas acreditadas. Recuperado de:
<https://www.sineace.gob.pe/acreditacion/acreditacion-en-cifras/>

5.3. Principales cambios en los procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad

Durante el periodo no hubo grandes cambios en procedimientos y prácticas mientras se mantuvo la institucionalidad mediante la que El CONAFU y la DGES de MINEDU controlaban la calidad en la creación de las instituciones, y el CONEAY y el CONEACES estaban a cargo de la acreditación. Los cambios estuvieron referidos a la producción de cada vez más estándares específicos en las agencias de acreditación. Para las universidades la mayoría de los estándares estaban disponibles en 2012. Al respecto el CNE informaba en 2013 “En base al modelo de calidad para acreditar carreras profesionales universitarias publicado en 2008, el CONEAU aprobó 20 grupos de estándares para 20 carreras y publicó 11 volúmenes que contienen modelos, estándares, guías, normas para postgrado y filiales” (CNE, 2013, p. 54). Los resultados, sin embargo, fueron magros.

Sobre el muy lento avance de la acreditación en educación superior, a pesar de los plazos perentorios para la acreditación obligatoria de las carreras de Educación y Salud, la causa fue el carácter detallista y formalista del modelo de acreditación previo, adverso a la cooperación con acreditadoras internacionales y los continuos problemas en la creación de la capacidad local de acreditación. Muchas de las mejores instituciones (universidades e institutos) optaron por acreditación internacional. La nueva propuesta del MINEDU asociada al nuevo organismo, es favorable a la cooperación con acreditadoras internacionales.

Pero el arreglo institucional fue completamente redefinido en 2014 como consecuencia de la nueva ley universitaria. No solo se reemplazó el CONAFU por la SUNEDU, sino que se dispuso la reorganización del SINEACE derogando la legislación que sostenía la institucionalidad de sus órganos técnicos el CONEAU, el CONEACES (y el IPEBA que debía asegurar la calidad en la

educación básica). El nuevo modelo de aseguramiento de la calidad, aprobado el 2015, amplía la manera de concebir el sistema, sumando a la acreditación el licenciamiento renovable, nueva manera de regular la autorización de funcionamiento, pero también mecanismos de información pública y de promoción estatal. Ver reseña de la “Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria (DS N.º 016-2015-ED, 2015) en sección 2.1 sobre creación y autorización de instituciones.

Respecto a la acreditación, el organismo acreditador está en debate. El SINEACE fue modificado siguiendo la decimosegunda disposición complementaria de la Nueva Ley Universitaria que derogó los artículos que sustentaban los órganos operadores de educación básica, técnica (y universidad (CONEAU) y creó el grupo de trabajo que propuso una nueva organización para encargarle la tarea, propuesta que fue dictaminada favorablemente por la Comisión de Educación del Congreso (Comisión de Educación, Juventud y Deportes, 2014). En la práctica esto generó un impase que todavía no se ha resuelto y que documenta la presentación de la presidenta del SINEACE ante la comisión de educación del congreso (SINEACE & Morgan, 2015). El nuevo organismo, el Consejo Peruano de Educación Superior (COPAES) propuesto por el MINEDU prescinde al menos dos funciones previas del viejo SINEACE: la acreditación de Educación Básica y la acreditación de competencias. Por otro lado, siendo propuesto como titular de la acreditación en institutos, escuelas y universidades, la propuesta traslada al nuevo organismo el Proyecto Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior – PROCALIDAD que financia acciones de acreditación en instituciones públicas y apoya el desarrollo del SAC.

Entre los temas que el COPAES pretende articular está la vinculación entre el licenciamiento y la acreditación: solo las carreras licenciadas pueden ser acreditadas y el licenciamiento genera señales a ser tenidas en cuenta para la renovación de la licencia; y por otro lado, ha puesto énfasis en la apertura a las acreditadoras internacionales por instituciones registradas. Una disposición complementaria interesante hace obligatorio brindar información al Sistema de Información de la Educación Superior del Ministerio de Educación (Comisión de Educación, Juventud y Deportes, 2014). Pero además, las nuevas disposiciones deben hacerse extensivas a Institutos y Escuelas (Comisión de Educación, Juventud y Deportes, 2015a). La escena electoral puede comprometer este proceso. No es fácil formular un pronóstico claro. SINEACE acaba de aprobar su nuevo modelo para capitalizar el avance realizado, incluyendo las novedades introducidas por la ley universitaria y corrigiendo el principal problema del modelo anterior: el modelo vigente “estaba centrado en procesos, sin hacer énfasis en resultados..., el número de estándares era excesivo... específicos y prescriptivos (en exceso) y enfocados en identificar el cumplimiento basado en documentos” (SINEACE, 2016).

Antes de pasar adelante, conviene mencionar que no solo hay que culminar la acreditación obligatoria de las carreras de educación y salud, sino que la nueva ley universitaria especifica que en el plazo de dos años posteriores a la modificación de la ley del SINEACE “solo podrán otorgar doctorados las instituciones que cuenten con programas de posgrado acreditados”. Esta es quizás la principal medida frente a la oferta generalizada de posgrados de baja dedicación (ver sección 2.3) y podría servir para establecer alguna diferenciación entre universidades según el nivel que ofrecen.

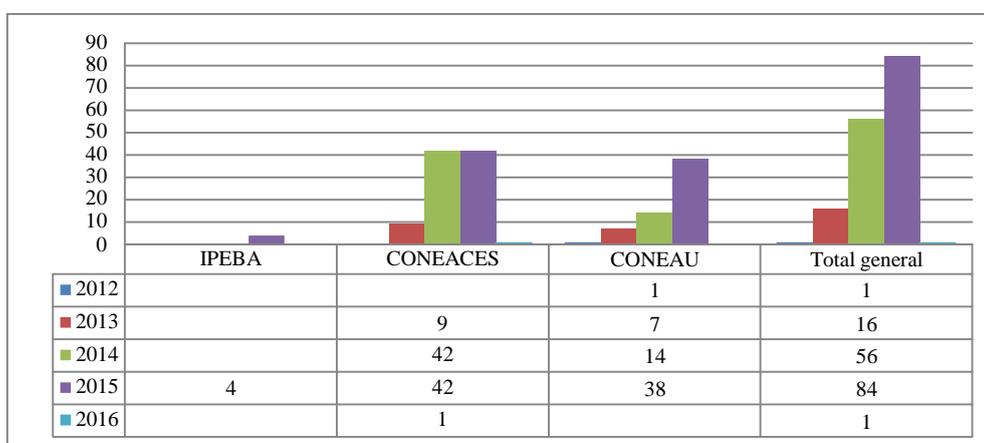
También los Institutos y Escuelas de Educación Superior fueron incorporados en el cambio que desencadenó la Ley Universitaria; las propuestas de ley de Institutos y Escuelas y la propuesta del COPAES, incluyen en el diseño disposiciones para replicar en institutos y escuelas las reglas sobre

licenciamiento, información pública, rectoría y promoción de la calidad, y sobre acreditación, previstas en la Política de Aseguramiento de la Calidad de las Universidades.

Por tanto hay que insistir que SAC y en particular el sistema de acreditación está incompleto y es indispensable culminar el nuevo diseño con la promulgación de la norma que crea el COPAES (o alguna adecuación del Sineace) y de la nueva ley de Institutos y Escuelas. A pesar del consenso ciudadano sobre la reforma, existe una significativa resistencia entre los que usufructuaron el equilibrio previo tanto en las instituciones públicas como en las privadas, universitarias y no universitarias.

5.4. Principales tendencias en sistema de aseguramiento de calidad

PCC-01
Número de carreras (o instituciones) acreditadas por año



Fuente: Elaboración propia a partir de información de detalle del SINEACE; acceso 21/03/2016.

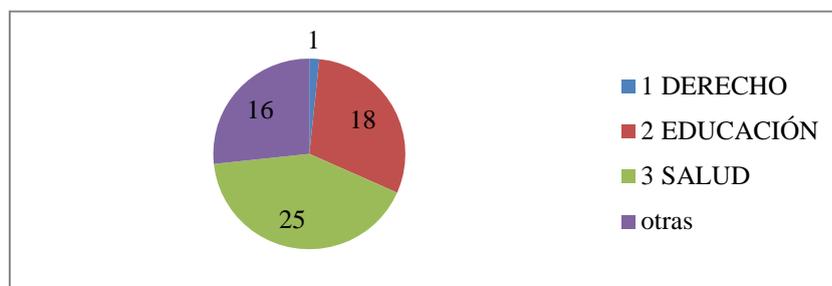
IPEBA: <https://www.sineace.gob.pe/acreditacion-avances/acreditaciones-en-educacion-basica-regular-y-tecnico-productiva/> (colegios por institución y Cetpros por carrera)

CONEACES: <https://www.sineace.gob.pe/acreditacion-avances/acreditacion-en-institutos-y-escuelas-de-educacion-superior/> (por carrera)

CONEAU: <https://www.sineace.gob.pe/acreditacion-avances/acreditaciones-en-educacion-superior-universitaria/> (por carrera)

La magnitud del desajuste entre acreditado y universo acreditable se entiende mejor si se compara los datos de la tabla con el número de carreras de Institutos y Escuelas (2,406) y de universidades (1,743) (Figallo, 2015).

PCC-02
Carreras acreditadas por CONEAU



Fuente: Elaboración propia a partir de información de detalle del SINEACE; acceso 21/03/2016. Ver nota anterior.

CONEAU: <https://www.sineace.gob.pe/acreditacion-avances/acreditaciones-en-educacion-superior-universitaria/> (por carrera)

Por supuesto, conviene tener presente que la acreditación es voluntaria salvo las carreras de educación, salud y derecho. La estimación de CONEAU es que las carreras de acreditación obligatoria representan un 42% del total (CONEAU, 2013, p. 12). Si se revisa sobre esta base el número de carreras acreditadas de derecho, educación y salud, que suman 44, encontramos que el avance representa un 8% del estimado de 732 carreras de acreditación obligatoria ¹⁰. La cifra reportada incluye varias acreditaciones internacionales reconocidas por CONEAU.

PCC-03

Número de carreras de acreditación obligatoria 2013	
Educación	569
no regular de educación	1
profesional de educación	568
Salud	637
ciencias biológicas	39
enfermería	112
farmacia y bioquímica	44
medicina humana	56
medicina veterinaria	41
nutrición	24
obstetricia	62
odontología	83
psicología	106
química	8
tecnología médica	48
trabajo social	14
Total general	1206

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta CONEAU (CONEAU, 2013, pp. 11–20)

El futuro de la acreditación dependerá de la consolidación de la nueva estrategia que como ya señalamos tiene dos iniciativas por aprobar: la creación del COPAES y la nueva ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior.

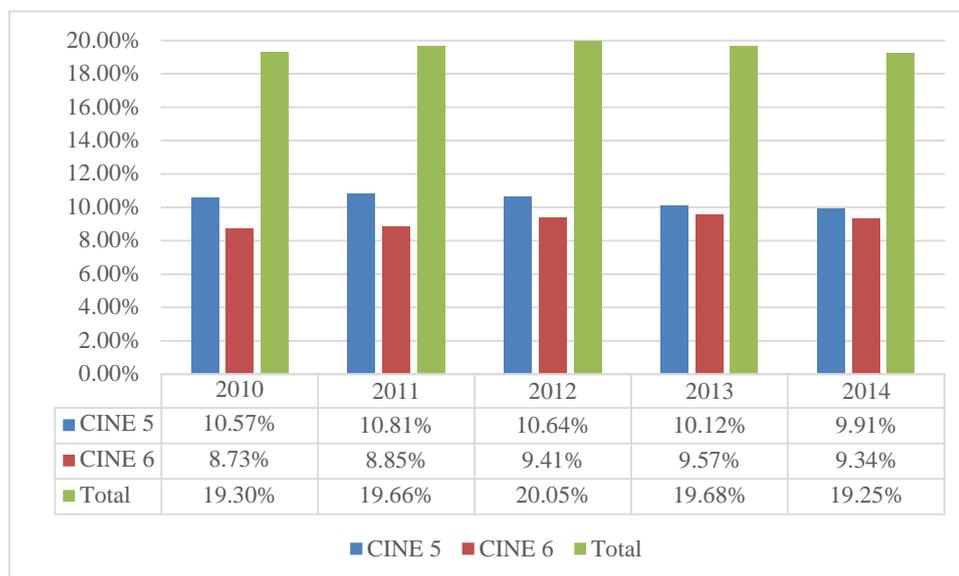
¹⁰ Estimado aplicando el porcentaje CONEAU de 2013. Estimación baja de acuerdo a cifra 2013. Número significativamente menor del que resulta de otro informe del CONEAU de la misma época. Ver PCC-03.

6.0 RESULTADOS

6.1. Cuadros y Gráficos

PTR-01

Población adulta con educación superior en porcentajes



Nota: Se está considerando adulta a la población de 25 años de edad a más.

Nota: Solo se cuenta con información de resultados completos.

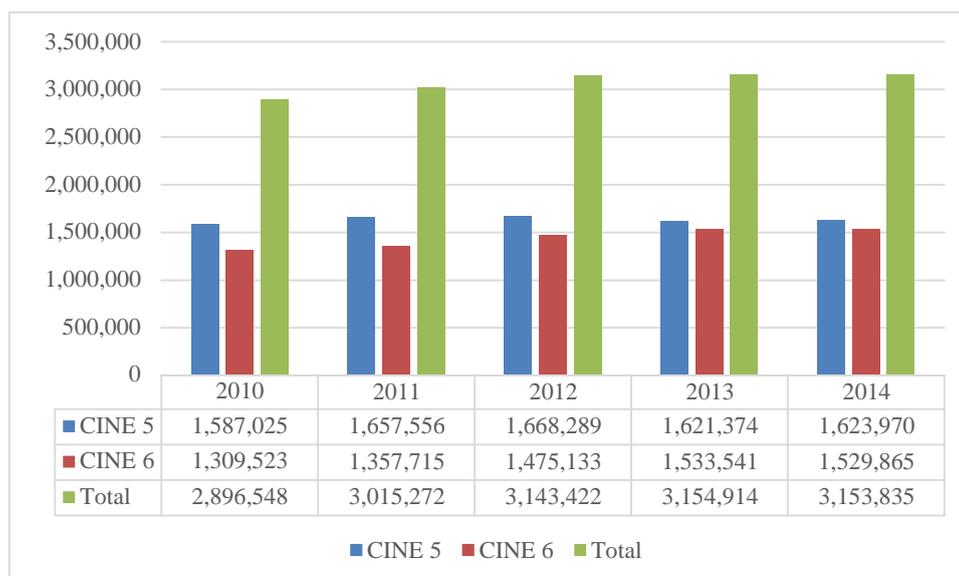
Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente graduación: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Fuente población: INEI (2014). Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Departamental, por. Años Calendarios y Edades Simples, 1995-2025.

PTR-02

Población adulta con población superior en frecuencias absolutas



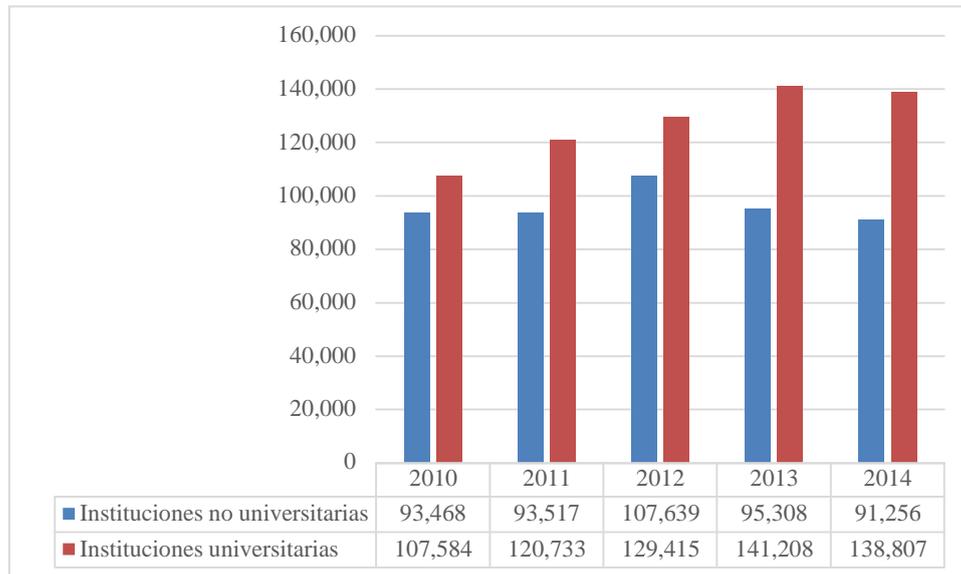
Nota: Se está considerando adulta a la población de 25 años de edad a más.

Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente graduación: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTR-03

Evolución de la graduación total según tipo de institución (no universitaria y universitaria)

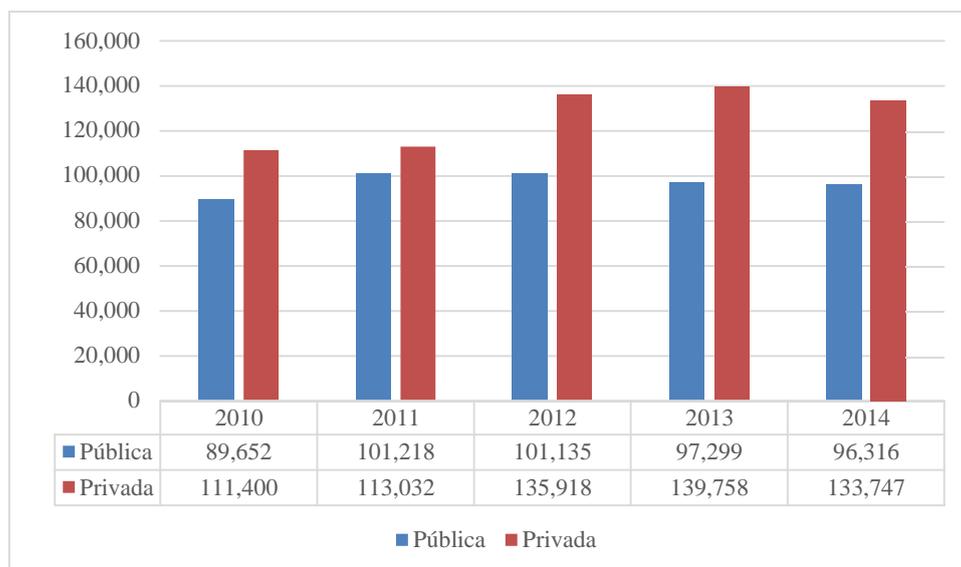


Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTR-04

Evolución de la graduación total según gestión (pública y privada)

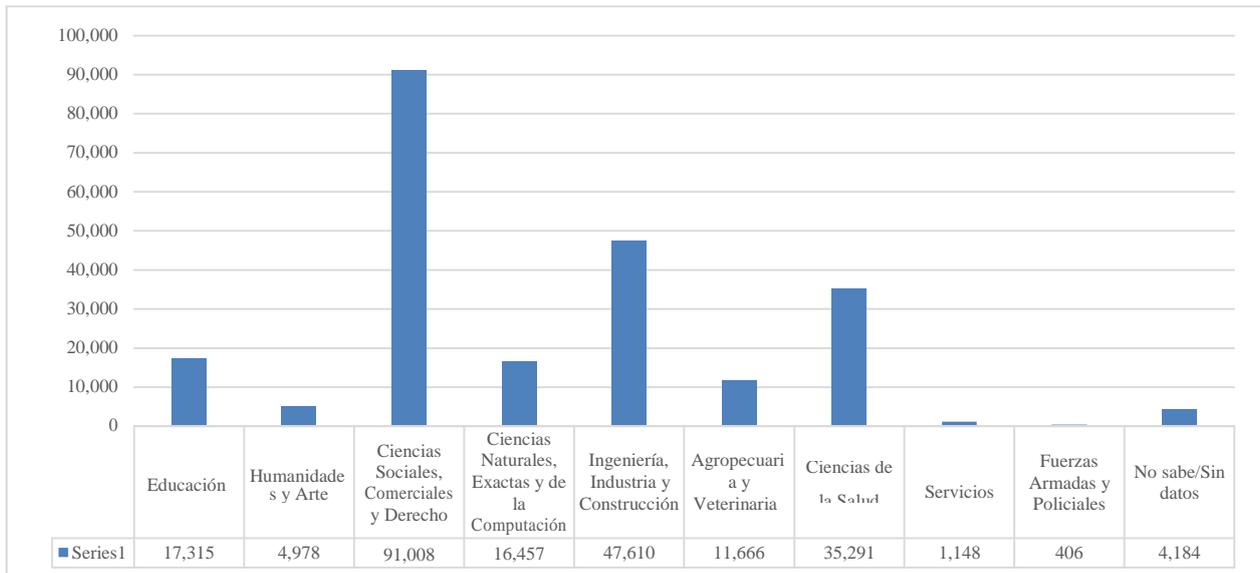


Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTR-05

Evolución de la graduación total según áreas del conocimiento

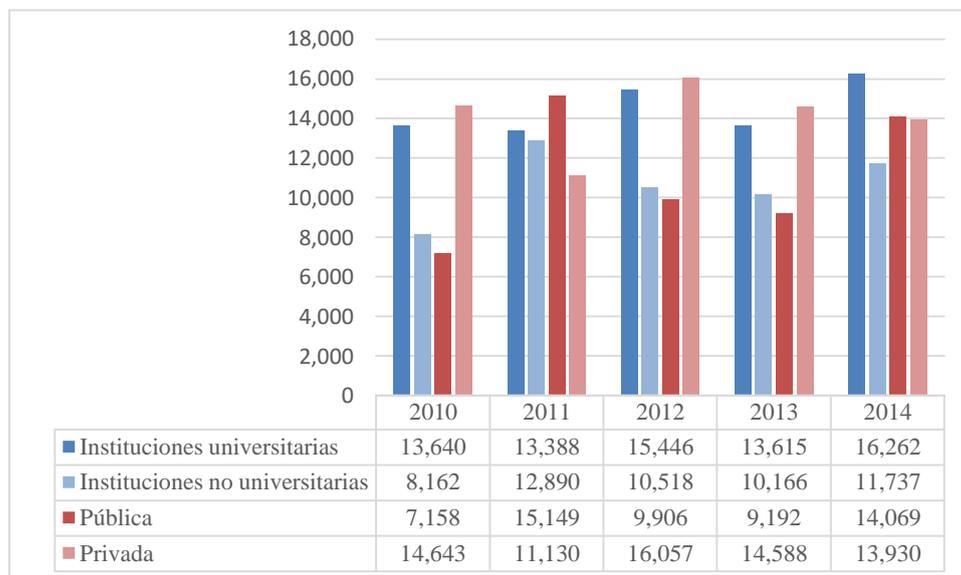


Nota: Solo se cuenta con información de CINE 5 y 6.

Fuente: INEI (2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTR-06

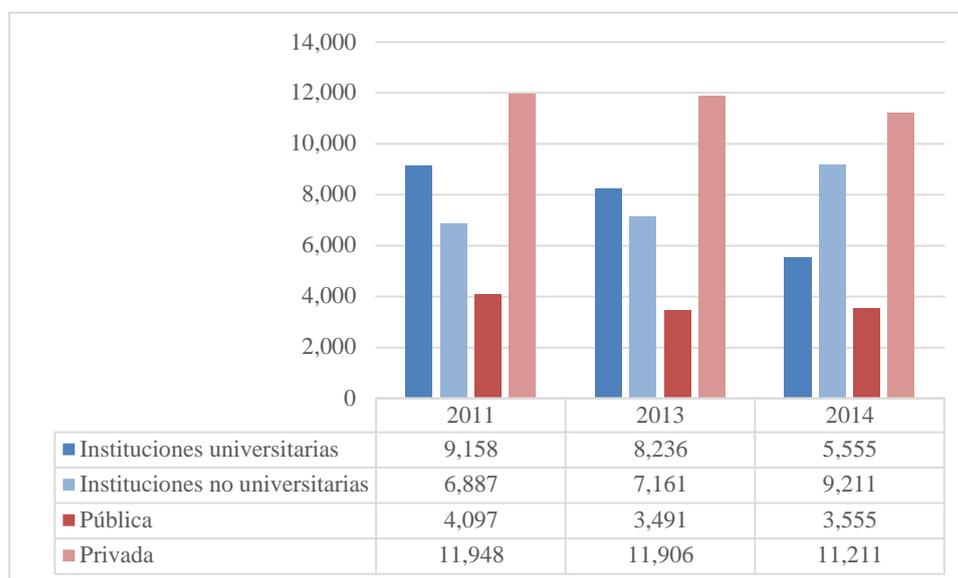
Evolución de la graduación oportuna, según tipo de institución y de gestión



Fuente: INEI (2014). Encuesta Nacional a Hogares.

PTR-07

Evolución del abandono temprano según tipo de institución y de gestión



Fuente: INEI (2014). Encuesta Nacional a Hogares.

6.2. Principales tendencias en la graduación

En el Perú, entre los años 2010 y 2014, el porcentaje de la población con educación superior (CINE 5 + CINE 6) ¹¹ se ha mantenido relativamente estable entre 19.3% y 20% respecto a la población de más de 25 años (Ver PTR – 01 y 02). Sin embargo, en el periodo se puede observar un cambio en la composición; mientras a inicio de periodo la población con educación no universitaria era casi 2 puntos porcentuales mayor que la población con educación universitaria (10.6 y 8.7% respectivamente) a final de periodo la diferencia se había reducido a poco más de medio punto (9.9 y 9.3%). El incremento acumulado en el período medido como la diferencia entre la población con CINE 5 en 2014 respecto a 2010 es de 37,000 alumnos, mientras que en CINE 6 fue de 220,000 alumnos.

Respecto a la graduación, la de las instituciones no universitarias es menor que la de las universitarias en todo el periodo, pero además la variación tiene un hipo de crecimiento el 2012, mientras que en 2013 y 2014 se reduce. En las instituciones universitarias en cambio hay crecimiento (aunque a tasas decrecientes) en tres de los cuatro años y la contracción es leve en 2014.

¹¹ El comentario sobre población adulta con educación superior solo se referirá a educación no universitaria (CINE 5) y universitaria de pregrado (CINE 6). No se dispone información sobre graduados de posgrado (CINE 7)

PCR-01

Variación de la graduación total IES no universitarias y universitarias					
	2010	2011	2012	2013	2014
Instituciones no universitarias	93,468	93,517	107,639	95,308	91,256
Instituciones universitarias	107,584	120,733	129,415	141,208	138,807
Total	201,052	214,250	237,053	238,529	230,064
Variación no universitarias	n.a.	0.05%	15.10%	-11.46%	-4.25%
Variación universitarias	n.a.	12.22%	7.19%	9.11%	-1.70%
Variación Total	n.a.	6.56%	10.64%	0.62%	-3.55%

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Vale la pena mencionar, antes de seguir con el análisis cuantitativo, que desde la aprobación de la nueva ley universitaria deja de existir el bachillerato automático en el sistema de educación universitaria. El bachillerato automático permitía a los alumnos alcanzar el grado solo aprobando los créditos necesarios. Este mecanismo ha sido reemplazado en la nueva ley (art.8) por la elaboración de una tesis o un trabajo de suficiencia profesional (Ley N°30220, 2014). Es difícil saber el impacto que tendrá este cambio en la evaluación de la graduación en los próximos años, podríamos sospechar que el incremento de exigencias podría disminuir la tasa de graduación, pero lo cierto es que la carencia de estándares para evaluar los trabajos de investigación y tesis o la suficiencia profesional nos lleva a sospechar que es posible que el cambio no tenga mayores repercusiones en las tasas de graduación si las universidades crean o facilitan mecanismos laxos para la aprobación de estos trabajos¹².

En relación a la evolución de la graduación en IES públicas y privadas, el crecimiento ha sido también desigual. La graduación en las IES públicas ha crecido de manera significativa entre el 2010 y el 2011 (12.09%) pero luego ha mantenido cierta estabilidad entre el 2012 y el 2014. Por otro lado, la graduación en las IES privadas ha crecido entre el 2010 y el 2013 alcanzando un pico el 2012 pero ha tenido un retroceso de 4.3% el año 2014. El pico de 2011 en pública coincide con el de matrícula universitaria, mientras que el de 2012 en privada coincide con el de no universitaria, aunque por la menor magnitud solo llega a explicar cerca la mitad del incremento.

PCR-02

Variación de la graduación total IES públicas y privadas					
	2010	2011	2012	2013	2014
Pública	89,652	101,218	101,135	97,299	96,316
Privada	111,400	113,032	135,918	139,758	133,747
Total	201,052	214,250	237,053	237,057	230,064
Variación Pública	n.a.	12.90%	-0.08%	-3.79%	-1.01%
Variación Privada	n.a.	1.46%	20.25%	2.83%	-4.30%

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

¹²La reciente campaña electoral mostró evidencias de un mercado secundario de fabricación de tesis que podría ser muy alentado por estas medidas.

Acerca de la graduación por áreas de conocimiento, ver PTR-05, se ha encontrado que son el conjunto de las Ciencias Sociales, Comerciales y el Derecho las que tiene el mayor número de graduados con 39.56%; seguidas por las carreras asociadas a la ingeniería con 20.69%, a las Ciencias de Salud con 15.34%, la educación con 7.53%, las Ciencias agrícolas y la Veterinaria con 5.07% y finalmente las Humanidades y Artes con 2.16%. Pero solo se cuenta con información del 2014.

Se ha encontrado que la graduación oportuna, medida como los alumnos que se han graduado antes de los 22 años, se ha incrementado de manera importante en los años 2011 (20.53%) y 2015 (17.53). Los picos más importantes de crecimiento son el de la graduación oportuna de IES públicas en el 2011 en el que la tasa graduación creció 111.6%, seguido por un incremento de 57.94% en la graduación oportuna de las IES no universitarias ese mismo año. El crecimiento universitario, pero especialmente el de las instituciones privadas en bastante menor. No quedan claras las razones de estos cambios.

PCR-03

Variación graduación oportuna				
	2011	2012	2013	2014
Variación universitarias	-1.85%	15.37%	-11.85%	19.44%
Variación no universitarias	57.94%	-18.40%	-3.35%	15.45%
Variación Pública	111.63%	-34.61%	-7.20%	53.04%
Variación Privada	-23.99%	44.28%	-9.15%	-4.51%
Variación Total	20.53%	-1.20%	-8.41%	17.73%

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

Finalmente, se observa que el abandono temprano se ha retraído 8.14% entre los años 2013 y 2014. La principal razón detrás de este retroceso se encuentra en el repliegue del abandono temprano en las IES universitarias.

PCR-04

Variación abandono temprano		
	2013	2014
Variación universitarias	-10.06%	-32.56%
Variación no universitarias	3.98%	28.62%
Variación Pública	-14.78%	1.82%
Variación Privada	-0.35%	-5.84%
Variación Total	-4.04%	-4.10%

Fuente: INEI (2010-2014). Encuesta Nacional a Hogares.

6.3. Relación entre la educación superior y el mercado laboral

La relación entre educación y empleo ha adquirido una nueva importancia en el período. La tradicional concepción de la Educación Superior como formación de la persona y desarrollo de las capacidades humanas, propio de los antiguos sistemas universitarios de élite, está siendo sustituida por una perspectiva más funcional y pragmática orientada a desarrollar capacidades profesionales necesarias para el mundo del trabajo siguiendo casi a la letra el perfil de la transición entre sistemas

universitarios de élite y sistemas universitarios de masas según la hipótesis formulada por Martin Trow en 1971 (Trow, 2010)¹³.

Hay varias maneras de evaluar estas relaciones. El periodo previo se realizaron varios estudios sobre “retornos” de la educación (Barco & Vargas, 2010; Calónico & Ñopo, 2007; Yamada, 2007; Yamada & Castro, 2010); en general, la conclusión era que los retornos de la educación universitaria eran mayores que los de la educación superior no universitaria y que los retornos de la universidad pública era mayor a los de la privada descontados los costos. No hay nuevos estudios sobre el tópico; sin embargo se ha suscitado un nuevo sentido común que dice que una formación no universitaria sería al menos tan deseable, si no más, como una formación universitaria.

Los argumentos están vinculados a ciertas encuestas que indican que los empresarios tienen más dificultades en conseguir técnicos que en conseguir universitarios (Manpower, 2015).

Estas encuestas se aplican a empresarios formales. Es posible entonces contrastar esta información con la disponible en el recientemente inaugurado observatorio sobre educación y empleo “Ponte en carrera”. Las restricciones de la información las formuló el Ministro de Educación (Novedades Académicas, 2015a) se trata de datos para una serie corta, de jóvenes que trabajan en el sector formal de la economía ya que solo empresas que tributan generan las planillas electrónicas de las de donde procede la información. Los datos siguientes corresponden a un reporte de la época de estas declaraciones: julio de 2015¹⁴.

PCR-05

Ingresos máximos, promedio y mínimos según tipo de institución de educación superior y gestión, 2015			
Soles corrientes	MAX	PROM	MIN
IEES	3,090	1,593	917
Privada	3,090	1,607	917
Pública	1,753	1,434	1,068
UNIVERSIDAD	4,269	2,211	876
Privada	4,269	2,247	1,080
Pública	3,949	2,173	876
TOTAL	4,269	2,100	876

Fuente: Elaboración propia en base a reporte de Ponte en Carrera del 24/7/2015.

Según esta información, los egresados de universidades obtienen ingresos más altos que los de carreras no universitarias. Los mínimos, sin embargo tienen menos diferencia que los promedios y máximos. Y respecto a mínimos a los egresados de instituciones privadas les va mejor que a los de las públicas en educación superior no universitaria pero peor en la educación universitaria.

Esta evidencia se podría iluminar con una línea de investigación que evalúa conexiones entre la masificación de la educación universitaria, deterioro de las capacidades cognitivas de los estudiantes y crecimiento del subempleo universitario (Castro & Yamada, 2011; Castro, Yamada,

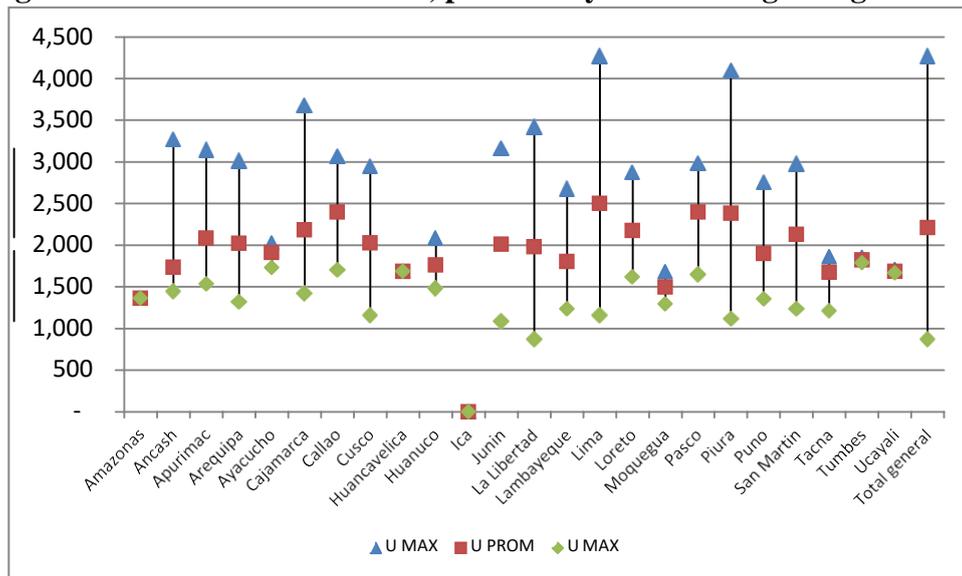
¹³ Incluso la justificación actual de la universidad de elite tiene la forma utilitaria de la reivindicación de la importancia socioeconómica de la investigación alejando el centro de las preocupaciones de los intereses y necesidades de los alumnos.

¹⁴ El sistema exporta la información en pdf y la transformación a una base de datos es laboriosa. La información disponible era de 3.957 registros de carreras ofrecidas por Institutos o Universidades; pero solo 796 registros (144 de carreras no universitarias y 652 de carreras universitarias) contaban con información de ingresos.

& Arias, 2011; Lavado, 2014; Lavado, Yamada, & Martinez, 2014; Yamada et al., 2013). En realidad se trata de una secuencia de argumentos atribuidos la misma causa: la desregulación del mercado universitario en los 90 crea universidades i) que no tienen selectividad lo que explica “cierta evidencia de deterioro en el nivel promedio de habilidades cognitivas” de sus ingresantes (Yamada et al., 2013, p. 7), que resultaría una explicación ex ante la formación universitaria y ii) que son de “menor calidad” y no desarrollarían las habilidades requeridas¹⁵ por -y no adquieren prestigio en- el mercado laboral. Los dos componentes explican un incremento en la probabilidad de estar desempleado (Lavado et al., 2014, p. 3). Sin embargo, es una lástima que no se hayan repetido los estudios sobre retornos de la educación superior ya que queda por explicar si estos egresados subempleados obtienen ingresos peores a quienes no tuvieron estos estudios. Por otro lado, convendría también que se discutiera al menos, qué parte de la menores habilidades cognitivas es resultado inevitable de la ampliación de la participación de población antes excluida de la universidad de élite, y el dato que registra el estudio de Lavado de que el incremento del subempleo universitario es un fenómeno internacional en el contexto de la masificación (o universalización) de la educación superior en general y universitaria en particular.

PCR-06

Ingresos universitarios máximos, promedio y mínimos según región - 2015



Fuente: Elaboración propia en base a reporte de Ponte en Carrera del 24/7/2015.¹⁶

Con la misma información es posible ilustrar la heterogeneidad de los “mercados laborales” formales a nivel departamental. Este es un gran tema poco trabajado y para una aproximación más cuidadosa a la información habría que conocer también el tamaño del empleo formal en la zona. Un mejor conocimiento de los crecimientos relativos de los distintos mercados regionales podría ayudar a distinguir en el comportamiento agregado el efecto de la incorporación de mercados de menores ingresos.

Antes de cerrar el tema, sin embargo, convendría repensar por último la relación educación empleo para países como el Perú en que el empleo informal explica la mayor parte (73%) de la actividad laboral (MINTRA, 2016, p. 68). En un país de autoempleados que inventan su actividad ¿cuál es el

¹⁵ Esta hipótesis de resultado no es medida directamente sino se aproxima por indicadores que podrían componer una cierta “función de producción”.

¹⁶ Ver comentario sobre limitaciones del observatorio “Ponte en Carrera” en sección 2.2.

perfil de salida que debe orientar su formación?; a falta de actividades económicas en una disciplina en una región ¿debería dejar de ofrecerse en ese lugar esa disciplina? ¿Los que deciden qué se ofrece deben ser los funcionarios de la administración o la población a la que se quiere servir?

La descripción sobre el empleo regional del 2014 según el MINTRA es quizás un buen cierre de sección:

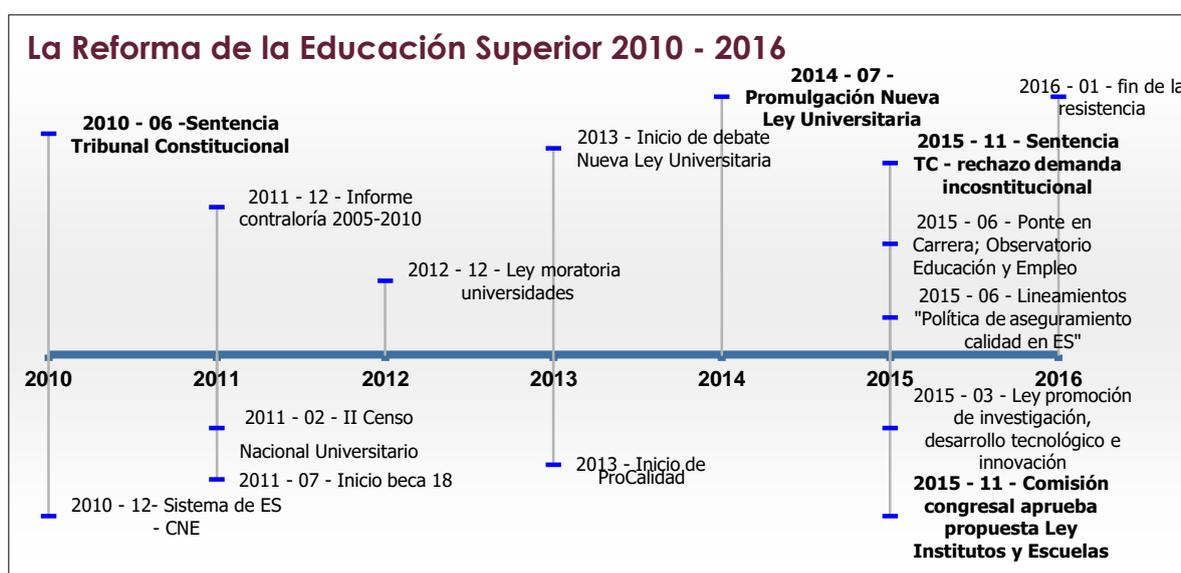
“El empleo en todos los departamentos del país es considerado como de baja calidad, a excepción de Moquegua que presenta las mejores condiciones laborales. Así, de 7 de cada 10 ocupados laboraron en empleos que son de mala o muy mala calidad, es decir, con bajos niveles remunerativos, falta de estabilidad laboral, sin reconocimientos de beneficios sociales (seguro de salud y pensión) y jornada laboral excesiva” (MINTRA, 2016, p. 12).

Convendría quizás regresar sobre la idea de que la educación superior, sobre todo dentro del paradigma de *lifelong learning*, tiene que ver más con el desarrollo del potencial de las personas que con producir las tuercas que requieren los pernos del precario empleo dependiente.

7.0 GOBIERNO Y GESTIÓN

7.1. Descripción del Gobierno del Sistema de Educación Superior

La principal batalla político jurídica del periodo ha sido la reforma de la institucionalidad universitaria para afirmar la rectoría del Estado sobre la universidad. La batalla anterior la intentó y perdió el Gobierno Militar a finales de los 60. Desprestigiada la rectoría estatal como dictatorial y reivindicada la autonomía como valor irrenunciable de la universidad, sancionada por la Constitución, el arreglo institucional renunció al gobierno del sistema. La dinámica del sistema sería el resultado del autogobierno de sus componentes. El organismo superior tendría funciones de coordinación y sería conformado por los rectores de las universidades: la Asamblea Nacional de Rectores (ANR). A este organismo se sumó el ya mencionado CONAFU con la misión de regular la creación y autorización de nuevas universidades.



Fuente: Elaboración Propia

Aunque es posible reconocer antecedentes en los esfuerzos promovidos por el MINEDU a través de la Comisión por la Segunda Reforma Universitaria (MINEDU, 2006; MINEDU & Comisión por la Segunda Reforma Universitaria, 2002), el ciclo de reforma durante el periodo abre y cierra con sendas sentencias del Tribunal Constitucional (TC). La primera dispone la creación de una superintendencia y la segunda rechaza la demanda de inconstitucionalidad que objetaba la nueva ley que la creó. Como hemos referido en la sección sobre licenciamiento, el TC indicó que el statu quo de autorregulación a través de la ANR y en particular del CONAFU constituía un *Estado de Cosas Inconstitucional* debido a la renuncia del Estado a la rectoría encargada por la Constitución en materia de Educación, incluyendo la Universitaria, y recomendaba “La creación de una Superintendencia altamente especializada, objetivamente imparcial y supervisada eficientemente por el Estado” (Tribunal Constitucional - Perú, 2010, p. 43)¹⁷. La segunda sentencia que rechaza la demanda de inconstitucionalidad contra la Nueva Ley Universitaria respalda entre otros temas el carácter constitucional de la Superintendencia creada por la norma; el Tribunal estableció (sección C.3 de los Fundamentos de la sentencia) que la autonomía universitaria se refiere a la

¹⁷ Menos conocido, un informe de la Contraloría General de la República sobre la situación de las Universidades públicas concluía en la misma dirección (Contraloría General de la República, 2011, p. 9).

autodeterminación y autogobierno respecto de las actividades derivadas de los fines institucionales, pero que ello no implica autarquía respecto del ordenamiento jurídico del Estado. (Tribunal Constitucional - Perú, 2015); declaración que establece una nueva comprensión de la autonomía universitaria sustenta la nueva interpretación de la rectoría del Estado sobre las universidades que organiza la Nueva Ley.

Conviene caer en la cuenta sin embargo, que la nueva ley restringe la rectoría al aseguramiento de la calidad encargados a SUNEDU y el organismo de acreditación. Y conviene señalar también que hablar de Sistema de Educación Superior o Sistema de Universidades, que es lo que se usa para referirse a lo que existe, puede resultar excesivo. Un sistema debería articular las partes para producir un resultado agregado diferente la sumatoria de las partes (Vega G, 2014, p. 3). Este no es el caso de la educación superior en el Perú. En 2010 el Consejo Nacional de Educación propuso la dación de una Ley Marco de Educación Superior que creara un sistema integrado con diversidad de instituciones de tal manera que todas las opciones de formación pudieran conducir hasta el máximo grado; los otros dos elementos de la propuesta eran la articulación al mercado y la creación de un ente rector “con poderes similares a una Superintendencia, Tribunal u Órgano Regulador). (CNE, 2010a, p. 9 y 14). De esta sugerencia se tomó la Superintendencia y se obvió la ley marco, la diversificación y la idea de que cada sistema pudiera representar un escalón capaz de vincularse al siguiente; tal cual está el escenario propuesto (Ley de universidad, ley de institutos y ley COPAES), en realidad no queda clara la articulación entre las partes y su comportamiento sistémico sino que más bien parece haberse optado por no distinguir y articular sino por redundar. A diferencia de sistemas como el de la Universidad de California en que distintas instituciones ofrecen distintos grados, i) todas las universidades peruanas deben seguir el mismo modelo y cumplir las mismas exigencias; y ii) si se aprueba cualquiera de las normas sobre institutos y escuelas de educación superior, ya las universidades no se diferenciarán por el tipo de grado que ofrecen: las Escuelas de Educación Superior (EES) otorgarán Bachilleratos, según el art.7 de la propuesta de nueva Ley de Institutos y Escuelas del MINEDU (MINEDU, 2015b) y también maestrías y doctorados según el art.6 de la propuesta del Congreso (Comisión de Educación, Juventud y Deportes, 2015b). Conviene mencionar que esta equivalencia no se corresponde, sin embargo, con importantes diferencias institucionales; entre ellas una organización interna vertical sin la lógica de participación estamental ni la dinámica y libertades del claustro académico; y en la ausencia de énfasis en formación integral y Estudios Generales.

Luego de esta presentación, no debe extrañar descubrir que en realidad no existe en el nuevo esquema una asignación de rectoría sobre la educación universitaria que mire el problema de la demanda, de la cobertura, de la diversidad, de los recursos requeridos. Lo que establece el artículo 1 de la norma es que “El Ministerio de Educación es el ente rector de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria”. No está establecido quién tiene la responsabilidad de planificar el desarrollo de la educación superior; tampoco se ha transferido la función de coordinar la información del presupuesto de las universidades públicas que en la ley previa era uno de los encargos de la ANR. La restricción de la rectoría del MINEDU a la calidad se expresa con claridad en el ROF del MINEDU, artículos 147, 148 (MINEDU, 2015c). Desde un punto de vista difuso se podría atribuir alguna responsabilidad de planificación al CEPLAN. Pero también CEPLAN recoge únicamente el tema de mejorar la calidad como tema referido a la educación superior en la versión

más reciente del plan de largo plazo (CEPLAN, 2015, p. 118 y 157)¹⁸. Así las cosas, resulta que en realidad la principal responsabilidad respecto al futuro de la educación superior se cede a la iniciativa de los legisladores que crean universidades públicas y de los promotores que crean universidades privadas se debería operar el milagro de una oferta universitaria a medida de las necesidades. Y, por supuesto, la responsabilidad final de la inversión pública seguirá controlada por el Ministerio de Economía y Finanzas en la medida que controla los mecanismos de financiamiento.

En la educación superior no universitaria en cambio, aunque las normas actuales no asignan la función de planificación ni al MINEDU, ni a los Gobiernos Regionales¹⁹, las nuevas propuestas de ley del Congreso y del MINEDU disponen la creación de EDUCATEC (Organismo de gestión de Institutos y Escuelas de Educación Superior, con las funciones de planificar, proveer y supervisar el servicio de educación superior pública (art.44 en ambos proyectos). La planificación, especifica el inciso a, será “articulada con los gobiernos regionales y los sectores correspondientes”.

7.2. Descripción de las modalidades de gobierno interno y gestión de las instituciones

Respecto a la gestión interna de las universidades, hay algunos cambios pero la estructura es la misma de la ley previa: el gobierno tiene como órganos principales la Asamblea y el Consejo Universitarios, el Rector, los Consejos de Facultad y los Decanos.

Los cambios principales se concentran en los mecanismos de elección de las universidades públicas que buscan generar un nuevo equilibrio frente al diagnóstico de que las universidades públicas fueron capturadas por camarillas de comportamiento corporativo capaces de usar los recursos para cooptar un número suficiente de profesores y alumnos. Rector y Vicerrectores ya no son designados por la asamblea, La norma dispone que se elijan mediante lista completa en elecciones universales personales, obligatorias, directas, secretas y ponderadas. Esto último significa que eligen profesores principales y alumnos matriculados; y la votación de los docentes ordinarios tiene una ponderación de 2/3 y las de los alumnos matriculados 1/3. Los decanos son electos con un procedimiento semejante pero solo por miembros, profesores y alumnos, de su facultad.

También hay cambios menores en la composición de la Asamblea, que varía con la reducción de la representación de los graduados a un miembro supernumerario mientras su número en la ley previa no debía ser mayor a la mitad de los decanos; y la incorporación de un representante del personal administrativo con voz pero sin voto. (Consejo facultad)

Otro cambio es la especificación de requisitos para acceso a cargos (tanto en SUNEDU como en universidades) que exigen título de doctor obtenido mediante estudios presenciales; con un bono en el concurso para miembros de Consejo de SUNEDU si los estudios fueron a tiempo completo y dedicación exclusiva. Estos requisitos siguen el mismo criterio que los requisitos de acceso y progreso en la carrera ya comentados (ver sección Personal Docente).

En términos de estructura académica el texto define que las universidades se organizarán por facultades (art.31). Las facultades podrán tener departamentos académicos, escuelas profesionales, unidades de investigación y de posgrado. Y en la universidad pública es obligatorio tener al menos

¹⁸ CEPLAN pone como meta mejorar en índice de educación superior del WEF, pero no contempla el reto de mejorar la cobertura..

¹⁹ pero exige que cada institución tenga una justificación para ser autorizar su funcionamiento (art.8) y cumpla con estándares y procedimientos definidos por el CONEACES, que aplicará el MINEDU

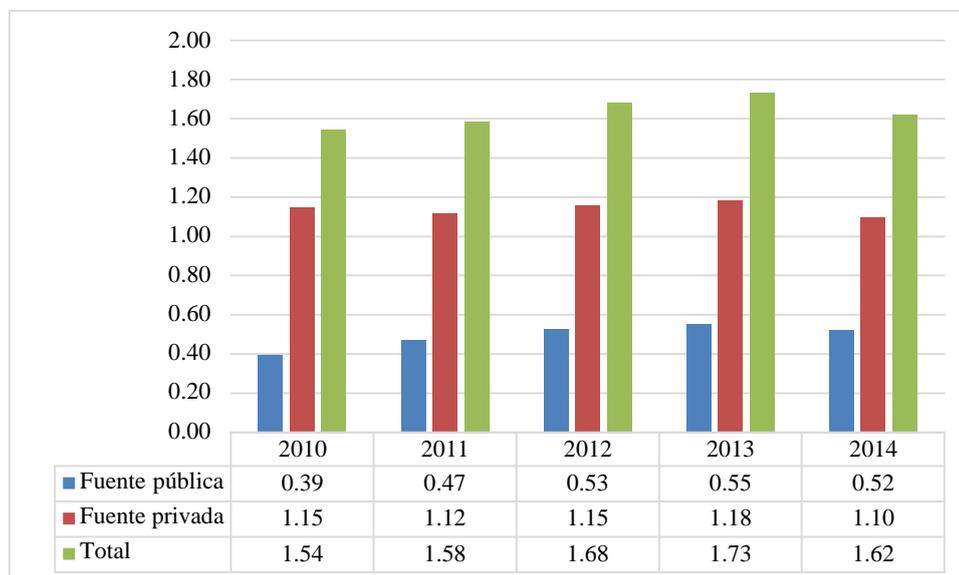
un instituto y una unidad de investigación, y es opcional organizar una escuela de posgrado. Se encarga a los departamentos no solo estudiar, investigar y actualizar contenidos, sino mejorar estrategias pedagógicas y preparar los sílabos. Los departamentos se integran a una Facultad. El director del departamento lo eligen los profesores ordinarios del mismo (art.33). Se crea la figura, opcional, de la Escuela Profesional, encargada del diseño y actualización de las carreras profesionales; el director lo designa el Decano (art.36). Se define el crédito académico en función del dictado del profesor (hora lectiva) o del jefe de práctica (hora de práctica); el trabajo del alumno fuera del aula no se incluye en la definición (art.39). El currículo se debe actualizar cada 3 años y se hace obligatoria la enseñanza de un idioma en el pregrado (art.40). Se hacen obligatorios los estudios generales de pregrado (art.41) y se define en número de créditos la carga académica de pregrado (art.41-42) y posgrado (art.43); así como los requisitos de grados y títulos. Los títulos se otorgan a nombre de la Nación (art.44). Se cambia la norma que otorgaba el bachillerato automático al completar el plan de estudios de pregrado; en adelante todo grado requiere un trabajo de investigación o tesis, e idiomas; el título profesional requiere tener el grado de bachiller y una tesis o examen de suficiencia profesional. También se especifican los límites para la modalidad a distancia (art.47).

Las propuestas respecto a gobierno interno de Institutos y Escuelas del Congreso y del MINEDU son diferentes de la ley anterior, manteniendo al Director general y desapareciendo el Consejo Directivo y el Consejo General de la vieja ley (art.29); pero son también distintas entre sí; mientras que el congreso especifica 3 unidades operativas, 2 áreas y una secretaría general, el MINEDU solo propone un coordinador académico y coordinadores de programa opcionales. Ambas propuestas cuentan con un Director General y un Consejo Asesor (art.28 en ambas propuestas). En la propuesta del congreso es requisito tener maestría para ser Director de Institutos y doctorado para ser Director de EES; en la del MINEDU solo se requiere título profesional o profesional técnico (art.30 ambas). Existe en la propuesta del Congreso una visión que asocia calidad a grados de nivel universitario que, sin embargo, en el futuro serían otorgados también por las EES que incluso podrían otorgar maestrías y doctorados. La propuesta del MINEDU mantiene el respeto por los títulos técnicos, pero también concede a las EES la capacidad de otorgar un bachillerato equivalente. Habría que indicar que Perú ya ha intentado esta fórmula de hacer equivalentes formación técnica y universitaria en la carrera docente con malos resultados. Otorgar títulos universitarios se corresponde con una institucionalidad que como queda claro en este caso no es homogénea en absoluto. Las EES no tienen claustro docente, libertad de cátedra, participación estudiantil y demás rasgos que caracterizan las universidades. Esta ley corre el riesgo de consolidar un nicho para las criticadas formas organizativas verticales de las universidades de propietario, sin los resguardos que introduce la nueva ley universitaria. Quizás hubiera sido más sensato usar el modelo norteamericano de los *Community Colleges* que no otorgan un título universitario de pregrado sino créditos convalidables en una institución de pregrado (*colleges* de 4 años; instituciones especializadas en enseñanza y formación); pero eso hubiera requerido una actitud más abierta a la diversidad que la que primó en la nueva ley universitaria.

8.0 FINANCIAMIENTO

8.1. Cuadros y Gráficos

PTF-01
Evolución del gasto según fuentes privadas y públicas



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2010-2014). Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Nota: PBI Anual. Banco Central de Reserva (2010). Cuadros Históricos Anuales. Recuperado de <http://www.bcrp.gob.pe/estadisticas/cuadros-anuales-historicos.html>

8.2. Descripción del esquema nacional de financiamiento y su evolución reciente

PCF-01
Financiamiento público de la Educación Superior (PIM) según fuente

Fuente de Financiamiento (millones)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Recursos ordinarios	47%	50%	47%	50%	54%	59%
Recursos directamente recaudados	23%	21%	22%	20%	20%	22%
Recursos operaciones oficiales de crédito	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Donaciones y transferencias	15%	18%	14%	11%	8%	4%
Recursos determinados	15%	11%	16%	20%	18%	15%
Total	2,812	3,292	3,730	4,412	4,589	4,677
Incrementos	100%	117%	133%	157%	163%	166%

PIM: Presupuesto actualizado de ingresos de la entidad pública previstos a recaudar, captar u obtener durante el año fiscal, a consecuencia de las incorporaciones de créditos presupuestarios, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2010-2014). Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Las cuentas de presupuesto distinguen las mismas 5 fuentes de financiamiento del periodo anterior.

- Los recursos ordinarios provienen principalmente de la recaudación tributaria y son asignados centralmente. Todas las universidades públicas reciben recursos de esta fuente.

- Los recursos directamente recaudados corresponden a ingreso generados por las universidades; aunque una carrera de pregrado se puede estudiar gratuitamente, tanto los estudios en los centros preuniversitarios, los de posgrado y los de los cursos de extensión se cobran, así como otros servicios e incluso las rentas de inmuebles o negocios constituyendo fondos que pueden ser muy importantes en el caso de algunas universidades públicas. Por supuesto, estos fondos varían según el entorno y el prestigio de la universidad; las de Lima tienen un entorno más favorable a esta fuente.
- Los recursos de operaciones oficiales de crédito son también fondos autorizados por el Estado, pero corresponden a proyectos en los que no necesariamente participan todas las universidades.
- Donaciones y transferencias son recursos obtenidos sin contraprestación y en general corresponden a los fondos de cooperación internacional así como transferencias públicas o privadas. No son disponibles para todas las universidades.
- La categoría Recursos determinados contiene las asignaciones públicas resultantes de normas específicas; en este rubro está el financiamiento procedente del Canon Minero y Petrolero. Son recursos que no corresponden a todas las universidades sino a las que cumplen las condiciones.

Como se puede observar en PCF-01, el presupuesto creció significativamente en el período en soles corrientes y la estructura de financiamiento cambió creciendo la participación de recursos ordinarios. Se reduce fuertemente el rubro de donaciones y transferencias en la medida en que el país se consolida como una economía de ingresos medios que además crece en un escenario internacional de contracción.

PCF-02 Asignación del presupuesto (PIM) por subprogramas

Sub-Programa	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Desarrollo de capacidades sociales y económicas	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Dirección y supervisión superior	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Educación de post-grado	3%	3%	2%	2%	2%	3%
Educación superior no universitaria	14%	12%	12%	15%	15%	17%
Educación superior universitaria	53%	53%	56%	56%	59%	64%
Extensión universitaria	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Infraestructura y equipamiento	19%	24%	19%	19%	16%	11%
Investigación aplicada	1%	0%	5%	5%	5%	3%
Investigación básica	8%	6%	4%	2%	2%	1%
Total	2,812	3,292	3,730	4,412	4,589	4,677

PIM: Presupuesto actualizado de ingresos de la entidad pública previstos a recaudar, captar u obtener durante el año fiscal, a consecuencia de las incorporaciones de créditos presupuestarios, efectuadas durante el año fiscal, a partir del PIA.

Nota: En el año 2012 se eliminan las categorías de Desarrollo de Capacidades y Dirección y supervisión.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2010-2014). Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Respecto a la asignación de recursos se ha reforzado sustantivamente el gasto en enseñanza (no universitaria, universitaria y posgrado) que prácticamente se duplicó en el periodo y se ha reducido en una cuarta parte el de las otras misiones de la universidad: investigación (aplicada y básica) y extensión. La caída en este grupo la explica la reducción de fondos para investigación básica que no llega a ser compensada por el crecimiento de los fondos para investigación aplicada. La inversión en infraestructura y equipamiento se mantuvo como proporción, lo que significó algún recurso adicional en soles corrientes, salvo el último año que se redujo.

El incremento en los fondos para los subprogramas de enseñanza implican un incremento en el *per capita* por alumno. Pero las magnitudes son pequeñas, muy pequeñas.

8.3. Descripción de las modalidades empleadas para la asignación de recursos públicos a las universidades públicas

En general, el financiamiento de las universidades públicas funciona en base a presupuestos históricos. El presupuesto del año siguiente será función del presupuesto ejecutado del año anterior más los incrementos en los haberes docentes pactados, más los proyectos que la universidad haya logrado para infraestructura, o a través de fondos especiales Procalidad (ver sección Calidad), o a través de concursos como los que organizan Concytec o Produce o de transferencias de Canon para las universidades de las regiones que reciben canon o (ver sección investigación).

La parte principal es la transferencia de lo que llamaremos presupuesto regular que reciben todas las universidades públicas para el Programa Presupuestal “Formación Universitaria de Pregrado” respecto al que hay un esfuerzo en curso para convertirlo en un presupuesto por resultados que formaliza el financiamiento del servicio cuantificando los costos actuales dentro de las restricciones inerciales. El programa incluye una sección de Asignaciones Presupuestales que No Resultan en Producto (APNOP) que incluye las actividades financiadas por Recursos directamente recaudados: la investigación, el posgrado, la extensión y proyección social, y las unidades de enseñanza y producción. También se cuenta entre estas actividades presupuestales las obligaciones provisionales que es la única que se corresponde con la denominación de la categoría (UNTumbes, 2014). Las asignaciones de los proyectos vinculados a otros resultados distintos de la enseñanza de pregrado: edificio, equipamiento, acreditación o investigación representan una proporción menor. A pesar de que las estructuras de costo de las carreras son heterogéneas y de que alguna vinculación debería haber entre el número de vacantes para estudiantes según estas carreras, la única ancla sobre financiamiento existente en la ley es la de homologación de los ingresos de los profesores universitarios al de los magistrados del poder judicial²⁰. Esta disposición crea una real dificultad para cambiar el financiamiento de la oferta del servicio universitario a un financiamiento de la demanda.

Existen además otros recursos públicos que varían de universidad a universidad. Los recursos de Canon varían según localización porque ni todas las regiones los tienen ni los montos disponibles son iguales. Otros recursos que varían son los que resultan de iniciativas que deben calificar ante instituciones promotoras como los programas de investigación o los programas de acreditación.

8.4. Descripción de los ingresos no públicos que obtienen las universidades públicas

En un sentido estricto todos los ingresos de las universidades públicas se convierten en ingresos públicos. Y como tales están sujetos a diversas regulaciones entre las que figuran las de Contraloría de la república. Por eso los ingresos que no vienen del Tesoro Público se llaman directamente recaudados. Es decir son públicos apenas ingresan a la tesorería de la universidad.

²⁰ El MEF declara que han sido homologados ya porque tienen el mismo monto de remuneración básica. La distinción entre básica y bonificaciones es clave para determinar el gasto por beneficios sociales futuros. Las bonificaciones no son pensionables.

Desde un punto de vista de origen, los Recursos Directamente Recaudados junto a los de Donaciones y Transferencias son de procedencia no pública.

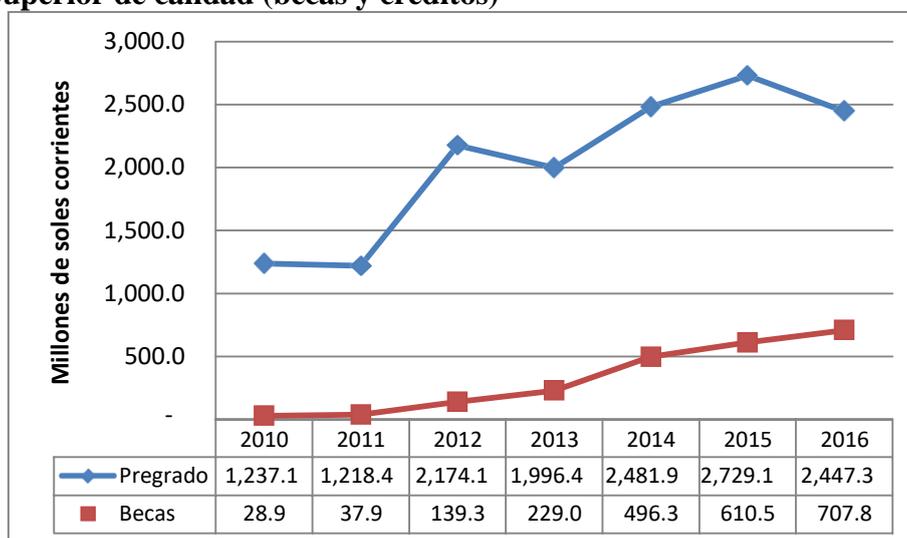
Los recursos directamente recaudados pueden ser muy importantes para algunas universidades dependiendo de la capacidad económica del entorno (demanda solvente, precios, etc.) en el que están inscritos, o para llamarlo de un modo más frecuente en economía, dependiendo del mercado al que sirven. Algunos rubros son comunes: derechos de admisión, matrícula en el Centro Preuniversitario, y matrícula de los posgrados y cursos de formación continua. Otros dependen de la iniciativa de las universidades: a este respecto los más relevantes son los ingresos por servicios brindados a terceros en los laboratorios y por parte de los docentes; o por parte de unidades de producción asociadas a sus instalaciones (productos agropecuarios de la Universidad Agraria) o por inversiones (un grifo en la Universidad de Ingeniería).

Algunas universidades han creado Fundaciones que les permiten mantener como ingresos no públicos algunos de los que resultan de las actividades de sus docentes.

8.5. Descripción y análisis de los esquemas de financiamiento de becas y créditos estudiantiles

El programa de Becas, salvo las becas de cooperación internacional, es financiado por recursos ordinarios del presupuesto de la república y la asignación de fondos ha ido creciendo y sumando al financiamiento de la formación. Para efecto de comparación se muestra contra el horizonte del gasto en la formación de pregrado. Conviene tener presente que, como hemos visto, el programa de Becas no solo financia formación universitaria. Desde 2015 cuenta con una categoría presupuestal propia denominada “Acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación de calidad”. Representó un 22% adicional respecto del total asignado a Formación universitaria de pregrado y tuvo una ejecución del 100%.

PCF-03
Evolución del Financiamiento público (PIM) de la Formación Universitaria de Pregrado y de los programas de acceso a Educación Superior de calidad (becas y créditos)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Nota: Los criterios de clasificación del gasto varía en el tiempo. En 2010 y 11 “Pregrado” es “desarrollo de la educación universitaria” (incluye posgrado) y Becas es “Becas y créditos” desde 2010 a 2014; desde 2012 pregrado es “formación universitaria de pregrado” y desde 2015 “Becas” es “acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación de calidad”.

Nota Pregrado: Programa formación universitaria de pregrado

Nota Becas: acceso y permanencia de población con alto rendimiento académico a una educación de calidad

Pronabec administra también dos programas de crédito educativo. El programa “Crédito Educativo” financia todo o parte de estudios superiores técnicos, pregrado o posgrado con una tasa anual de 4.22% que no exige garantías reales; y el programa “Crédito 18” con una tasa menor (3.18%) para alumnos de alto rendimiento de algunas universidades e institutos. Las instituciones deben aprobar la solicitud, garantizar el crédito, hacer seguimiento académico y apoyar la inserción laboral. El presupuesto (PIM) del crédito educativo era mayor que el de becas a inicio de periodo, pero en el nuevo gobierno las becas acabaron siendo muchas veces superiores.

8.6. Cambios recientes en las modalidades de financiamiento a las universidades públicas

Según la ley anterior, la extinguida Asamblea Nacional de Rectores debía consolidar los presupuestos de las universidades públicas. Esta tarea no ha sido transferida a la Superintendencia y ha sido asumida por la Dirección General de Educación Universitaria.

Por otro lado, la cuarta disposición complementaria final de la nueva ley obliga a 12 universidades “emblemáticas”²¹, seleccionadas por antigüedad y ubicación para ser modelo en su ámbito, a formular un Programa de Fortalecimiento Institucional para la Calidad de la formación universitaria “que podrá ser utilizado como referente para la asignación de los recursos presupuestales que requieran en los siguientes ejercicios fiscales”. No es una disposición muy fuerte, pero podría servir.

8.7. Descripción del financiamiento público de universidades privadas

Como se señaló, el programa de Becas ha seleccionado algunas universidades y algunas carreras elegibles. La oferta incluye instituciones públicas y privadas; sin embargo, en el caso de las universidades públicas no financia los estudios de pregrado bajo el criterio de que es un servicio gratuito; solo financia materiales, alimentación, transporte y otros detalles como una laptop, estudios de inglés, y traslado y alojamiento para los alumnos que deben cambiar de ciudad. En el caso de las universidades privadas financia también la tarifa de los estudios. Se trata un cambio importante en las prácticas del Estado que no financiaba la universidad privada aunque la importancia del financiamiento de esta fuente en las universidades que lo reciben está por definir. Y en cambio se señala que aunque las universidades tienen escalas en la tarifa que cobran a sus estudiantes, las universidades cobran al programa de Becas la escala máxima.

Las otras fuentes de financiamiento público de universidades privadas son las investigaciones que se obtienen por concurso y la venta de servicios a organismos públicos, no solo de consultoría sino de

²¹ La denominación es nuestra y es una adaptación local del concepto de *Flagship universities*.

educación continua. Pero no existe contabilidad agregada y está pendiente estimar la importancia de estas fuentes.

8.8. Principales tendencias en el financiamiento de la educación superior

Quizás convenga comenzar señalando la ausencia en este proceso de mecanismos que recojan las necesidades de crecimiento del sistema. En un escenario en que se considera que hay exceso de oferta porque los demandantes no tienen las capacidades suficientes, nadie tiene el encargo de pensar cuántas nuevas instituciones se necesitan crear, dónde, para atender qué demanda, para cuándo y a qué precio. A falta de una perspectiva global e integradora se puede decir que habrá recursos adicionales en este rubro pero es difícil predecir para cuándo. Dependerá en gran medida de la presión social, altamente probable, o de una reconsideración de esta omisión.

Sin embargo, la reforma en curso centrada en recuperar la calidad del servicio universitario y el dinamismo del servicio no universitario públicos generará muchas necesidades de inversión que atender.

De la ley universitaria se derivan, entre otros, requerimientos para:

- a) Creación de al menos un instituto y un programa de investigación por universidad (art.31)
- b) Creación de plazas de docente investigador (art.86)
- c) Creación de plazas de profesor de idiomas en pregrado. (art.40)
- d) Creación de programas de formación continua. (art.46).
- e) Creación de una incubadora de empresas por universidad (art.56)
- f) Creación (no obligatoria pero conveniente) de una Asociación de Graduados por universidad (art.105)
- g) Habilitar el 2% del presupuesto para actividades de responsabilidad social universitaria (art.125)
- h) Creación del programa de Servicio Social Universitaria (art.130)
- i) Creación de un Programa Deportivo de Alta Competencia (PRODAC) con al menos 3 disciplinas por universidad (art.131)
- j) Financiar los procesos de licenciamiento institucional y de cada carrera según el plan de implementación progresiva de SUNEDU (11ra disposición complementaria transitoria)
- k) Financiar la acreditación de todos los programas de doctorado en plazo perentorio (12da disposición complementaria transitoria)
- l) Diseñar y financiar mecanismos de fomento para mejorar la calidad del servicio educativo de las universidades públicas (1ra disposición complementaria final)
- m) Financiar un Programa de Fortalecimiento Institucional para la Calidad en las 12 universidades emblemáticas (4ta disposición complementaria final)
- n) Asegurar que todos los profesores tiene maestría
- o) Financiamiento de doctorados presenciales de tiempo completo y dedicación exclusiva para asegurar candidatos para los altos cargos que lo requieren.
- p) Financiar la homologación de haberes.

Este último ítem permite abrir espacio a una reflexión sobre la “economía política” del financiamiento de la universidad pública. En un sistema en que se identifica interés público y gestión estatal, prima el criterio de que las remuneraciones se corresponden con un escalafón burocrático e

igualitario (igual trabajo, igual paga²²) matizado por escalones definidos por la pirámide organizativa de la línea de carrera. Este mecanismo, como cualquier otro, tiene sus méritos y sus determinaciones históricas. Su mérito es su aparente racionalidad, simplicidad y homogeneidad; la otra cara de la moneda es su inflexibilidad e irrespeto de la complejidad del servicio. Esta solución es el resultado de la negociación entre el Estado y los profesores. Si se cambia el criterio y la negociación fuera entre el Estado y los alumnos es posible que no resultaran tan claros los méritos del mecanismo actual. Los sistemas de seguimiento de egresados nos dicen que las remuneraciones son distintas dependiendo de las carreras. En general eso significa que unos alumnos tienen menos dificultades que otros para pagar el costo de sus estudios. Pero también que los profesores de algunas carreras ganan en la universidad los ingresos mayores de su especialidad y otros ganan en la universidad menos que las mejores remuneraciones que ofrece el mercado. Este NO es un tema en debate, pero ya existen universidades privadas que tiene precios y unidades de costos distintas según carrera; y entre ellas está la Universidad Peruana Cayetano Heredia, una de las más prestigiosas del país, y no se trata de un hecho reciente (Vega G, 2012).

Tampoco hay en curso un debate sobre la gratuidad de la enseñanza. Aunque la Constitución permitiría restringirla a quienes lo requieran por motivos económicos y colocar como exigencia tener un buen desempeño académico²³ el sentido común y las leyes (art.100.2, nueva ley) dan por supuesto de que, al menos un pregrado -y la asesoría de tesis correspondiente- es gratuito (art.100.12 y 13, nueva ley).

El caso de Institutos y Escuelas, de aprobarse la nueva ley, generará también un paquete de nuevas exigencias que comprometerán exigencias de inversión. En este nivel, además, es posible porque hay opinión pública a favor, que se fomente la creación de nuevas instituciones públicas. La dinámica de inversión dependerá entre otras cosas de cuál versión se aprueba en lo que respecta a la gestión privada de instituciones públicas. La versión del Congreso restringe esta posibilidad a las instituciones sin fines de lucro (art.9); la del Ministerio incluye también a las con fines de lucro (art.10). Las modalidades de APP (asociación Público Privada) y de OPI (Obras por Impuestos), o servicios por impuestos como ha sugerido algún candidato a la presidencia, podrían representar un modo de incrementar los servicios. Por otro lado, la novedosa figura del organismo gestor EDUCATEC con autoridad para planificar y optimizar el servicio (art.44 de ambas propuestas) creará un mecanismo de ampliación de la oferta basado en una visión de conjunto y no solo reactivo a demandas de corto plazo.

²² Simplificación de las formas complejas de las formas administrativas de “trabajo formalmente igual declarado como tal, salario igual”

²³ Artículo 17°.- La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

9.0 ANEXO: DISCAPACIDAD Y EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL PERÚ

9.1. Normativa de inclusión de personas con discapacidad en educación superior.

24

El más importante cambio registrado en el tema se refiere al paradigma sobre la discapacidad. En breve, se puede distinguir tres etapas: i) la discapacidad como anomalía inhabilitante que sostiene políticas de curatela y marginalidad, ii) la discapacidad como limitación o impedimento que sostiene políticas de integración, y iii) la discapacidad como límite para la participación equitativa que requiere políticas de inclusión. Este cambio requiere un breve recurso a los antecedentes (Bregaglio, Constantino, & Cruzado, 2014; Peredo Cavassa, 2005)

1. Hoy hablamos de que la discapacidad no es una enfermedad sino una condición y las acciones de política promueven la inclusión de las personas con esta condición de modo que pueda respetarse su dignidad y sus derechos irrenunciables. Pero esta manera de mirar las políticas públicas enfrentan la resistencia de otros modelos todavía arraigados en el sentido común popular.
2. El modelo más antiguo de política pública, antes del cual la discapacidad se ocultaba, concibe la condición que hoy llamamos discapacidad como incapacidad; como “retardo o anomalía” (Constitución de 1933, art.78), y quien la tiene como “persona incapacitada para velar por sí misma” (Constitución de 1979, art. 19). La política de atención de la anomalía o la incapacidad era la curatela. Conviene señalar que a esta etapa correspondió el diseño de un sistema paralelo de educación especial en la que se rehabilitaba, en la medida de lo posible, los déficits..
3. Una nueva perspectiva, se abrió paso a través de regulaciones que pusieron énfasis en la superación de impedimentos: “limitaciones físicas, sensoriales e intelectuales”, considerando a quien tiene la condición “Impedido” (Ley N° 24759, de promoción, prevención rehabilitación y prestación de servicios al impedido a fin de lograr su integración social - 1985; y, Ley N° 24759, de protección, atención y readaptación social del impedido - 1987). La Ley del 85 es el antecedente de las posteriores leyes de las personas con discapacidad y crea un órgano rector intersectorial para la política (Consejo Nacional para la Integración del Impedido CONAII) y un registro estadístico en el INEI para orientar las decisiones. Esta perspectiva estará presente en la Constitución de 1993 (art.7) con mención de que los impedidos serán protegidos en el ámbito laboral (art.23).
4. La siguiente etapa la abre la Ley de la Persona con Discapacidad de 1998. En ella se especifica que tiene los mismos derechos constitucionales (art.3) y define la discapacidad en relación la participación equitativa dentro de la sociedad (art.2). El cambio de enfoque cambia también el nombre del órgano rector que en adelante se llamará Consejo Nacional de Integración de la Persona con Discapacidad CONADIS, al que traslada el Registro Nacional de la Persona con Discapacidad que, entre otras funciones, otorgará los certificados requeridos para acceder a los beneficios de ley. El capítulo V de esta norma regula Educación y Deporte y establece el criterio de que no puede negarse el acceso por razón de discapacidad física, sensorial o mental (art.23.2), y la necesidad de adecuar las bibliotecas (art.24) y los procesos de admisión (art.25) incluyendo los de las universidades (art.26) (Ley 27050, 1998).

²⁴ Describir en caso de existir una política nacional o normativa de inclusión de personas con discapacidad en la educación superior. Referirse a los mecanismos específicos empleados.

La normativa vigente se remonta a Ley General de Educación de 2003 (LGE) que vincula la discapacidad como restricción a la participación y ejercicio de derechos con la idea de política de inclusión. Entre los principios de la educación (art.8c) figura el de inclusión de todas las poblaciones vulnerables incluyendo a las personas con discapacidad, y entre las medidas de equidad (art.18e) la de implementar “programas de educación para personas con problemas de aprendizaje o necesidades educativas especiales en todos los niveles y modalidades del sistema” (Ley N°28044, 2003). Además, desde 2004 el artículo sobre admisión a universidades de la LGE que establecía que “las universidades implementan dentro de su autonomía, programas especiales de admisión” pasa a establecer una reserva del 5% de las vacantes “para personas con discapacidad, quienes accederán a estos centros de estudios previa evaluación” (Artículo 26 de la Ley N°28044-2003, modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 28164, publicada el 10-01-2004)

En 2007 Perú suscribe la Convención de los Derechos de la Persona con Discapacidad.

Por otro lado, el reglamento de la LGE promulgado el 2012, dispone en sendos artículos que el Estado i) garantiza que la inclusión educativa de modo que los servicios educativos brinden una atención de calidad a la población vulnerable (art.11), mencionando específicamente (inciso f) la necesidad de diseñar espacios amables en términos de “accesibilidad física, códigos y formas de comunicación, flexibilidad horaria y provisión de recursos específicos y personal docente especializado” para los estudiantes con discapacidad, ii) desarrolla una política de equidad y cierre de brechas (art.12), y iii) articula, con enfoque inclusivo, la educación Técnico – productiva con la Educación Básica (art.93) (DS N.° 011-2012-ED, 2012).

También en 2012 se promulgó una nueva Ley General de la Persona con Discapacidad en que se señala que el Estado garantiza un entorno propicio, accesible y equitativo para el pleno disfrute de los mismos derechos que los demás (art.3.1). Y en el capítulo V, sobre educación y deporte, se establece, con respecto a la educación superior, que las instituciones realizarán ajustes razonables para garantizar el acceso y permanencia de las personas con discapacidad y además se ratificó reserva del 5% de vacantes establecida en 2004 (art.38.1). Si incurren en discapacidad y se ven obligados a interrumpir los estudios tendrán reserva de matrícula hasta por 5 años (art.38.2). Por otro lado, se dispone también que se incluyan en currículos y programas de educación superior cursos sobre discapacidad (art.39) (Ley N°29973, 2012).

El 2014 se reglamentó esta norma (DS N.° 002-2014-MIMP, 2014). Entre los tópicos que especifica están la accesibilidad en el diseño urbano y arquitectónico, justicia, tecnologías de información, contratación, entre otros temas (capítulo IV) que luego se van a reflejar en los demás capítulos, incluido el de educación y deporte (capítulo VI). Entre los aspectos que precisa la norma está la obligación del Estado de formular normas técnicas de diseño arquitectónico (art.36.1), de que las instituciones de educación superior implementen estrategias orientadas a "la sostenibilidad del formato o medio de comunicación utilizado por el estudiante con discapacidad, así como los docentes capacitados en los mismos" (art.40.1) y de que el Ministerio de Educación establece orientaciones para el ajuste razonable en currículos y programas (art.40.2) y de que se generen bibliotecas accesibles (art.41).

La versión más reciente de la Norma técnica de Infraestructura para Locales de Educación Superior (MINEDU, 2015a) especifica condiciones de accesibilidad y seguridad para personas con diferentes tipos de limitaciones de acuerdo a criterios de Diseño Universal o para todos. Por ejemplo, rampas y áreas de aproximación para personas con limitación motora, o pisos podo táctiles para personas con limitación visual.

Por último, la nueva ley universitaria ratifica la reserva del 5% de vacantes (art.98.6), la obligación de contar con ambientes, instalaciones, mobiliario y equipo accesibles a las personas con

discapacidad (art.100.8) y la necesidad de pensar todos los servicios considerando la integración de las personas con discapacidad (art.129) (Ley N°30220, 2014). Y respecto a la educación superior no universitaria, la nueva ley de escuelas e institutos ha sido aprobada por el parlamento (MINEDU, 2016) pero no ha sido todavía promulgada. La vieja norma (Ley N°29394, 2009) no tiene mención del tema, pero su reglamento incorpora a los discapacitados y víctimas del terrorismo entre los beneficiarios de normas promocionales de admisión (art.22.22) y estipula también la reserva del 5% de vacantes previa evaluación (art.25.3) (DS N.° 004-2010-ED, 2010).

9.2. Procesos de aseguramiento de calidad e inclusión de personas con discapacidad.

25

Los procedimientos de licenciamiento de SUNEDU no mencionan explícitamente el tema. Podría interpretarse que hay requerimientos implícitos. Respecto a la reserva de vacantes en admisión, solo se especifica la necesidad de que exista un documento normativo e informes estadísticos; y respecto de la infraestructura de que cumplan las normas de compatibilidad de uso y cuenten con licencias (SUNEDU, 2015, p. 46,48). No existen disposiciones vinculadas al ajuste razonable de currículo y programas, ni a la disponibilidad de recursos de aprendizaje y bibliográficos adecuados a las necesidades de la población con discapacidad, ni tampoco a servicios de acompañamiento y tutoría.

El nuevo procedimiento de acreditación Institucional de carreras (SINEACE, 2016) no tiene ninguna mención al tema. Sin embargo, el viejo Modelo de Acreditación Institucional menciona como estándar la disponibilidad de políticas de admisión que no discriminen, entre otros criterios, “por discapacidad física” con dos menciones; la segunda para las filiales (SINEACE, 2010, pp. 15, 23).

9.3. Datos estadísticos y/o cualitativos sobre inclusión de personas con discapacidad en la educación superior.

26

“El 5,2% de la población nacional (1 millón 575 mil 402 personas) padecen de algún tipo de discapacidad o limitación física y/o mental. Esta condición afecta, en mayor proporción, a la población de 65 y más años (50,4%) y de 15 a 64 años (41,3%)”. Así comienza el resumen ejecutivo de la Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad realizada en 2012 (INEI, 2014).

De la misma fuente procede el cuadro siguiente que muestra el nivel educativo logrado por los discapacitados según género que muestra que indicaría un acceso a educación superior universitaria mayor que el acceso a superior no universitaria tanto para el total (6.9 y 4.7% respectivamente) como para hombres y mujeres. Sin embargo, en ambos niveles existe un mayor acceso entre los hombres que entre las mujeres (INEI, 2015, p. 13).

²⁵ Señalar si dentro de los procesos de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior (o en otras evaluaciones públicas) se consideran aspectos o mecanismos relativos a la inclusión de personas con necesidades especiales.

²⁶ Datos estadísticos y/o cualitativos que estén disponibles sobre el grado de inclusión de personas con discapacidad en la educación superior

PCD-01

Perú: Población femenina y masculina con alguna discapacidad según nivel educativo, 2012 (porcentaje)

Nivel educativo	Total	Mujer	Hombre
Nivel educativo	100,0	100,0	100,0
Hasta primaria	64,0	69,5	58,0
Secundaria	22,4	19,1	26,1
Superior no Universitaria	4,7	4,3	5,1
Superior Universitaria	6,9	5,5	8,4
Educación básica especial	1,7	1,3	2,2
No especificado	0,2	0,2	0,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad, 2012

Por otro lado, la información administrativa sobre la presencia de personas con discapacidad en la matrícula de educación superior es poca y poco confiable, como veremos. Respecto a la universidad solo hemos encontrado datos en el censo 2010. Respecto a la matrícula en Institutos y Escuelas de Educación Superior que registra el Ministerio, la comunicación que acompaña los datos indica que durante el periodo se ha cambiado el detalle de las categorías de tipos de discapacidad bajo las que se reportó la información que además es registrada por no especialistas. En breve la información que se presenta conviene usarla para efectos referenciales gruesos.

PCD-02

Perú 2010: Matrícula en Educación Superior según tipo de limitación por tipo de institución (IEES y Universidades)

Tipo de limitación	IEES	Universidad	Total
Auditiva 1/	27	1,218	1,245
Lenguaje 2/	21	5,296	5,317
Visual 3/	99	59,603	59,702
Motora 4/	92	1,939	2,031
Enfermedad crónica 5/	17		17
Otra 7/	30	357	387
Múltiple 6/	8		8
Ninguna	367,268	712,863	1,080,131
Total	367,562	779,296	1,146,858
discapacitados	294	68,413	68,707
Porcentaje discapacitados por tipo IES	0.08%	8.78%	5.99%
Fuentes	Censo Ed2010	Cenaun 2010	

Notas Censo Educativo 2010

- 1/ Impedimento en la audición permanente o fluctuante que afecta adversamente el desempeño educativo. Incluye sordera y hipoacusia disminución moderada o leve de la audición.
- 2/ Impedimento en la articulación del lenguaje o en la voz que afecta adversamente el desempeño educativo del alumno.
- 3/ Impedimento en la visión que afecta el desempeño educativo. No incluye los que pueden corregirse mediante el uso de anteojos o lentes de contacto.
- 4/ Dificultad para realizar actividades convencionales que implican el movimiento de alguna o varias partes del cuerpo. Patologías asociadas mal de Parkinson, distonía muscular; parálisis total o parcial, esclerosis múltiple, poliomielititis, lesiones medulares, espina bífida; ausencia de miembros.
- 5/ Limitación en la cantidad o tipo de actividades que pueden realizarse debido a la presencia de una o más enfermedades crónicas que han durado o se espera que duren seis meses o más; como asma o alergias severas, enfermedad del corazón o riñón, cáncer, epilepsia, distrofia muscular, etc.
- 6/ Asociación de dos o más discapacidades, con posibilidades amplias de combinaciones. Ejemplo: personas que tienen discapacidad mental y física.

Notas CENAUN 2010

- 1/ Para oír, aun usando audífonos para sordera
- 2/ Para hablar (entonar / vocalizar)
- 3/ Para ver, aun usando lentes
- 4/ Para usar brazos y manos / piernas y pies
- 7/ Alguna otra dificultad o limitación

Esta información indicaría que la participación porcentual en la matrícula es mayor que la población en la universidad que en los institutos y que en términos globales no habría subrepresentación de discapacitados en los estudios superiores.

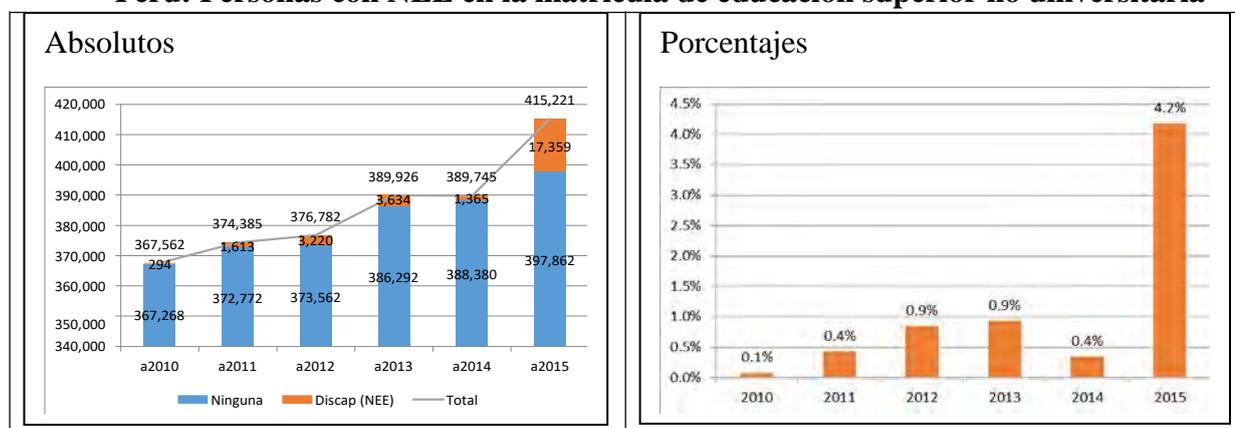
Sin embargo conviene tomar en cuenta una atingencia formulada para el caso concreto de la PUCP en que se ha realizado un estudio puntual sobre presencia, actitudes y medidas en curso para generar una universidad inclusiva. La revisión de los datos del Censo desde la PUCP no parece corresponder con las definiciones técnico/legales de discapacidad; “las cifras señaladas no parecen ajustarse a la realidad de la universidad. Ello se debe tal vez a que la encuesta del INEI fue realizada de manera virtual, solicitando a la persona que identificara su propia deficiencia, sin tomar en consideración la noción de barrera que genera la discapacidad. A manera de ejemplo, la encuesta consideraba como persona con discapacidad a una persona con dificultad para ver (deficiencia visual), sin tomar en consideración si el uso de lentes superaba la deficiencia” (Bregaglio et al., 2014, p. 27). Conviene tener presente que para hacer uso de la reserva de vacantes la norma específica que se debe acreditar la discapacidad con un certificado otorgado por CONADIS. En el periodo 2005 – 2013 solo se registró el ingreso en la PUCP de 31 estudiantes con discapacidad bajo esta modalidad. El censo 2010 registraba en cambio 1531 estudiantes con discapacidad de pregrado y 212 de posgrado (8.7% y 4.5% respectivamente).

Como veremos el problema de la heterogeneidad en el registro no está referido solo a la autodeclaración de los estudiantes sino al registro por personal administrativo sin criterios claros.

A continuación se presenta algunos datos tomados de la serie de matrícula de educación superior no universitaria que proceden de los reportes administrativos de población con Necesidades Educativas Especiales (NEE) que conforman los Censos Educativos anuales que registra el MINEDU.

PCD-03

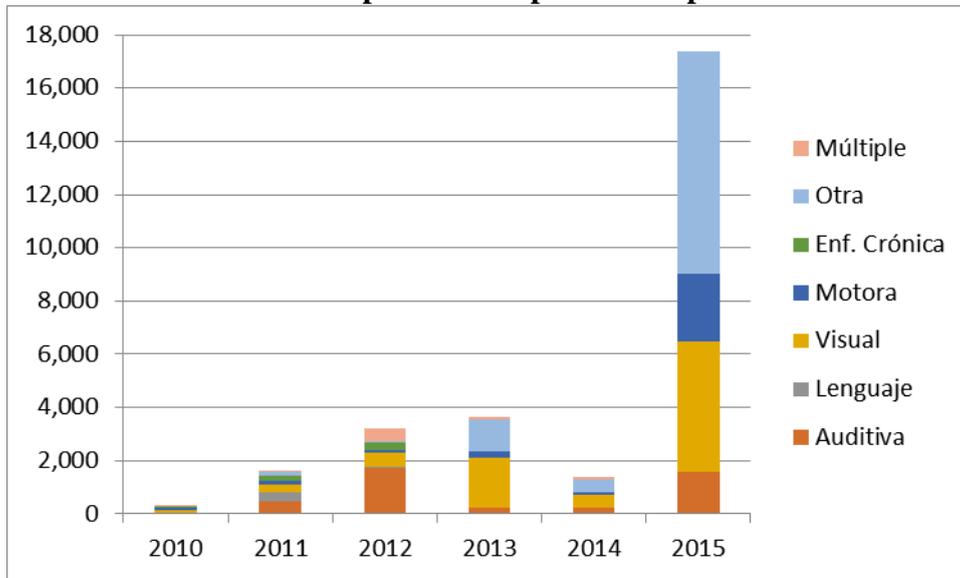
Perú: Personas con NEE en la matrícula de educación superior no universitaria



Fuente: MINEDU. Censos Educativos

Esta distribución muestra un comportamiento errático de un año a otro, difícil de justificar salvo por cambio de criterio o error de registro, e invita a ser muy cuidadoso con las conclusiones a partir de esta información. El comportamiento errático de un año a otro se confirma respecto a la distribución de la población registrada según tipo de necesidad educativa especial (NEE).

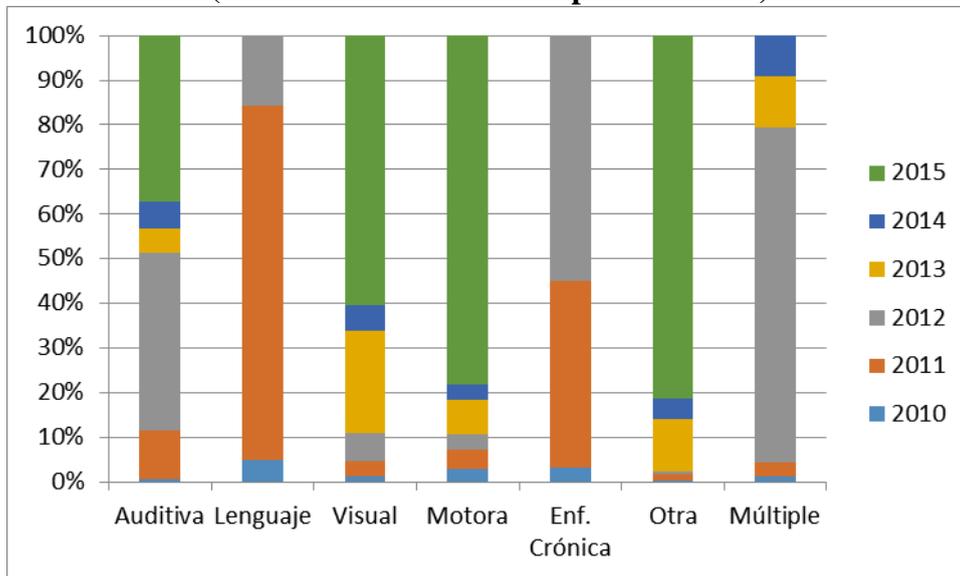
PCD-04
Perú: Participación del tipo de NEE por año



Fuente: MINEDU. Censos Educativos

Finalmente, el siguiente gráfico muestra, además del desbalance de la participación por año, que no se ha tomado en cuenta las mismas categorías de NEE en la serie. La limitación de lenguaje y la enfermedad crónica aparecen de 1010 a 2012, y la limitación múltiple deja de aparecer el 2015.

PCD-05
Perú: Tipo de NEE según participación porcentual anual en el período
(matrícula acumulada del período = 100)



Fuente: MINEDU. Censos Educativos

9.4. Discapacidad y Educación Superior en el Perú. Comentario.

Mientras que es posible identificar los avances realizados en Educación Básica respecto al cumplimiento del marco regulatorio sobre la atención de las personas con discapacidad en Educación Básica (DIGEBE & MINEDU, 2013; Tovar & CNE, 2013), y existe material de referencia con pautas para la atención gracias a la acción de la Dirección General de Educación Básica Especial – DIGEBE (DIGEBE & MINEDU, 2010), lo más parecido a un balance sobre discapacidad y educación superior son los textos breves citados al inicio, en un caso “Integración de las personas con discapacidad en la educación superior en el Perú” fuera del periodo de este reporte (Peredo Cavassa, 2005) y en el otro “Hacia una universidad para todos: propuestas para una PUCP inclusiva” con material para una sola universidad: la Pontificia Universidad Católica del Perú (Bregaglio et al., 2014).

En resumen, por este hecho, y porque como hemos visto no se especifican exigencias en los procedimientos de licenciamiento ni de acreditación, ni se dispone de estadística confiable, se puede señalar que el tratamiento del tópico en el país es muy incipiente.

Siguiendo las ideas de Bregaglio et al. podría convenirse en que la educación superior tiene todavía más bien un paradigma de integración de las personas con discapacidad que uno de inclusión (p.20). Su fuente, el informe de la defensoría del Pueblo define la integración como “incorporación de los estudiantes con necesidades educativas especiales al sistema regular manteniendo las características esenciales del modelo educativo. En los modelos de integración educativa, los esfuerzos se orientan a que los estudiantes con discapacidad se adapten al sistema educativo regular” (Defensoría del Pueblo, 2007, p. 15). El modelo de inclusión exige en cambio la adaptación del servicio educativo a las necesidades del estudiante con discapacidad.

Los más claros avances efectivos están referidos, cuando los hay, a accesibilidad vinculada a ciertas exigencias arquitectónicas especificadas en las normas técnicas de infraestructura. Pero siguen siendo lentos porque muchos de los recursos resultan caros. Por ejemplo, el acceso horizontal o la disponibilidad de rampas o servicios higiénicos en el primero piso para personas que requieren de sillas de ruedas tienden a generalizarse; pero los ascensores siguen siendo un lujo y no hay demasiados casos de pisos podo táctiles para facilitar el desplazamiento de invidentes. Algunas universidades cuentan con mecanismos de atención bibliográfica para ciegos, pero todavía no es esperable tampoco señalética braille.

El concepto clave del artículo sobre inclusión a educación superior de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad (art.24.5) es el de “ajuste razonable”; especificado, como el de “Diseño Universal,” en la sección de Definiciones (Naciones Unidas, 2007). La definición dice: “Por ‘ajustes razonables’ se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

No existen sin embargo estándares disponibles que orienten o aseguren, el ajuste razonable de los procedimientos de admisión, por ejemplo, a los distintos tipos de limitación. No los existe para Educación Superior no universitaria y menos aun para la universidad concebida como autónoma. El informe PUCP por ejemplo señala que las medidas tomadas por su Oficina de Admisión han sido más bien respuestas ad hoc y que no existe un documento de gestión que las norme (Bregaglio et al., 2014, p. 21). Tampoco hay estándares para “ajustes necesarios” en la realización de adaptaciones

curriculares o pedagógicas. Otro material PUCP sugerente es una breve Cartilla para docentes con explicaciones conceptuales respecto al modelo de inclusión y sugerencias prácticas (Constantino, 2013).

Reconociendo que el tema está en pañales y para indicar la magnitud del reto, quizás convenga concluir con una observación del informe PUCP: “El aspecto más problemático es el de la adecuación metodológica en el caso de aquellas personas con una deficiencia mental, intelectual o física que esté directamente relacionada con el proceso de aprendizaje y que, por esta razón, sean discriminadas. En base a la finalidad de superar el modelo integracionista y pasar a un modelo inclusivo, ¿podrá el esquema metodológico ser útil para el aprendizaje de PCD? En este caso, el modelo no parece per se inadecuado pero debe ser evaluado por los especialistas en educación” (Bregaglio et al., 2014, p. 20).

10.0 BIBLIOGRAFÍA

- Altbach, P. G., & Salmi, J. (Eds.). (2011). *El camino hacia la excelencia académica: La constitución de Universidades de investigación de rango Mundial* (castellano 2013). World Bank Publications. Recuperado a partir de https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2357/Road%20to%20Academic%20Excellence_Spanish_updated.pdf?sequence=16
- Ansion, J., McLauchlan de Arregui, P., Neira, W., & Shepherd, J. C. (1994). La crisis de la universidad peruana | Mesa Redonda. *Scientia et Praxis. ULIMA*, (18), 109–136.
- Barber, S. M., Donnelly, K., & Rizvi, S. (2013). *Avalanche is Coming. Higher education and the revolution ahead*. London: IPPR Institute for Public Policy Research. Recuperado a partir de http://www.ippr.org/images/media/files/publication/2013/04/avalanche-is-coming_Mar2013_10432.pdf
- Barco, D., & Vargas, P. (2010). *Trabajo Informal y el Retorno de la Educación*. Lima: BCRP - Banco Central de Reserva del Perú. Recuperado a partir de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2010/Documento-de-Trabajo-04-2010.pdf>
- Benavides, M., León, J., Haag, F., & Cueva, S. (2015). *Expansión y diversificación de la educación superior universitaria, y su relación con la desigualdad y la segregación*. Lima: GRADE. Recuperado a partir de <http://www.grade.org.pe/publicaciones/expansion-y-diversificacion-de-la-educacion-superior-universitaria-y-su-relacion-con-la-desigualdad-y-la-segregacion/>
- Bregaglio, R., Constantino, R., & Cruzado, P. (2014). *Hacia una universidad para todos: propuestas para una PUCP inclusiva* (p. 88). Lima, Perú: Dirección Académica de Responsabilidad Social PUCP. Recuperado a partir de <http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2014/03/Diagn%C3%B3stico-Personas-con-Discapacidad-PUCP.pdf>
- British Council. (2015). *Managing large systems* (Going Global No. 3.6) (p. 40). London, UK: British Council. Recuperado a partir de <https://www.britishcouncil.org/education/ihe/knowledge-centre/global-landscape/managing-large-systems>
- Brunner, J. J., Villalobos, González, S., & Salmi, J. (2014). *Políticas de educación superior en Iberoamérica 2009 - 2013*. Santiago - Chile: Universidad Diego Portales.
- Burga, M. (2008a). *La reforma silenciosa: descentralización, desarrollo y universidad regional*. Lima, Perú: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú : Universidad del Pacífico, Centro de Investigación : IEP, Instituto de Estudios Peruanos.
- Burga, M. (2008b). Palabras previas (Reforma silenciosa). En *La reforma silenciosa: descentralización, desarrollo y universidad regional*. Lima, Perú: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú; IEP Instituto de Estudios Peruanos, CIUP Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Recuperado a partir de <http://www.reporterodelahistoria.com/2008/09/ltimo-libro-de-manuel-burga.html>
- Calónico, S., & Ñopo, H. (2007). *Retornos a la educación privada en el Perú*. Lima: IADB - BID. Recuperado a partir de http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubwp-603_esp.pdf
- Castro, J. F., & Yamada, G. (2011, junio). *Habilidades y acceso a la educación superior en el Perú. ¿Qué falta para que más jóvenes progresen a la educación superior?* Lima. Recuperado a partir de http://www.up.edu.pe/ciup/SiteAssets/Lists/NOT_Noticia/NewForm/Castro%20y%20Yamada%20Habilidades%20y%20acceso%20educacion%20superior.pdf
- Castro, J. F., Yamada, G., & Arias, O. (2011). *Higher Education Decisions in Peru: On the Role of Financial Constraints, Skills, and Family Background* (Documento de Discusión No. DD/11/14) (p. 33). Lima: Universidad del Pacífico.

- CEPLAN. (2015, octubre 19). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Actualizado Perú hacia el 2021 - Documento preliminar [Institucional]. Recuperado el 14 de marzo de 2016, a partir de <http://www.ceplan.gob.pe/documentos/plan-estrategico-desarrollo-nacional-actualizado>
- CNE. (2010a, dic). Boletín CNE N° 30. Sistema de Educación Superior - un sistema articulado para una educación a lo largo de la vida. Recuperado a partir de <http://www.cne.gob.pe/images/stories/PDF/Boletin%20CNE%20Sistema%20de%20Educacion%20Superior.pdf>
- CNE. (2010b, octubre 19). Propuestas de políticas de educación del CNE. CNE. Recuperado a partir de <http://www.cne.gob.pe/images/stories/BANDERASFINAL.pdf>
- CNE. (2012, octubre 7). Balance 2011 del Proyecto Educativo Nacional. CNE. Recuperado a partir de <http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/BALANCEPEN2011.pdf>
- CNE. (2013, febrero 26). Balance 2012 del Proyecto Educativo Nacional. CNE. Recuperado a partir de <http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/Balance2012alta.pdf>
- Comisión de Educación, Juventud y Deportes. (2014, octubre 6). Dictamen Proyecto de Creación del Consejo Peruano de Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Congreso de la República del Perú. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/ba75101a33765c2c05257e5400552213/e88a203db4d4bb2205257e60006282c9/\\$FILE/04534CD10MAY20150609.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/ba75101a33765c2c05257e5400552213/e88a203db4d4bb2205257e60006282c9/$FILE/04534CD10MAY20150609.pdf)
- Comisión de Educación, Juventud y Deportes. (2015a, agosto 22). Dictamen Propuesta de Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y la carrera pública de sus docentes. Congreso de la República del Perú. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/C6983042DDDE02BA05257F160060C35C/\\$FILE/Educacion_465.685-2011-CR_otros_Fav.Sust.Unanimidad.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/C6983042DDDE02BA05257F160060C35C/$FILE/Educacion_465.685-2011-CR_otros_Fav.Sust.Unanimidad.pdf)
- Comisión de Educación, Juventud y Deportes. (2015b, septiembre). *Propuesta de nueva ley de educación superior 2015*. Recuperado a partir de <http://es.slideshare.net/juanitonina/propuesta-de-nueva-ley-de-educacin-superior-2015>
- CONEAU. (2013). *Encuesta Nacional de Acreditación en el Perú - ENAP2013*. Lima: CONEAU. Recuperado a partir de <http://www.youblisher.com/p/1057861-Informe-CONEAU/>
- Constantino, R. (2013). *Cartilla para docentes que tengan a cargo estudiantes con discapacidad* (Cartillas) (p. 9). Idehpucp. Recuperado a partir de <http://idehpucp.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2013/08/Cartilla.pdf>
- Contraloría General de la República. (2011, diciembre 29). Estudio sobre la problemática de las Universidades Nacionales 2005 - 2010. Recuperado a partir de http://doc.contraloria.gob.pe/informescontrol/2011/examen_especial/Informe_N701-2011-CG-EA-IM.pdf
- Cuenca, R. (2013). *Ricardo Cuenca presenta su libro "Educación superior, movilidad social e identidad" en "La Mula TV"*. Recuperado a partir de <https://www.youtube.com/watch?v=Y9krL4JO7Fo>
- Dargent Bocanegra, E., & Chávez Ángeles, N. (2016). *¿Extraer para educar? Boom de commodities. Construcción estatal y universidad pública* (Cuadernos de Trabajo. Departamento de Ciencias Sociales. No. 28) (p. 35). Lima, Perú: PUCP. Recuperado a partir de <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/files/2016/01/2016-28-%C2%BFExtraer-para-educar%C2%BF-Boom-de-commodities.-Construcci%C3%B3n-estatal-y-universidad-p%C3%BAblicaDARGENT-y-CH%C3%81VEZnoelia.pdf>
- Defensoría del Pueblo, P. (2007). *Educación Inclusiva: Educación para todos. Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares* (Informe Defensorial No. 127) (p. 152). Recuperado a partir de http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe_127.zip
- Del Mastro, C. (2011). *Educación Superior en el Perú 2005 - 2009*. CINDA. Recuperado a partir de <http://www.universia.net/wp-content/uploads/Peru11.pdf>
- DIGEBE, & MINEDU. (2010). *Guía para orientar la intervención de los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales - SAANEE* (p. 109). Lima, Perú: MINEDU. Recuperado a

partir de <http://www.minedu.gob.pe/minedu/archivos/a/002/05-bibliografia-para-ebe/7-guia-para-orientar-la-intervencion-de-los-saanees.pdf>

- DIGEBE, & MINEDU. (2013). *Educación Básica Especial y Educación Inclusiva - Balance y perspectivas* (p. 106). Lima, Perú: MINEDU. Recuperado a partir de <http://www.conadisperu.gob.pe/observatorio/images/PDFs/9-educacion-basica-especial-y-educacion-inclusiva-balance-y-perspectivas.pdf>
- DS N.º 002-2014-MIMP, P. (2014, agosto 4). Decreto Supremo N.º 002-2014-MIMP, Reglamento de la Ley N.º 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad. Recuperado a partir de http://basicaespecial.minedu.gob.pe/phocadownload/leyes/decreto_supremo_n_002_2014_ley_29973.pdf
- DS N.º 004-2010-ED, P. (2010, enero 25). Decreto Supremo N.º 004-2010-ED, Reglamento de la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior N.º 29394. Recuperado a partir de <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/ds-n-004-2010-ed.pdf>
- DS N.º 011-2012-ED, P. (2012, julio 7). Decreto Supremo N.º 011-2012-ED, Reglamento de la Ley General de Educación N.º 28044. Recuperado a partir de http://www.minedu.gob.pe/files/3926_201207101510.pdf
- DS N.º 016-2015-ED, P. (2015, septiembre 25). Decreto Supremo N.º 016-2015-ED, Política de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior Universitaria. Recuperado a partir de http://reformauniversitaria.pe/wp-content/uploads/2016/02/Pol%C3%ADtica_RU_WEB.pdf
- .edu. (2015, septiembre 19). La PUCP entre las 500 mejores del mundo. Recuperado el 11 de abril de 2016, a partir de <http://puntoedu.pucp.edu.pe/noticias/la-pucp-entre-las-500-mejores-del-mundo/>
- Figallo, F. (2015, septiembre 28). Minedu: “El Sineace no cumplió los objetivos planteados” [Noticia]. Recuperado el 28 de marzo de 2016, a partir de <http://elcomercio.pe/economia/peru/minedu-sineace-no-cumplio-objetivos-planteados-noticia-1844300>
- Grupo Educación al Futuro. (2015, octubre). Investigación: ¿Qué piensas hacer al terminar la secundaria? Recuperado a partir de <http://educacionalfuturo.com/noticias/investigacion-de-mercado-que-piensas-hacer-al-terminar-la-secundaria/>
- INEI. (2011, febrero). II Censo Nacional Universitario 2010. INEI.
- INEI. (2014, marzo). Primera Encuesta Nacional Especializada sobre Discapacidad, 2012. INEI. Recuperado a partir de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1171/ENEDIS%202012%20-%20COMPLETO.pdf
- INEI. (2015, abril). Perú. Características de la Población con Discapacidad. INEI. Recuperado a partir de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1209/Libro.pdf
- Lavado, P. (2014). *¿A la Carrera por el Título? Un Modelo Económico sobre la Calidad de la Educación Superior Universitaria y el Subempleo Profesional* (Calidad de la educación universitaria y subempleo) (p. 78). INEI.
- Lavado, P., Yamada, G., & Martínez, J. (2014). *¿Una promesa incumplida? a Calidad de la Educación Superior Universitaria y el Subempleo Profesional* (Documento de trabajo No. 2014–21) (p. 73). Lima: BCRP. Recuperado a partir de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2014/documento-de-trabajo-21-2014.pdf>
- Ley N.º 23733, P. (1983, diciembre 9). Ley Universitaria 23733. Perú 1983. Diario Oficial El Peruano. Recuperado a partir de http://www.unsa.edu.pe/control_interno/docs/1_normaslegales/1_23733.pdf
- Ley N.º 28044, P. (2003, julio 17). Ley General de Educación 28044 – Perú 2003. Recuperado a partir de http://www.minedu.gob.pe/normatividad/leyes/ley_general_de_educacion2003.doc
- Ley N.º 28740, P. (2006, mayo 19). Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa 28740. Recuperado a partir de http://www.unmsm.edu.pe/occaa/documentos/sineace_ley.pdf

- Ley N°29394, P. (2009, julio 31). Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior. Recuperado a partir de <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/ley-n-29394.pdf>
- Ley N°29944, P. (2012, noviembre 24). Ley N°29944 -Ley de Reforma Magisterial. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2AB94C1F180F327605257AF6007B9176/\\$FILE/Ley_29944.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2AB94C1F180F327605257AF6007B9176/$FILE/Ley_29944.pdf)
- Ley N°29971, P. (2012, diciembre 21). Ley N°29971 - Moratoria temporal para la creación de universidades. Recuperado a partir de http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/ExpVirPal/Normas_Legales/29971-LEY.pdf
- Ley N°29973, P. (2012, diciembre 24). Ley N°29973 - Ley General de la Persona con Discapacidad. Recuperado a partir de <http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/29973.pdf>
- Ley N°30220, (Perú). (2014, julio 3). Ley Universitaria 30220 – Perú 2014. Recuperado a partir de <http://www.sunedu.gob.pe/nueva-ley-universitaria-30220-2014/>
- Ley N°30309, P. (2015, mayo 3). Ley de Promoción de la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica. Recuperado a partir de <http://www.innovateperu.gob.pe/incentivo-tributario/pdfs/ley30309.pdf>
- Manpower. (2015). *Encuesta de escasez de talento 2015* (p. 44). Lima: Manpower. Recuperado a partir de <http://www.manpower.com.pe/mpintranet/publicaciones/3166-9795432090759.pdf>
- MINEDU. (2006). *La universidad en el Perú: razones para una nueva reforma universitaria* (p. 198). MINEDU. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B797A971A0ABB8FC05257C7700571B96/\\$FILE/1_pdfsam_Universidad_Per%C3%BA_Razones_reforma.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B797A971A0ABB8FC05257C7700571B96/$FILE/1_pdfsam_Universidad_Per%C3%BA_Razones_reforma.pdf)
- MINEDU. (2012, abril 14). Resolución Ministerial N.° 0144-2012-ED, Oficializan aprobación del Plan de Gestión Institucional del Programa Nacional BECA 18. El Peruano. Recuperado a partir de <http://www.gobiernoydesarrollohumano.org/docs/56cb28090c3d0c3f6c88eafcfb3c35b4.pdf>
- MINEDU. (2015a, abril 29). Resolución Viceministerial N.° 017-2015-MINEDU, Aprueban Norma Técnica de infraestructura para locales de Educación Superior. El Peruano. Recuperado a partir de <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/rvm-n-017-2015-minedu.pdf>
- MINEDU. (2015b, junio). *LEY DE INSTITUTOS Y ESCUELAS DE EDUCACION SUPERIOR Y LA CARRERA DE SU...* Recuperado a partir de <http://es.slideshare.net/yessicaherrada/ley-de-institutos-y-escuelas-de-educacion-superior-y-la-carrera-de-sus-docentes-un-paso-ms-ahora-ser-remitida-al-congreso>
- MINEDU. (2015c, octubre 4). Reglamento de Organización y Funciones - ROF. MINEDU. Recuperado a partir de http://www.minedu.gob.pe/p/xtras/reglamento_de_organizacion_y_funciones_rof.pdf
- MINEDU. (2015d, octubre 7). Propuesta de Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y la carrera pública de sus docentes. Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/152ee5e5c4e9fb4a05257e7e007ff119/\\$FILE/PL0467020150710.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc03_2011.nsf/0/152ee5e5c4e9fb4a05257e7e007ff119/$FILE/PL0467020150710.pdf)
- MINEDU. (2016, junio 9). Congreso aprueba proyecto de ley de institutos y escuelas de educación superior. Recuperado el 21 de julio de 2016, a partir de <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=38554>
- MINEDU, & Comisión por la Segunda Reforma Universitaria. (2002). *Diagnóstico de la Universidad Peruana: razones para una nueva reforma universitaria* (p. 145). MINEDU. Recuperado a partir de <http://www.minedu.gob.pe/superiortecnologica/pdf/guia-para-la-elaboracion-del-plan-de-estudios.pdf>
- MINTRA. (2016). *Informe anual del empleo en el Perú, 2014* (p. 124). MINTRA. Recuperado a partir de http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/estadisticas/peel/enaho/INFORME_ANUAL_EMPLEO_ENAHO_2014.pdf

- Naciones Unidas. (2007, diciembre 13). Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Recuperado a partir de <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Newman, B. J. H. (2015). *The Idea of a University*. (A. Press, Ed.). Aeterna Press.
- Novedades Académicas. (2015a, agosto 26). “Ponte en Carrera”: información resaltante y algunas precisiones a tener en cuenta| PUCP. Recuperado a partir de <http://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticia/ponte-en-carrera-informacion-resaltante-y-algunas-precisiones-a-tener-en-cuenta/>
- Novedades Académicas. (2015b, septiembre 23). QS World Rankings 2015-2016| PUCP. Recuperado a partir de <http://vicerrectorado.pucp.edu.pe/academico/noticia/qs-world-rankings-2015-2016/>
- OECD DEV. (2016). *Avanzando hacia una mejor educación para Perú* (p. 38). Lima: OECD. Recuperado a partir de <http://www.slideshare.net/ministerioeducacionperu/informe-de-la-oecd-avanzando-hacia-una-mejor-educacin-para-per>
- Ortega y Gasset, J. (2004). *Mision de la Universidad y otros Ensayos sobre Educacion y Pedagogia* (1a ed. en “Obras de Ortega y Gasset” edition, Vol. 22). Madrid: Alianza.
- PCM, (Perú). (2016). *Informe Preelectoral: Administración 2011 – 2016* (p. 146). Presidencia del Consejo de Ministros. El Peruano. Recuperado a partir de http://www.mesadeconcertacion.org.pe/sites/default/files/archivos/2016/documentos/01/informe_preelectoral_2011-2016.pdf
- Peredo Cavassa, C. V. (2005). *Integración de las personas con discapacidad en la educación superior en el Perú* (Estudios sectoriales sobre educación superior) (p. 37). IESALC - UNESCO. Recuperado a partir de http://cedoc.infod.edu.ar/upload/Integracion_de_las_personas_con_discapacidades....pdf
- Rodríguez, J. S., & Montoro, L. (2013, diciembre). La educación superior en el Perú: situación actual y perspectivas| Departamento de Economía. PUCP - Departamento de Economía. Recuperado a partir de <http://departamento.pucp.edu.pe/economia/documento/la-educacion-superior-en-el-peru-situacion-actual-y-perspectivas/>
- Scimago lab. (2015). *SIR Iber Perú 2015 HE. Rank: Output 2009 - 2013. Powered by Scopus*. (No. 2015) (p. 2). Scimago. Recuperado a partir de http://www.scimagoir.com/pdf/iber_new/SIR%20Iber%20PER%202015%20HE.pdf
- SINEACE. (2010, diciembre 25). Modelo de Calidad para la Acreditación Institucional Universitaria. Recuperado a partir de <https://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/Estandares-para-la-Acreditacion-Institucional-Universitaria.pdf>
- SINEACE. (2016, marzo 21). Nuevo Modelo de Acreditación para Educación Superior Universitaria. Recuperado a partir de <https://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2016/03/Resoluci%C2%A6n-N-%C2%A6022-2016-SINEACE-CDAH-P.pdf>
- SINEACE, & Morgan, P. (2015, septiembre). *Presentación sobre reorganización SINEACE (y la propuesta MINEDU de del COPAES)*. Presentado en Sesión de la Comisión de Educación, Congreso de la República. Recuperado a partir de <https://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2015/10/Presidenta-del-Sineace-pide-al-Congreso-pronto-debate-de-Ley-de-reorganizaci%C3%B3n-de-la-instituci%C3%B3n.pdf>
- SUNEDU. (2015, noviembre 2). El Modelo de Licenciamiento y su implementación en el Sistema Universitario Peruano | SUNEDU. Recuperado a partir de http://www.sunedu.gob.pe/files/Licenciamiento/4_Doc_difusi%C3%B3n/4_5_Modelo_completo/Mod_Lic_SU_NEDU_Final.pdf
- Tovar, T., & CNE. (2013). *La Década de la Educación Inclusiva 2003 -2012 para niños con discapacidad* (p. 148). Lima, Perú: CNE. Recuperado a partir de <http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/DecadadelEducacionInclusiva.pdf>

- Tribunal Constitucional - Perú. (2010, junio 15). STC N° 00017-2008-PI/TC. Demanda contra limitación de filiales. Argumenta la necesidad de Superintendencia. [Institucional]. Recuperado el 10 de marzo de 2016, a partir de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/00017-2008-AI.html>
- Tribunal Constitucional - Perú. (2015, octubre 11). STC Caso Ley Universitaria; acumula N° 00014/00016/00019-2014-PI/TC y 00007-2015-PI/TC . Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la Ley 30220, Ley Universitaria. Recuperado a partir de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00014-2014-AI%2000016-2014-AI%2000019-2014-AI%2000007-2015-AI.pdf>
- Trow, M. (1973). Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. Recuperado a partir de <http://eric.ed.gov/?id=ED091983>
- Trow, M. (2010). *Twentieth-century higher education: elite to mass to universal*. (Burrage, Ed.). Baltimore [Md.]: Johns Hopkins University Press.
- UMC. (2013, noviembre). Informe PISA 2012 Peru. Ministerio de Educación, Perú.
- UMC. (2015). Resultado de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE 2015). Recuperado el 8 de abril de 2016, a partir de http://sistemas02.minedu.gob.pe/consulta_ece/publico/index.php
- UNESCO. (1998). COMUNICADO - CMES 1998. Presentado en Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 1998. La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción, Sede de la UNESCO, París: UNESCO. Recuperado a partir de http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm
- UNTumbes. (2014). Directiva para la formulación de Plan Operativo Institucional y el Presupuesto Multianual 2015 - 2017 de la Universidad Nacional de Tumbes. Recuperado a partir de http://www.untumbes.edu.pe/paginas/informacion/documento_de_Gestion/administrativo/poi_2014.pdf
- Vega G, J. F. (2010, agosto 26). Educación Superior ¿Derecho Humano Universal?: CRES 2008 | Universidad siglo XXI. Recuperado a partir de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/daa/2010/08/26/educacion-superior-derecho-humano-universal-cres-2008/>
- Vega G, J. F. (2012, febrero 3). Educación privada: tarifas, calidad, modelos de negocio. Recuperado a partir de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/daa/2012/03/02/educacion-privada-tarifas-calidad-modelos-de-negocio/>
- Vega G, J. F. (2013, junio 14). Por una ley de Educación Superior inclusiva que atienda a la diversidad. | Universidad siglo XXI. Recuperado a partir de <http://blog.pucp.edu.pe/blog/daa/2013/06/14/por-una-ley-de-educacion-superior-inclusiva-que-atienda-a-la-diversidad/>
- Vega G, J. F. (2014). *Funciones, instrumentos y alternativas institucionales para la rectoría de la Educación Superior* (Informe de consultoría) (p. 32). Lima: CNE.
- WEF, W. E. F. (2015). *Informe Global de Competitividad 2015-2016*. Geneva, Switzerland: WEF. Recuperado a partir de http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf
- Yamada, G. (2007). *Retornos a la educación superior en el mercado laboral: ¿vale la pena el esfuerzo?* Lima: CIES - Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Recuperado a partir de <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/49bibliodesad.pdf>
- Yamada, G., & Castro, J. F. (2010). *Educación superior e ingresos laborales: Estimaciones paramétricas de la rentabilidad por niveles y carreras en el Perú*. (Documento de Discusión No. DD/10/06) (p. 33). Lima: Universidad del Pacífico. Recuperado a partir de http://srvnetappseg.up.edu.pe/siswebciup/Files/DD1006%20-%20Yamada_Castro.pdf
- Yamada, G., Castro, J. F., Bacigalupo, J. L., & Velarde, L. (2013). Mayor acceso con menor calidad en la educación superior: algunas evidencias desde las habilidades de los estudiantes. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 40(72), 7–32.