

Monopolio e inequidad en el acceso de jóvenes a las universidades públicas del Perú

Monopoly and Inequality in Young People's Access to Public Universities of Peru

Dr. Felipe Rafael Valle Díaz

Universidad Nacional José María Arguedas

Perú



0000-0003-0855-9688

fvalle@unajima.edu.pe

Fecha de enviado: 18/02/2020

Fecha de aprobado: 25/09/2020

RESUMEN: El objetivo de este estudio fue argumentar por qué el monopolio exclusivo de vacantes y producción de servicios en educación básica media, limita y condiciona el acceso y la inequidad de oportunidades para los jóvenes postulantes a las universidades públicas del Perú, en el período 2014-2020. La investigación tuvo un enfoque cualitativo, de tipo estudio de caso, con diseño narrativo. El monopolio de los centros pre-universitarios en las universidades es ilegítimo; no una función y competencia de las casas mayores de estudios, según lo tácito, expuesto en la Ley Universitaria 30220. Un Centro de Producción genera ingresos directos que permiten su autofinanciamiento y desarrollan las funciones universitarias del extensionismo y la innovación, a partir de los Institutos de investigación y/o Centros de Producción de Productos y/o Servicios. El acceso a la universidad se realiza mediante examen de admisión, por prueba de selección. Las vacantes que se oferta en cada proceso de admisión por semestre –el total entre el 20 % fijo– se consignan al centro pre-universitario de la universidad, fuera del 10 %, para casos excepcionales por política de equidad y resiliencia social. Esta decisión genera el desplazamiento de la competencia, por la extrema oportunidad de ingreso que oferta el centro pre-universitario de la universidad; vulnera derechos; y disimula la inequidad hacia los jóvenes postulantes que no se inscribieron para preparación. No se pudieron obtener indicadores confiables frente a la competencia porque no existía un par equivalente; incluso, la universidad subsidiaba al Centro Pre-Universitario.

PALABRAS CLAVE: monopolio; inequidad; acceso; centro pre universitario; ley universitaria.

ABSTRACT: The objective if the study was: to reflect, to argue why the exclusive monopoly of vacancies and production of services in basic secondary education, limit and condition the access and inequity of opportunities of for young applicants to public universities in Peru, 2014 to 2020. The research approach was qualitative, case study type, narrative design. It was concluded: The monopoly of the Pre-University Centers in the universities is illegitimate, it is not the function and competence of the major houses of studies, according to the tacit, exposed in the University Law 30220, a Production Center, generates direct income that allows its self-financing; they develop the university functions of extensionism and innovation, from the Research Institutes and/or Centers for the Production of Products and/or Services. Access to the university is through an admission exam, by selection test, the vacancies that are offered in each Admission process per semester, or the total between the fixed 20% are consigned to the University Pre-University Center, out of the 10% for exceptional cases due to equity and social resilience policy. This decision generates the displacement of the competition, due to the extrema opportunity of admission offered by the University Pre-University Center. In addition, it violates rights, conceals inequity, towards young applicants who did not register for preparation in the University Pre-University Center, it does not allow to obtain reliable indicators against the competition because there is no equivalent pair and even the University subsidizes the Center Pre University.

KEYWORDS: monopoly; inequity; access; pre university center; university law.

La Ley universitaria 30200 (Perú, Ley Universitaria 30220, 2014), aprobada el 14 de julio de 2014, fue la reforma universitaria que sustituyó más de treinta años después a la Ley Universitaria 23733 (Perú, Ley Universitaria 30220, 2014) de finales de la década de los años 60 del siglo XX. Estas normas establecen los fines, los objetivos, la injerencia y la atención social, con respecto a su misión y visión institucional. El nacimiento de la nueva Ley universitaria 30220 (Mora, 2014) se basó en problemas de viejas prácticas, disfunciones organizacionales, situaciones de nepotismo, justificaciones indebidas de nombramiento de docentes, predominancia de una cultura de autonomía absoluta ajena a los intereses y las políticas públicas nacionales, entre otras cuestiones; por ejemplo, las crecientes políticas de masificación y universalización de los egresados de secundaria hacia el nivel superior, y las políticas de inclusión social en respuesta a grupos minoritarios que sufrieron violencia política y marginación social.

Hacia mediados de las décadas de los años 80 y 90 del siglo XX, la universidad pública sufrió cambios ligados al acceso, la cobertura y la tasa de graduación; presiones de la demanda laboral –desde los años 90 hasta la actualidad–; y un cambio de su sentido y función; aunque mantuvo su posición de autonomía vertical. En la última década del pasado siglo, los programas sociales se impulsaron debido a la implementación del modelo liberal, que sentó las bases para una futura concepción de universidad, con sentido más mercantil y empresarial. Para Mora (2014), la universidad añora la cultura política antigua y cuenta con un personal impregnado de viejas prácticas, como ser solventados por el Estado. Las instituciones públicas siempre deben tener equilibrio de ingresos y costos, y los derechos de

propiedad de autor resultan exclusivos. Sin embargo, para el invento o la patente se usaron los recursos del Estado, el cual no recibe retribución; el profesional que ingresa a laborar a la universidad debe responder a compromisos con los grupos internos de poder, mas no con la institución.

Según Mora (2014), las crisis de toma de locales, las denuncias de peculados, la malversación de fondos, los encubrimientos de actos indebidos y el tribunal de honor condescendiente con favoritismo de grupo se generaron en las décadas de los años 70, 80 y 90 del siglo XX y primera década del siglo XXI; a lo que se sumó el contexto de resistencia al cambio, que se mantenían las universidades.

Mora (2014) justificó que, en la mayoría de las universidades de régimen público, la gestión y los procesos eran decepcionantes: resultaba imposible alcanzar un *ranking* internacional europeo; mucho menos, Latinoamericano.

Las funciones inherentes a las universidades públicas –que debieron desarrollarse por excelencia– serían: investigación, extensión universitaria, y producción intelectual de artículos y libros (Mora, 2014).

No resulta extraño que también, desde mediados de la primera década del siglo XXI hasta la fecha, los programas de apoyo para fortalecer la educación superior de jóvenes, como acceder y mantenerse en la educación superior, se han impulsado notablemente en Perú.

El problema que se identifica está ligado a la disposición de autonomía que le otorga la ley a una universidad pública, donde se confunden la función, los principios y el quehacer de la universidad con la orientación de justificar y aprobar –que pertenecen al nivel secundario o básico–; además de generar una competencia desleal, porque se consignan los cupos de

ingreso o acceso bajo un Reglamento de admisión y un centro pre-universitario.

Para centrar la hipótesis, se hace una comparación para conocer sus funciones, objetivos e injerencia con actividades fuera de

sus funciones, dirigidas al entorno de una universidad pública y privada, entre la antigua Ley 23733 y la nueva Ley 30220 (Cuadro).

Tabla 1. Comparación de funciones.

Ley 23733 (Perú, Ley universitaria 23733, 1967)	Ley 30220 (Perú, Ley Universitaria 30220, 2014)
<p>1) Objeto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 1: se dedica al estudio, la investigación, la educación y la difusión del saber y la cultura y a su extensión y proyección social. Imparte educación superior gratuita en el nivel de pregrado, conforme a lo establecido en la Constitución de la República. ▪ Fin: Art. 2, inc, c: formar humanistas, científicos y profesionales de alta calidad académica, de acuerdo con las necesidades del país, desarrollar en sus miembros los valores éticos y cívicos, las actitudes de responsabilidad y solidaridad social y el conocimiento de la realidad nacional, así como la necesidad de la integración nacional, latinoamericana y universal. ▪ Fin: Art. 2, inc, d: extender su acción y sus servicios a la comunidad, y promover su desarrollo integral. Vincularse con su comunidad dentro de un proceso de interacción dinámica: cultural, social, económica y productiva. ▪ Art. 6: la universidad pública es una persona jurídica de derecho público interno. ▪ Art. 12: las universidades pueden organizar institutos, escuelas, centros y otras unidades con fines de investigación, docencia y servicio. ▪ Art. 32, inc, g: el consejo universitario: aprobar anualmente el número de vacantes para el concurso de admisión, previa propuesta de las Facultades y Escuelas, en concordancia con el presupuesto y el plan de desarrollo de la Universidad. ▪ Art. 69: extensión y proyección universitaria: cada 	<p>Objeto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 1: norma la creación, el funcionamiento, la supervisión y el cierre de universidades; promueve el mejoramiento continuo de la calidad educativa, como entes fundamentales del desarrollo nacional, de investigación y cultura. El Ministerio de Educación es el ente rector de la política de aseguramiento de la calidad de la educación superior universitaria. ▪ Art. 3: la universidad es una comunidad orientada a la investigación, docencia que brinda formación humanística, científica, tecnológica, clara conciencia de la realidad multicultural. La educación es un derecho fundamental y servicio público esencial. ▪ Art. 6. Fines: proyectar a la comunidad sus acciones y servicios para promover su cambio y desarrollo; promover el desarrollo humano y sostenible en el ámbito local, regional, nacional y mundial, además de servir a la comunidad y al desarrollo integral. ▪ Art. 7. Funciones: Formación profesional, investigación, extensión cultural; además, señala la constitución y el estatuto. ▪ Art. 54: las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus ESPECIALIDADES, ÁREAS ACADÉMICAS O TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN. La utilidad resultante de dichas actividades constituye recursos de la universidad y se destinan prioritariamente a la investigación para el

<p>universidad, con la finalidad de atender a la formación que requieren los estudios en ella, puede crear un centro o centros pre-universitarios, cuyos alumnos ingresan a ella previa comprobación de asistencia, rigurosa y permanente evaluación y nota aprobatoria. Su organización y funcionamiento es determinada por el estatuto y reglamentos de la respectiva universidad. Los centros pueden ser: de las facultades o inter facultativos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 79: régimen económico: las universidades pueden establecer órganos y actividades dedicados a la producción de bienes económicos y a la prestación de servicios, siempre que sean compatibles con su finalidad. La utilidad resultante es recurso propio de cada universidad. <p>2) La admisión: en cualquiera de sus formas está exenta de toda discriminación de tipo económico, político, social, religioso o étnico. Es conducido por el comité permanente de admisión. Se ciñe al reglamento de admisión y estatuto. En algunas universidades existe exoneración.</p> <p>3) La admisión: dos ingresos por año.</p> <p>4) Los ingresos propios de la universidad son procedentes de los remanentes de sus centros de producción o prestación de servicios.</p> <p>5) Todo centro de producción de bienes o prestación de servicios, están sujetos a la capacidad creadora y tecnológica para mejorar los niveles de vida y generar fondos que permitan el desarrollo de estas actividades y un ingreso financiero a la universidad. Todo centro productivo debe ser compatible con los fines de la universidad.</p>	<p>cumplimiento de sus fines.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 98: Admisión: se realiza mediante concurso público, previa definición de plazas y máximo una vez por ciclo. Consta de un examen de conocimientos como proceso obligatorio principal, y una evaluación de aptitudes y actitudes de forma complementaria opcional. El estatuto de la universidad establece modalidades y reglas que rigen el proceso ordinario de admisión, se alcanza la plaza por estricto orden de mérito. El número de vacantes se determina por excepciones, en discapacitados alcanza una reserva del 5 %, se suman aquí, bajo los mismos beneficios, aquellos casos por violencia política; además, las personas sentenciadas por apología o delito de terrorismo por cualquier modalidad están impedidas de postular al proceso de admisión en universidades públicas ▪ Art. 110. Recursos económicos: prestación de servicios educativos de extensión, servicios centro pre-universitario, posgrado o cualquier otro servicio educativo distinto y los demás que señalen los estatutos.
--	--

Por ello, dado el contexto en el que se desarrolla la Reforma Universitaria, a partir de julio de 2014, y lo que se buscó mejorar con su implementación, se presentaron múltiples problemas para lograr perfeccionar el proceso de enseñanza, investigación y extensión

universitaria, entre otros. El objetivo de este artículo fue argumentar por qué el monopolio exclusivo de vacantes y producción de servicios en educación básica media, limita, y condiciona el acceso y la inequidad de oportunidades para los jóvenes postulantes a las universidades públicas del Perú, en el período 2014-2020.

Antecedentes

En el capítulo IV de la nueva Ley Universitaria se estudia al Perú. En este sentido, Oscar (2013) analiza que existe una huella considerable del modelo neoliberal, sobre todo en los programas de ayuda estudiantil para sectores poblacionales de jóvenes vulnerables, los cuales están destinados a incentivar el acceso y la permanencia de aquellos sin recursos y minorías como indígenas. Indica que los estudiantes de las universidades públicas tienen menos acceso a programas de becas, debido a que el Estado peruano ofrece mayor importancia y apoyo a la educación superior privada –desde el pregrado hasta el posgrado–, por lo que el programa de ayuda, resulta un proceso privado completo. Además, este apoyo obedece a que el Estado peruano busca complementar las brechas de educación superior con una mayor intervención de la actividad privada, de tal forma que alivia la carga de cerrar brechas, con respecto a sus competencias en el sector educativo. Asimismo, si bien se aprobaron e implementaron programas gubernamentales de apoyo a jóvenes de escasos recursos, excelencia académica y por aspectos sociales –discriminación, en 1997; discapacidad, en 1998; y por víctimas de violencia política, en 2006–, hasta antes de 2013 el sistema universidad-empresa había direccionado la forma de aprovechar el peso y la posición de la universidad pública para favorecerse de acciones de no competencia, lo

que desvirtuó su función primordial de pre- y posgrado (Oscar, 2013).

En la parte cuatro de lo escrito por Mejía (2018), el autor indica que la universidad peruana define su carácter mediante el debate y la intersección entre las distintas posibilidades de educación superior, en la universidad-empresa, cuyo modelo es la tendencia de propagación, donde la educación superior se «factoriza» para transformarse en una institución corporativa, que fomenta y sostiene el proceso de modernización mercantil. La mercantilización envuelve al conjunto de las universidades públicas, al privatizar una considerable cantidad de servicios –por los que cobra– y vender productos del conocimiento; así se diversifican sus operaciones a través de la generación de ingresos propios o directamente recaudados, que, al final, constituyen la razón para proseguir en la institución, retener y convertir en derecho la generación de ingresos a favor de los docentes y administrativos.

Toda entidad universitaria, durante cualquier gestión, se transforma en una entidad ceñida al negocio; y se orienta a la generación de ingresos a través de formalizar un documento de gestión, que acredita la cancelación de derechos y servicios, además de los programas de posgrado. El proceso de mercantilización de la educación genera el debilitamiento extremo de las instituciones, porque todo lo que desarrolla, lo hace e impulsa solo con dinero. El resultado exponencial es la desigualdad de los agentes internos, en primera instancia, y el rebote de perjuicio hacia el cliente externo: el estudiante universitario. En cambio, la descolonialidad resulta una respuesta a la globalización, centra su propósito en elaborar una propuesta cultural de la esperanza de la igualdad, la idea moral que facilite la crítica en sus diversas formas. La descolonialidad representa una promesa de

responsabilidad social educativa y esperanza de igualdad; no como modelo, sino como principio ético que ordena la dirección del futuro ideal de la institución, que inspire la crítica a los males de la universidad realmente existentes. Representa el fundamento para desaprobar abusos, arbitrariedades, inequidad, desigualdad del presente en la institución universitaria (Mejía, 2018).

A partir de lo analizado, Licandro y Yepes (2018) indican que hoy una gobernanza en educación superior para gestionar bienes públicos, bajo un enfoque o modelo de universidad-empresa, permitido por el Estado, ha pasado a una observación pasiva del desarrollo, a una posición de la universidad como privada y a la transformación de la universidad pública, lo que ha dado margen para que la primera complemente la oferta educativa. Sin embargo, al contraerse el Estado para la educación y expandirse su atención hacia otros sectores, se vulnera el derecho de acceso universal a esta, por lo que se percibe un impacto negativo en el disfrute del derecho a una educación de calidad y en la puesta en marcha de igualdad de oportunidades educativas. Según Hoevel (2015) la *bussines university* fue sosteniéndose con el proceso globalizador, lo que llevó a diversas instituciones –con y sin fines de lucro– a un proceso gradual de mercantilización.

Para Juarros (2006) toda política de admisión regula el acceso a los estudios de pregrado. Los procedimientos supeditan de alguna forma las condiciones contextuales entre el demandante poder público, porque se establecen acuerdos mínimos, que constituyen requisitos exigibles. A partir de aquí, nace la discusión del derecho a ingresar o el privilegio. Es decir, selectividad o una apertura democrática de ingreso a la universidad, lo cual genera escenarios directos con respecto a cantidad y calidad de

ingresantes. La apertura democrática se ceñiría a la expansión de la matrícula en la educación secundaria, al generar un desplazamiento del acceso de masa, por mecanismos de control explícitos, combinados con los de control implícito, como en el caso de programas de ayuda a jóvenes; pero al final se imponen los exámenes de ingreso y cupos.

Los controles explícitos responden a principios de “libre mercado”, de forma que los Gobiernos han tenido que adoptar estrategias tendientes a racionalizar el presupuesto universitario; en otras palabras, se crearon condiciones para fortalecer la universidad-empresa. Las políticas de admisión permanecieron firmes, estáticas; por el contrario, se categorizó más, y se establecieron rangos o segmentos de cupos diferenciados por características del postulante, además de que el pago de derechos fue proporcional y diferenciado. Se sumó el fortalecimiento del sistema de cupos, con otro sistema de monopolio exclusivo, que permite generar ingresos directos, en beneficio de segmentos de la comunidad universitaria (Juarros, 2006).

Comenta Brunner (2012) que, durante los últimos años, Latinoamérica se ha caracterizado por desarrollar el tránsito de sistemas de elite a sistemas masivos, la matrícula del nivel terciario se incrementó de 1,9 millones en 1970 a 8,4 millones en 1990, y en 25 millones en 2011. Hasta la década de los años 90, mantuvo un nivel elitista de acceso para, a partir de 2000 en adelante, posicionar el umbral de la universalización. Asimismo, Brunner (2012), coincide con Schofer y Meyer (2005) en su visión de este fenómeno, el cual se sostiene en transformaciones sociopolíticas, culturales e institucionales como: democratización política y difusión de los derechos humanos, que incluye la idea de que el progreso se basa en la educación

y el acceso a esta en todos sus niveles es un derecho universal. La cientificación y tecnificación de la sociedad fortalece la noción de una sociedad del conocimiento e información, a lo que se suma la aparición internacional de organismos que promueven la agenda pro-educacional, para dar mayor cohesión a la necesidad del acceso a todos los niveles educativos. Junto con esta tendencia surgen el crecimiento y la intensa diferenciación, que proveen a la educación superior y permiten masificar la fase de universalización.

A pesar de ello, nace la interrogante de si será necesario para la tendencia y el sistema la proliferación de universidades; y si se mantendrán el espíritu, el academicismo y la filosofía de la razón de ser de una universidad. Por ello, los avances científicos, las sociedades del conocimiento y las características de una universidad se sujetan a dejar lo colegial, y una lenta maduración hacia los cambios sociales y la integración global. Se resalta que, en países como Perú, según el informe, la masificación ha tenido lugar principalmente por acciones –con permiso del Estado– de la actividad del sector privado. Ello trajo como consecuencia el decrecimiento de matrícula estatal con reducido gasto público, lo cual facilita el camino para el incremento de instituciones de educación superior privadas, donde se convierten en agencias de socialización, instrucción y certificación, y se produce un personal técnico-profesional, en forma estandarizada y conforme con secuencias de actividades organizadas. De las 4000 universidades Latinoamericanas, solo 62 se aproximan a la noción de universidad de investigación. Asimismo, dada la universalización, no resulta sorprendente que las instituciones de educación superior sean menos selectivas, por ende, tengan menor prestigio académico y social y menor costo unitario por

estudiante, lo cual garantiza un acceso masivo, eventualmente universal, para estudiantes provenientes de hogares con dificultades económicas, sociales y cultural (Brunner, 2012).

Hacia finales del siglo xx, según Rama (2009), en Latinoamérica se impulsó, de forma permanente, un aumento de la cobertura de la educación superior, lo que dejó a un lado lo elitista en que se había convertido; esto generó condiciones para la universalización, incluso, en el nivel de posgrado. Dicho proceso, cada vez más maduro, conformó nuevas elites sociales –la intensidad del proceso masificador y universal depende de la participación democrática y de los recursos económicos e ingresos fiscales–. Esta fuerza ha encontrado barreras como: saturación de aulas y limitaciones de presupuesto público, que impedían consolidar la universalización, por lo cual se permitió que fuera cubierta por el sector privado, ante la demanda creciente *versus* los escasos recursos económicos públicos. Conforme aumenta la educación media o secundaria, esta incide en la educación superior.

Asimismo, la creciente cobertura terciaria se asienta en una estrategia de supervivencia de los hogares, por la cual, las familias incrementan su propensión a invertir en la educación superior, porque, a futuro, obtendrán salarios superiores, menor desempleo y menor precariedad. Asimismo, esta estrategia se alinea a los mecanismos restrictivos de acceso por cada institución de educación superior pública. Ello significa mayor sacrificio de rentas por mayor costo de oportunidad futura de empleo seguro, punto en el que mucho influyen las políticas de acceso de la institución de educación superior, por el cupo, además de la implantación de la gratuidad. Los cuales se ciñen a la autonomía y gestión de la institución de educación superior. Estos son determinantes como factor de

promoción de políticas de apertura y cobertura en las universidades (Rama, 2009).

Hasta la fecha, la gratuidad se ha convertido en un móvil para la reproducción de las elites, a través de la educación, y para el objetivo competitivo entre grupos sociales. Se perdió la dirección con respecto a inducir procesos óptimos de formación a niveles óptimos de ingreso, poca información, distribución de ingresos en inversión, y mitigación del riesgo para fortalecer un sistema de educación superior plural, académico, descolonizador, por el establecimiento de barreras de calidad como exámenes, precio de matrícula, cupos por política de equidad y ganancia institucional justificada en el sector público. Esto ha permitido canalizar las demandas estudiantiles de sectores de menores ingresos y con escaso capital cultural; también fue aprovechado por las instituciones de educación superior privadas (Rama, 2009).

Argumenta Chiroleu (2013) que países como Argentina y Brasil aplicaron diversas estrategias de expansión de la oferta: Argentina, la expansión institucional y el apoyo económico directo, mientras que Brasil aprobó reformas y estableció el Programa de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales, lo que garantizó la expansión de vacantes en estas instituciones. Para el caso de Argentina, resalta la creación de once universidades en las periferias o los cinturones urbanos marginales de Buenos Aires, cuyo medio socioeconómico es desfavorable, con nivel educativo débil por parte de egresados de secundaria para iniciar estudios superiores; sin embargo, permite ampliar los horizontes de vida de los estudiantes, pero estos sufren para concluir su formación profesional, debido al deterioro de la calidad de enseñanza en educación secundaria en dichos cinturones.

Para evitar la deserción de estudiantes, las universidades establecieron cursos preuniversitarios, cuya finalidad es introductoria; no selectiva. A pesar de ello, hay fuerte deserción. Posteriormente, se creó un programa de becas –de crédito– para estudiantes provenientes de hogares en extrema pobreza y que atravesaban una situación económica crítica, pero que podían garantizar el reintegro del préstamo. De este modo, se inició la inclusión de segmentos estudiantiles en situación de extrema pobreza, y se expandió la universalización de la educación superior (Chiroleu, 2013).

En Brasil, se fortaleció la educación superior pública, al establecerse políticas de graduación del 90 % en los cursos de pregrado y una relación de dieciocho estudiantes de graduación por docente; lo crítico del sistema fue la celeridad de la masificación y universalización, que creó una reducción de la calidad y una sobrecarga de trabajo en los docentes. Se aprobó e implementó una política de inclusión social, mediante estrategias para un mayor acceso de poblaciones vulnerables, en contra del racismo o la desigualdad étnica, que establecieron cupos fijos para estos segmentos de población menos favorecidos. Además, se creó una beca a través de un programa de financiamiento estudiantil, destinado a aquellos jóvenes en estudio superior, regularmente matriculados en universidades privadas, que presentan dificultades para sufragar los costos de su formación (Chiroleu, 2013).

Finalmente, en ambos países se ampliaron el acceso, la permanencia y el egreso como una exigencia democrática. Las políticas sobre programas sociales de intervención han incentivado los mecanismos para frenar la discriminación entre desigualdad económica,

étnica y racial, a lo que se suma la implementación de las becas.

Asimismo, sobre la posición de Matear, argumenta Moya (2011) que la equidad se diferencia de la igualdad por: la igualdad asume un mismo trato para todos; sin embargo, la equidad se refiere a la justicia y su promoción mediante políticas, de tal forma que las necesidades y condiciones de individuos o grupos sean tomadas en cuenta al plantear o diseñar iniciativas. Esta afirmación se centra en que las políticas de equidad por políticas de inclusión social –una de ellas el acceso a la educación superior– se centra en el efecto social, como la condición socioeconómica, sobre la base de programas de acción afirmativa o discriminación positiva. La igualdad solo se puede medir y establecer en resultados, y no en el acceso. Las implementaciones de políticas de inclusión social se deben a la facilidad del diálogo político frente al intelectual/académico, por ser plurable: atiende a los diversos niveles socioeconómicos. A pesar de las medidas implementadas, el puntaje en la prueba de selección se ha mantenido como requisito de la Prueba de Selección Universitaria, lo que subvalora el nivel socioeconómico, al especificar cupos solo para grupos minoritarios con condiciones especiales como: discapacitados, desigualdad o pobreza, y carencias de ingreso temporales implementadas –de grado y fuerza– por el Gobierno para el acceso a la educación superior.

Manifiestan Pesántez, Martín y Bojorque (2015) que la Constitución Política de Ecuador centra disposiciones generales para atender un modelo de política pública educativa, sobre todo, las destinadas a la educación superior, donde el «qué enseñar» y el «qué aprender», es decir, el conocimiento científico y la tecnología que se desarrollan, pretenden construir la sociedad del

«buen vivir». Las políticas educativas de acceso a la educación superior son de tipo multicriterio. Estas, por sí solas, no constituyen garantía de su ejercicio; el propio estudiante que pretende cursar estudios universitarios debe tomar iniciativa y actuar. Entonces, la concepción de necesidad se deriva en fortalecer el derecho, porque lo reclama.

Además, para Olavarría y Allende (2013), según los resultados obtenidos mediante el modelo de predicción, la mayor cantidad o frecuencia de que aseguren el ingreso, reduce la probabilidad de inscribirse en la prueba de selección universitaria, generalmente destinada o aprovechada por las minorías favorecidas en programas de inclusión social de educación superior. Aquellos estudiantes con madres con estudios superiores, tampoco se someten a las pruebas de selección universitaria, ya que, por lo general, tienden a iniciar la actividad profesional, mediante el portal Futuro Laboral, y cuentan con una menor probabilidad de postular a la educación superior. Además, la evidencia muestra que una mayor propensión a endeudarse para cursar estudios superiores reduce la probabilidad de inscribirse en la prueba de selección universitaria y no poder postular. La alternativa es que una mayor aversión a la deuda aumenta la probabilidad de no postular para el ingreso a la educación superior, una vez inscrito en la prueba de selección universitaria. Asimismo, un mayor promedio en las notas de enseñanza media está asociado a una probabilidad más alta de acceso a la educación superior; lo mismo sucede para aquellos jóvenes que conocen el portal Futuro Laboral. Finalmente, resulta más probable que los jóvenes provenientes de hogares de ingresos bajos y medios, tolerantes al riesgo de deuda, quienes conocen el portal Futuro laboral, postulen a través de crédito estudiantil.

Argumenta Ordonika (2011) que en México representan un problema los procesos diferenciados de acceso a las distintas instituciones universitarias. Cada año se incrementa la demanda de postulantes a universidades reconocidas de carácter estatal o federal. Existe un desequilibrio entre los postulantes que pueden ingresar y aquellos que no, lo cual fuerza las tensiones entre la oferta y la demanda en educación superior en un contexto definido. El Gobierno federal expandió la oferta educativa en dos direcciones: restricción del gasto público general basado en las nociones de réditos de la educación superior en el mercado laboral; y desregulación del sector educativo privado con la contención de la oferta pública universitaria.

Métodos

Según los lineamientos de Hernández, Fernández y Baptista (2014), la metodología tuvo un enfoque cualitativo, de tipo estudio de caso, diseño narrativo, método narrativo y análisis de documentos. Las técnicas usadas fueron revisión documental, experiencia del investigador y observación *in situ*. Se aplicaron como instrumentos: lista de cotejo de documentos, relato del investigador y observación de hechos *in situ*. La muestra se conformó por publicaciones de los últimos quince años, relacionadas con el problema de formas de acceso, equidad y oportunidad de ingreso a una universidad pública. El proceso de revisión se ciñó a la búsqueda en revistas científicas, cuyas publicaciones se vincularan con la realidad de la educación superior en América Latina, los procesos de Reforma Universitaria en América Latina, y el establecimiento de políticas de acceso y equidad para el ingreso a la educación superior. Posteriormente, se hizo la selección de artículos científicos acerca de accesibilidad y

equidad. El caso de monopolio se reservó a las características propias del sistema universitario peruano.

Resultados

Las universidades peruanas manejan el mismo formato de admisión y de recaudación de ingresos. Este se ciñe a la política de la universidad (U), por lo general contenido en el estatuto vigente o especificado por reglamentos, está direccionado a cubrir la mayor cantidad de postulantes y consigue un incremento de recursos directamente recaudados. Para lograr una equidad en la postulación, debe tratarse de equilibrar que los postulantes accedan a condiciones similares, no iguales. También se ciñe y soporta en los dispositivos legales vigentes, como: afectados por violencia de terrorismo, discapacitados, extrema pobreza, méritos o primeros puestos en secundaria, además de ampliar la modalidad de acceso, lo que permite la postulación a estudiantes del quinto año de secundaria sin haber concluidos estudios medios.

Bajo dichas modalidades de admisión, estos exámenes se denominan «extraordinarios», «traslados externos», «ordinarios» e, incluso, «examen de cupos», separados por centro pre-universitario (CPU), los cuales se desarrollan con diferentes estructuras de respuesta, calificación y fechas de postulación. Los exámenes diversos contribuyen a que se halla diversificado el acceso de admisión, al buscar equidad entre los postulantes que presentan excepciones por motivo de situación socioeconómica, ya que se vulnera la capacidad de respuesta en el proceso de admisión. El examen de admisión se desarrolla sin ampliar las vacantes de ingreso ordinarios o cupos permanentes, es decir, siempre existirá un promedio entre 30 y 40

cupos, en dependencia de la capacidad de oferta de la universidad.

Sin embargo, esta capacidad permanente se afecta toda vez que la universidad se ha desviado del quehacer ajeno a su función; genera un monopolio del servicio educativo pre-universitario –se hace referencia a la intervención en el mercado–; y trastoca la competencia directa, por el motivo de implementar e implantar actividades y organización de formación básica regular o sistema de reforzamiento de la formación en educación secundaria, para el ingreso a la Universidad, mediante el CPU. Esto repercute con fuerza contra la competencia, porque la limita y desplaza, al brindar ventajas a través de los cupos que se separan en el examen de admisión para los postulantes del CPU de la universidad. Incluso, si no pueden ingresar por la modalidad de CPU, tienen todavía esta oportunidad mediante examen ordinario o exámenes extraordinarios.

Se comprende que es función de la universidad brindar condiciones para un ingreso equitativo y oportuno. Sin embargo, resulta contraproducente que, bajo su poder y organización, genera condiciones paralelas, que diferencian y favorecen a colectivos específicos en la admisión y otros ligados con su usufructo o beneficio de recaudación de ingresos, por el motivo de que la universidad, como ente organizador del proceso de admisión, crea y aprueba beneficios excepcionales para grupos ligados al monopolio del servicio educativo –cupos para estudiantes del CPU de la universidad y no para la competencia–. Esto quita oportunidad no solo a los estudiantes de la competencia que brinda el servicio CPU similar, sino a postulantes libres o autodidactas, ajenos, no matriculados en el monopolio del servicio educativo pre-universitario de la universidad, y

tampoco en la competencia, por lo cual tienen menor oportunidad y condiciones de acceso para ingresar a esta, lo que afecta no solo la economía familiar, sino aspectos de conducta por la inequidad.

Los CPU generan condiciones de usufructo, aprovechamiento, que solo beneficia a una cantidad de miembros de la comunidad universitaria, con haberes o asignación excepcionales. La recaudación de ingresos es fuente para sostener las asignaciones económicas de racionamiento para personal administrativo y productividad para docentes ordinarios; asimismo, las ganancias de cada proceso de admisión resultan mínimas, por el remanente después de la distribución y cancelación en comisiones o labores, a lo que se suma que se mantiene una burocracia considerable en estos CPU.

El proceso de implementación de este tipo de Centro de Producción (CP) no está contenido en la nueva Ley Universitaria (LU) 30220, según la cual los CP están estrechamente ligados al extensionismo y desarrollo de la innovación, cuya fuente es la investigación científica realizada en la universidad, a través de los institutos de investigación. La dificultad de la expansión y consolidación de un CP, que pueda recaudar ingresos, es que presenta limitaciones en los alcances y la producción de investigación, con respecto a la pertinencia y viabilidad de desarrollarla, por motivos diversos; entre otros, por ser cerrada, por lo general no contribuye, no contiene un bosquejo de intervención, para tratar de generar cambios, mejorar condiciones organizativas en productores locales, asociaciones civiles y programas de intervención para la comunidad. Muchas veces resultan pruebas de laboratorio, enfocadas a demostrar la viabilidad de transformación de productos, y la mejora de logística de sistemas de información y

seguridad; pero no permiten intervenir lo profundo del problema social.

Se suman a esta situación dos aspectos: el primero, que es la tradicional forma de administración, donde siempre deben estar igualados los ingresos y egresos; nunca deben existir saldos favorables para la institución. Por ello, un CP no resulta sostenible, porque no generan recursos para el mantenimiento y la reposición de capital. El segundo se refiere a que los limitados ingresos que recaudan no permite la aplicación y el desarrollo de programas de transformación, seguimiento y acompañamiento en la sociedad; siempre se está buscando financiamiento de ayuda o apoyo externo para sostener la función de un CP. Lo contrario consiste en forzar su operación mediante la asignación de recursos ordinarios que deberían destinarse a otras funciones en la universidad, porque todo CP se debe autofinanciar.

La función y competencia de la universidad se halla en la formación profesional y de posgrado. No constituyen función y fines de la universidad pública y privada, según lo tácito en la Ley 30220, que intervengan ofertando a través del centro pre-universitario, el reforzamiento a nivel de educación básica regular, para ingreso a la Universidad. El órgano rector –la Superintendencia de Educación Superior (SUNEDU)– no puede avalar que se reglamente la desviación de la función de una universidad, ya que desacredita su fin superior, por mantener privilegios y condiciones de usufructo, dado su poder y organización con respecto al monopolio de la admisión y el desplazamiento de la competencia, lo que en un mediano plazo sería peligroso porque no se fortalecería la verdadera función de un CP, ni se podría generar impacto en el entorno inmediato.

Discusión

Oscar (2013) hace distinción en los programas de ayuda estudiantil para sectores poblacionales de jóvenes vulnerables –destinados a incentivar el acceso y la permanencia de jóvenes sin recursos y minorías–, direccionados a los estudiantes de las universidades públicas, por la situación de vulnerabilidad y porque en sus inicios de los estudios universitarios son los que menos acceden a programas de becas. Estos hechos están vigentes. Resulta significativo que, al buscar la equidad, la universidad peruana, a través de su forma de admisión, formaliza condiciones, y separa cupos para favorecer la inscripción y el mantenimiento del CPU, al quitar oportunidades de acceso para el ingreso de jóvenes postulantes libres, porque los cupos ordinarios se restringen entre un 20 % y un 30 % –destinados al CPU–. Si esto se suma a un 10 % de cupos separados por situaciones de programas de ayuda o resiliencia social para jóvenes, entonces los postulantes libres que no participaron en el CPU de la universidad tienen menor oportunidad de ingresar.

Asimismo, Oscar (2013), Moya (2011) y Juarros (2006) dan a entender que los CPU cierran, limitan la competencia, debido a que la separación de cupos destinados exclusivamente al CPU, envía el mensaje a los graduados de educación secundaria y a los padres. Para tener una seguridad de ingreso posible –entre una y tres veces en la primera preparación–, se deben matricular en el CPU de la universidad, dado que las oportunidades son mayores que al prepararse en otra academia. Además, señalan que no se puede tener conocimiento acerca de cuál institución de preparación resulta más competitiva y sobre su desempeño, porque la más favorecida presenta cupos separados. Las participaciones resultan extremas, debido a que

entre siete y doce secciones del CPU de la universidad no compiten adecuadamente contra dos y tres secciones por academia pre-universitaria (APU); si se difundieran resultados, estos resultarían engañosos, porque no se tiene ningún referente que permita confiar en los primeros puestos alcanzados.

Lo mismo sostienen Mejía (2018), Olavarría y Allende (2013), quienes precisan que la proliferación de los CPU de la universidad pública responde a un modelo de universidad-empresa, transformada en una institución corporativa, que fomenta el proceso de modernización mercantil y vende productos a través de la diversificación de sus operaciones mediante generación de ingresos propios. Por ello las familias tienden a financiarse, para que los hijos prosigan estudios superiores; buscan asegurarse. Entonces, la primera y única forma, por las oportunidades y cupos separados, radica en matricular al descendiente en el CPU de la universidad pública. Los ingresos recaudados constituyen la razón final para proseguir, y retenerlos como derecho de incentivo a favor de docentes y administrativos, quienes se convierten en defensores. Dada la influencia de la posición de la universidad en cuanto a fondo y competencia, el estamento docente conoce que no es función primordial de esta incidir en los estudios básicos de preparación o reforzamiento pre-universitarios. Si existe el consenso docente de la supuesta autonomía universitaria, este legitima la desidia de entes normativos y fiscalizadores, y hace que se fortalezca la práctica contraria a lo tácito expuesto a cumplir sin objeción en la Ley 30220.

Según el análisis de Moya (2011), Juarros (2006), Ordonika (2011) y Chiroleu (2013), el acceso de ingreso a las universidades públicas, para el caso de Perú, se sujeta a las pruebas de selección, diferenciadas por equidad para casos

específicos. El puntaje en la prueba de selección universitaria (PSU) continúa siendo requisito, al especificar cupos solo para grupos minoritarios de condiciones especiales como: discapacitados, desigualdad o pobreza, y carencias de ingreso temporales, implementadas de grado y fuerza por el Gobierno para el acceso a la educación superior. El nivel socioeconómico se considera en apoyos internos cuando ingresa el postulante a proseguir estudios universitarios de pregrado. La PSU responde a principios de mercado, por motivo de las limitaciones presupuestales del Estado para implementar el proceso de admisión a nivel nacional. Además, Brunner (2012) y Juarros (2006) demuestran que, en Latinoamérica, este proceso se caracterizó por desarrollar el desplazamiento del sistema de elite a sistemas masivos para posicionar el umbral de la universalización. Esto se basó en transformaciones sociopolíticas, culturales e institucionales como la democratización política y los derechos humanos, donde la idea de progreso se basó en la educación y el acceso para todos sus niveles, por lo que se consideró un derecho universal. De este modo, las políticas de admisión permanecieron firmes, estáticas; sin embargo, se expandió la categorización, al establecerse rangos o segmentos de cupos diferenciados por características del postulante; además de que el pago de derechos era proporcional y diferenciado, y que se fortaleció el sistema de cupos, con otro sistema de monopolio exclusivo para generar ingresos directos en beneficio de segmentos de la comunidad universitaria.

A pesar de ello, Brunner (2012), Moya (2011), Juarros (2006), Pesántez y Martín y Bojorque (2015), y Chiroleu (2013) concuerdan y cuestionan si serán necesarios la tendencia y el sistema la proliferación de universidades; si ello mantendrá el espíritu, el academicismo y la

filosofía de la razón de ser de una universidad. Así, a partir de los avances científicos y las sociedades del conocimiento, las características de una universidad se sujetan a dejar lo colegial, lograr una maduración gradual hacia los cambios sociales y la integración global. Se resalta que países como Perú y varios de América Latina – Brasil, Argentina y Ecuador– manifiestan que la masificación ha tenido lugar principalmente por acciones, de permiso del Estado, hacia la actividad del sector privado. De todas las universidades Latinoamericanas, solo el 2 % se aproxima a la noción de universidad de investigación. Asimismo, dada la universalización, las UP serán menos selectivas, por ende, de no cuidar sus procesos de formación superior, caerán en menor prestigio académico y social. Ello estará forzado en parte por el limitado presupuesto que logre cubrir un menor costo unitario por estudiante, lo cual garantiza un acceso masivo, eventualmente universal, para estudiantes provenientes de hogares con dificultades económicas, sociales y culturales.

Esta expansión de la oferta de los servicios de educación superior se fortalece con reformas; y el acceso se sostiene con disposiciones legales que permitan la equidad en la admisión – sujeto a la cantidad de vacantes–. Lo anterior permite y aprueba –no refrenda– las reformas y disposiciones legales, para que el monopolio de la enseñanza pre-universitaria o del nivel básico regular o secundaria desvirtúe la competencia y sesgue los ingresos hacia un segmento privilegiado, tal como sucede en Perú.

Conclusiones

El monopolio de los centros pre-universitarios en las universidades es ilegítimo; no una función y competencia de las casas mayores de estudios. Según lo tácito, expuesto en la Ley

Universitaria 30220, se reconocen como Centros de Producción, aquellos generadores de ingresos directos y que permiten su autofinanciamiento a las funciones universitarias del extensionismo y la innovación, a partir de los Institutos de investigación y/o Centros de Producción de Productos o Servicios.

El acceso a la universidad se realiza mediante examen de admisión, al obtener el mayor puntaje por prueba de selección. Para ello, los cupos o las vacantes que se ofertan en el proceso de admisión por semestre, por cada Programa Profesional de una universidad –del total entre el 20 % y el 30 %–, se consignan al centro pre-universitario de la universidad, fuera del 10 % – para casos excepcionales por política de equidad y resiliencia social.

Esta decisión genera el desplazamiento de la competencia, porque ante la extrema oportunidad de ingreso a través del centro pre-universitario de la universidad, los padres de familia prefieren matricular a sus descendientes para optar por la mayor cantidad de oportunidades de ingreso. Asimismo, no se permite obtener indicadores confiables frente a la competencia porque no existe un par equivalente, sumado a que se vulneran derechos, se disimula la inequidad, hacia los jóvenes postulantes que no se inscribieron para preparación en el centro pre-universitario de la universidad e, incluso, la esta subsidia al centro, en ocasiones considerables, para seguir el funcionamiento.

Los recursos recaudados excedentes para la universidad, por lo general, son menores, dada la planilla provisional que se debe cancelar a cada grupo que interviene en todo el proceso, conformado por docentes, supervisores, asesores, directores y subdirectores, y secretarías de los centros pre-universitarios de las universidades.

Referencias

- Brunner, J. J. (2012). La idea de universidad en tiempo de masificación. *Revista iberoamericana de Educación Superior*, 130-143. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/2991/299129031008.pdf>
- Chiroleu, A. (2013). Políticas públicas de Educación Superior en América Latina: ¿democratización o expansión de las oportunidades en el nivel superior? *Espacio abierto*, 279-304. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/122/12226914006.pdf>
- Hernández, R., Fernández, L. & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. México, México: Mc Graw Hill. Disponible en: https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigacion/C3%B3n%205ta%20Edici%C3%B3n.pdf
- Hoevel, C. (2015). Ante la llegada de la bussines university. *Revista integra educativa*, 44-62. Disponible en: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S1997-40432015000200004&script=sci_abstract
- Juarros, M. (2006). ¿Educación superior como derecho o como privilegio? Las políticas de admisión a la universidad en el contexto de los países de la región. *Andamios*, 69-90. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632006000200005
- Licandro, D. y Yepes, S. (2018). La educación superior conceptualizada como bien común: el desafío propuesto por UNESCO. *Revista de investigación en docencia universitaria*, 6-33. Disponible en: http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-25162018000100003
- Mejía, J. (2018). El proceso de la educación superior en el Perú. La descolonialidad del saber universitario. *Cinta moebio*, 56-71. Disponible en: https://www.moebio.uchile.cl/61/mejia_abstract.html
- Mora, D. (14 de Julio de 2014). Ley de reforma Universitaria 30220. *Normas Legales El peruano*, 1-18. Disponible en: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0021/ley-universitaria-30220.pdf>
- Moya, C. (2011). Equidad en el acceso a la educación superior: los "cupos de equidad" en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile. *Calidad en la Educación*, 255-275. Disponible en: <https://www.calidadenlaeducacion.cl/index.php/rce/article/view/104>
- Olavarría, M. & Allende, C. (2013). Endeudamiento estudiantil y acceso a la Educación Superior en Chile. *Revista Española de Investigaciones Sociales*, 91-112. Disponible en: <file:///C:/Users/MANAGER/Downloads/Dialnet-EndeudamientoEstudiantilYAccesoALaEduacionSuperior-4125875.pdf>
- Ordonika, I. (2011). Renovar las políticas de acceso a la Educación Superior. *Revista de la Educación Superior*, 1-4. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602014000200001
- Oscar, E. (2013). *Equidad e inclusividad en la educación superior en los países andinos: Los casos Bolivia, Chile, Colombia y Perú*. Chile: Producciones gráficas Ltda. Disponible en: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Chile/cie-ucinf/20170818051126/pdf_390.pdf
- Perú, C. d. (1967). Ley universitaria 23733. *Diario Oficial El peruano-Normas legales*, 1-20. Disponible en: http://www.une.edu.pe/transparencia/informacion/LeyUniversitaria_actualizada020508.pdf
- Perú, C. d. (2014). Ley Universitaria 30220. *Diario Oficial El peruano-Normas Legales*, 1-24. Disponible en: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0021/ley-universitaria-30220.pdf>
- Pesántez, F., Martín, E. y Bojorque, R. (2015). Una mirada crítica al sistema de acceso a la Educación Superior Ecuatoriana. *Revista Cubana de Educación Superior Ecuatorina*, 63-76. Disponible en:

http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0257-43142015000200007&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Rama, C. (2009). La tendencia a la masificación de la cobertura de la Educación Superior en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 173-195. Disponible en: <https://rieoei.org/RIE/article/view/668>.

Schofer, E. & Meyer, J.W. (2005). The worldwide expansion of higher education in the twentieth century. *American Sociological Review*, 898-920. Disponible en: <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/11/acceso-universal-a-la-ES-ESPANOL.pdf>

Conflicto de intereses

El autor declara que no existe conflicto de intereses.