

## Educación superior

*Kristian Thorn*

### *Resumen*

*El Perú ha tenido un éxito relativo en la expansión de la cobertura de la educación superior. Sin embargo, existe un potencial no explotado para mejorar la calidad, relevancia, eficiencia y equidad del sistema. La búsqueda de nuevas formas de financiar la educación universitaria y la adopción de un marco coherente para la asistencia financiera a los estudiantes supondrían importantes medidas para mejorar el acceso a la educación superior. Existe, además, la necesidad de abordar y solucionar la baja eficiencia en las universidades y de fortalecer la rendición de cuentas en materia del uso de recursos públicos. Un posible enfoque es la creación de un vínculo más estrecho entre financiamiento y desempeño. Finalmente resulta indispensable superar los problemas de baja calidad y relevancia. El desarrollo de un marco de acreditación, la actualización de los planes de estudios y el cierre de las brechas de información sobre resultados de aprendizaje y del mercado laboral serían elementos claves para garantizar una oferta de conocimientos adecuados para la economía peruana.*

### *I. Introducción*

La educación superior peruana ha experimentado cambios significativos en los últimos años. El sector público se ha expandido y diversificado y el número de proveedores privados se ha incrementado radicalmente. Según los estándares regionales, el Perú ha tenido un éxito relativo en la satisfacción de la demanda. Sin embargo, los logros en materia de equidad, eficiencia, calidad y relevancia son menos destacados. Las reformas de la educación superior que ya son habituales en otros lugares de América Latina todavía han de asentarse plenamente en el Perú.

### ***Expansión y diversificación***

**RÁPIDO CRECIMIENTO DE LA COBERTURA.** Como en el caso de la educación primaria y secundaria, el número de alumnos matriculados en la educación superior ha aumentado considerablemente en el Perú en las últimas décadas. En la actualidad, cerca de 30 por ciento de los ciudadanos comprendidos en el grupo de edad de 18 a 24 años reciben educación post-secundaria, lo que significa un incremento anual en las matrículas de cerca de 3 por ciento desde 1975. En términos de cobertura, el Perú supera en desempeño a países de la región como Colombia, México y el Brasil. No obstante, aparece muy rezagado de las principales economías. Entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la tasa promedio de matrícula en la educación superior es hoy de 56 por ciento.

**UN SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR MUY DIVERSIFICADO.** El sistema peruano de educación superior está compuesto por universidades públicas y privadas, institutos superiores tecnológicos (IST) e institutos superiores pedagógicos (ISP). Las universidades ofrecen títulos de pregrado y posgrado, y los IST e ISP títulos profesionales luego de completar una carrera que puede durar entre dos y cinco años. La mayoría de las instituciones creadas en los últimos años son privadas. Especialmente la adopción en 1996 de una ley que autorizaba la creación de instituciones con fines de lucro ha estimulado el crecimiento de la provisión privada. Entre 1996 y 2004 se crearon dieciocho nuevas universidades privadas, lo que permitió el aumento de la proporción de matrículas universitarias del sector privado a 41 por ciento (véase el cuadro 1).

#### ***Cuadro 1. Datos institucionales sobre la educación superior en el Perú, 2003***

<b><i>Universidades</i></b>	
Universidades públicas	33
Universidades privadas	45
Matrículas universitarias	468.842
Admisión universitaria anual	117.312
Graduación universitaria anual	55.798
Profesores universitarios	39.461
<b><i>Educación superior no universitaria</i></b>	
Institutos superiores tecnológicos (IST)	673
Institutos superiores pedagógicos (ISP)	354
Matrículas en IST	262.832
Matrículas en ISP	117.523

**Fuentes:** Asamblea Nacional de Rectores (ANR) 2005; Chirinos y Zegarra 2004.

Nota: corresponde a 2003 ó el último año disponible.

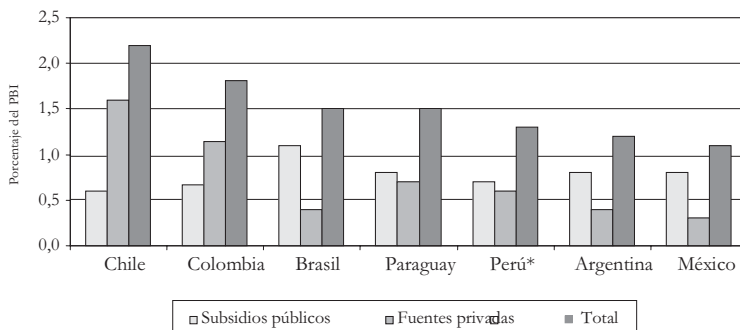
**GRAN DEMANDA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.** La expansión de la educación superior se ha visto impulsada por una gran demanda de este tipo de educación entre los graduados de secundaria. Las universidades públicas tienen mucho más postulantes que plazas disponibles. Por cada seis estudiantes que se presentan al examen de admisión de una universidad pública solo se acepta finalmente a uno. En universidades públicas de prestigio como San Marcos e Ingeniería, esta proporción es muy superior. La admisión en una universidad privada es menos exigente, al punto que llegan a matricularse siete de cada diez postulantes (ANR 2005).

## II. Diagnóstico

### *Financiamiento de la educación superior*

**UNA INVERSIÓN EQUILIBRADA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR.** El Perú invierte alrededor de 1,3 por ciento del PBI en la educación superior, del cual el sector público aporta 0,7 por ciento (OCDE 2002). Un análisis de regresión que compara al Perú con otros 53 países muestra que el nivel de inversión pública y privada en educación superior se acerca al previsto a partir del nivel de ingresos per cápita del Perú. Además, el gasto en educación superior está bien equilibrado entre el nivel primario y el secundario. El financiamiento público promedio para la educación superior se encuentra actualmente cerca de 20 por ciento de los fondos anuales asignados a la educación (aproximadamente el promedio de América Latina y el Caribe), lo que supone un descenso, pues en 1995 esta proporción era de 41 por ciento (véase el gráfico 1).

**Gráfico 1. Inversiones en educación superior (Porcentaje del PBI)**



**Fuente:** OCDE 2002.

\* Excluye la educación superior no universitaria y subsidios públicos a hogares incluidos en el gasto privado.

UNA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA PÚBLICA GRATUITA. Según la Ley de Educación de 1983, las universidades públicas tienen derecho a financiamiento público. La Constitución de 1993 establece que la educación universitaria pública es gratuita para «[...] los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación». En la práctica, esta disposición se ha interpretado como un derecho a la educación gratuita para todos los estudiantes admitidos en una universidad pública. Este derecho no se extiende a instituciones públicas de educación superior no universitaria, donde se cobran cuotas anuales de matrícula para complementar los reducidos subsidios públicos. Las instituciones privadas de educación superior no reciben financiamiento público y obtienen sus ingresos del pago de las matrículas y otros cobros y derechos.

LOS GASTOS PERIÓDICOS REDUCEN LA INVERSIÓN. El aumento del número de alumnos matriculados en la educación superior no ha ido acompañado de un incremento equivalente de los subsidios públicos. Entre 1995 y 2003, los subsidios públicos por estudiante cayeron en casi 6 por ciento en términos reales. Las presiones presupuestarias también están aumentando debido al incremento de los pagos de pensiones al personal jubilado. En 2003, 19 por ciento de los subsidios públicos para la educación universitaria fueron a parar directamente a las pensiones, un incremento de diez puntos frente al 9 por ciento en 1995. Obligadas a priorizar, las universidades públicas han optado por mantener los presupuestos corrientes. Como resultado, el gasto en inversión se ha reducido de 28 por ciento del presupuesto en 1995 a 12 por ciento en 2002. La falta de inversión ha producido un deterioro gradual de la infraestructura universitaria y una escasez de material y equipos de enseñanza.

MAYOR DEPENDENCIA DE LOS INGRESOS AUTOGENERADOS. La reducción de los subsidios públicos junto con la gran demanda de educación superior han llevado a las universidades públicas a generar sus propios recursos. En 1995, los ingresos autogenerados representaron 16 por ciento del presupuesto total. En 2003 esta cifra se incrementó a 38 por ciento. Los ingresos autogenerados provienen de fuentes tan diversas como tasas o cobros asociados a exámenes de ingreso a la universidad, servicios de consultoría y pago de matrículas en la educación de posgrado.

AUSENCIA DE RENDICIÓN DE CUENTAS EN EL PROCESO DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA. El presupuesto anual de las universidades se asigna mediante un proceso de prioridad histórica y de negociación política. La ya citada ley de 1983 concede importantes poderes a la Asamblea Nacional de Rectores (ANR) para influir en este proceso. El sistema de financiamiento, en su forma actual, no se basa en la eficiencia, la calidad y la relevancia de los programas de educación superior ni en otros factores que podrían inducir a las universidades a mejorar su desempeño (véase el recuadro 1). La ausencia de rendición de cuentas sobre los resultados ha perpetuado importantes diferencias en los subsidios recibidos por cada universidad pública. Por ejemplo, el financiamiento público por estudiante asciende a 2.600 dólares en la Universidad de Ingeniería, mientras que a la Universidad de Huancavelica, que se encuentra en una de las zonas más pobres del país, se asignan apenas 580 dólares por año.

***Recuadro 1. El financiamiento basado en el desempeño en América Latina***

Varios países de América Latina están ensayando un financiamiento basado en los resultados de la educación superior. El objetivo es aumentar la rendición de cuentas sobre los resultados dejando en manos de las instituciones la decisión de cómo lograr esos resultados. Como tal, el financiamiento sustentado en el desempeño puede vincular las misiones de la universidad a las prioridades nacionales sin reducir la autonomía institucional.

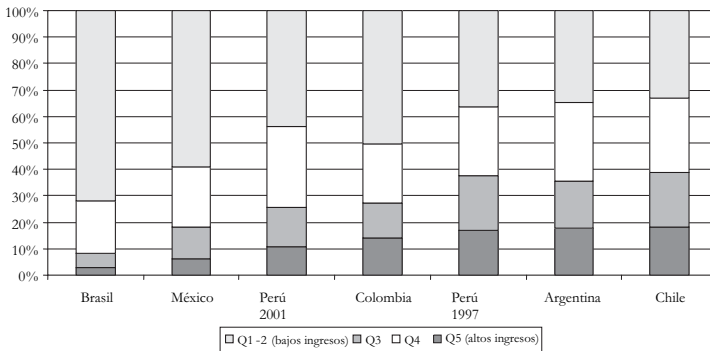
Chile está ensayando acuerdos de desempeño negociados entre las universidades públicas y el Ministerio de Educación. Los acuerdos estarán en vigor durante tres años e incluyen compromisos de financiamiento, metas acordadas e indicadores para supervisar los avances. Colombia está desarrollando un sistema de múltiples criterios basado en indicadores de enseñanza e investigación. Cuando esté implementado en su totalidad, se prevé que el sistema cubrirá 12 por ciento del financiamiento periódico público de la educación superior.

Elaboración del autor.

***Un acceso equitativo a la educación superior***

**AUMENTO DE LAS DESIGUALDADES.** La expansión de la educación superior en el Perú ha preparado el terreno para proporcionar un mejor acceso a la formación avanzada a grupos desfavorecidos, especialmente en las regiones más ricas del país. Sin embargo, a medida que han ido aumentando las matrículas de estudiantes procedentes de familias de bajos ingresos, también lo han hecho las matrículas de grupos ya representados mayoritariamente en el sistema. El efecto neto es que entre 1997 y 2001 las desigualdades han empeorado. Las personas del 20 por ciento más rico de la población constituyen en la actualidad alrededor de 44 por ciento de los estudiantes matriculados, mientras que el 40 por ciento más pobre representa apenas a 11 por ciento del cuerpo estudiantil (véase el gráfico 2).

**ESCASA DISPONIBILIDAD DE ASISTENCIA FINANCIERA A ESTUDIANTES.** El Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo (INABEC) es responsable de la gestión de los fondos públicos para la asistencia financiera a estudiantes dirigida a estudiantes pobres y sobresalientes. Sin embargo, solo se asigna una pequeña parte del apoyo público a la educación superior para este fin, y la disponibilidad de asistencia financiera queda lejos de satisfacer la demanda (véase el recuadro 2). En 2003, el INABEC solamente disponía de 4,6 millones de dólares para créditos y becas, esto es, menos de 2 por ciento del gasto público en educación superior. En comparación, Chile gasta cerca de 31 por ciento del gasto público en educación superior con el mismo fin. Además, el Perú no cuenta con programas especiales para ayudar a estudiantes brillantes de su gran población indígena a obtener un título universitario.

**Gráfico 2. Distribución por ingresos de los matriculados en educación superior**

**Fuentes:** De Wit y otros 2005; INEI, ENAHO 1997 y 2001.

### **Calidad y relevancia**

LA CALIDAD VARÍA CONSIDERABLEMENTE. El aumento de los proveedores de educación superior ha producido también una gran heterogeneidad en lo referente a la calidad de los servicios educativos prestados. Como en la educación básica, una calidad deficiente de la superior es en parte el resultado de una política que permitió la omisión de estándares para mantener la rápida expansión de la cobertura. Entre los problemas figuran el deterioro de las instalaciones físicas, la falta de equipos, un material de enseñanza obsoleto y unos planes de estudios anticuados. Un asunto que preocupa bastante es la calificación insuficiente del personal docente. Solo 7 por ciento de los profesores universitarios tienen un doctorado, y apenas cuatro de cada diez docentes han seguido alguna maestría.

**GARANTÍA DE LA CALIDAD EN LA PRIMERA FASE DE DESARROLLO.** Las iniciativas surgidas en otros lugares de América Latina para establecer mecanismos de garantía de la calidad todavía deben asentarse plenamente en el Perú (véase el recuadro 3). Solo a las facultades de Medicina se les ha exigido desde 1999 someterse a un proceso de acreditación. Además, el ingreso de nuevas instituciones privadas está siendo regulado desde 1995 por el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades (CONAFU). Debido a la falta de información fiable sobre la calidad de programas e instituciones, el mercado no discrimina tanto como debiera entre instituciones de mediana o baja calidad. Solamente las instituciones excelentes, públicas y privadas, suelen recibir tal reconocimiento. La ausencia de normas, estándares, resultados de metas e información impide unas sanciones de mercado adecuadas para aquellas instituciones cuyos certificados tengan poco o ningún valor para sus graduados.

**UNA RESPUESTA INADECUADA A LAS NECESIDADES DE LOS ESTUDIANTES Y DEL MERCADO LABORAL.** La educación superior peruana no se basa en una estrategia clara para responder a las necesidades de los estudiantes y satisfacer la demanda de capital humano muy capacitado del sector industrial. Los procesos de aprendizaje son impulsados en gran medida por los profesores, y los estudiantes cuentan con pocas oportunidades de practicar

***Recuadro 2. Asistencia financiera a estudiantes en México y Chile***

Para aumentar la disponibilidad de créditos educativos se necesitan recursos públicos y privados. El apoyo público es necesario para subsanar la doble falla de mercado de asimetrías de información entre el prestamista y el prestatario y la incapacidad del prestamista para asegurar la educación con una garantía prendaria. Sin embargo, la participación del sector público en los programas de créditos educativos puede contribuir en gran medida a vaciar el bolsillo público por al menos dos razones. La primera es que las tasas de interés se suelen subsidiar, y la segunda que los reembolsos son con frecuencia reducidos.

Aunque la experiencia general con los programas de créditos educativos en América Latina no ha sido un éxito, hay excepciones. La Sociedad de Fomento a la Educación Superior (SOFES) de México constituye un caso prometedor. Creado en 1998, el programa proporciona créditos a unos 25 mil estudiantes al año. En él, las universidades privadas compran acciones de la compañía de créditos educativos, que es capitalizada por el Gobierno. Las universidades participantes represtan los fondos de SOFES a los estudiantes en condiciones subsidiadas. Las universidades son responsables de toda la interacción con los estudiantes. Hasta la fecha, las tasas de impago de SOFES no han subido de un solo dígito.

Chile ha financiado una importante expansión de las matrículas en la educación superior en los últimos años cobrando matrícula a los estudiantes, animando a las instituciones de educación superior a diversificar sus fuentes de financiamiento y adoptando enfoques innovadores hacia la asignación de subsidios públicos. Aportes estudiantiles significativos al financiamiento de la educación superior en ese país han proporcionado el espacio fiscal para reorientar estratégicamente los subsidios estatales hacia responsabilidades básicas del sector público. Una prioridad clave ha sido aumentar el acceso a créditos educativos en función de los ingresos a estudiantes imposibilitados de financiar sus estudios. El apoyo financiero se determina por el perfil socioeconómico del estudiante y una matrícula de referencia establecida según la eficiencia en cuanto a enseñanza e investigación de la institución a la que asiste. Así, pues, el sistema ofrece a las instituciones un incentivo para mejorar su eficiencia interna aumentando al mismo tiempo el acceso de los grupos menos favorecidos.

o completar el trabajo de su tesis en circunstancias reales. Como resultado, las instituciones de educación superior no han tenido suficiente éxito en la provisión de graduados con conocimientos que puedan satisfacer los requerimientos del mercado laboral. Por ejemplo, solo 36 por ciento de los graduados de IST trabajan en su campo de especialización, y 44 por ciento están desempleados. El cierre de las brechas de información sobre los resultados del mercado laboral supondría una base sólida para la creación de un vínculo más fuerte entre las instituciones de educación superior y los empleadores en el Perú (véase el recuadro 4).

### ***Recuadro 3. Garantía de la calidad en América Latina***

En los últimos años se han establecido organismos de garantía de calidad para programas de pregrado y posgrado en la Argentina, Chile, Colombia y México. Los métodos empleados para la evaluación de la calidad varían entre países, pero incluyen en general una combinación de autoevaluación, revisión por pares externos, indicadores cuantitativos de desempeño y evaluaciones de los estudiantes. Aunque el arreglo institucional más común es un solo organismo nacional, países como Colombia y México han adoptado un enfoque más pluralista creando organismos independientes para las diferentes regiones, objetivos y tipos de programas.

El fin último de la garantía de calidad es crear la capacidad institucional para gestionar y supervisar la calidad de forma continua. La primera generación de gestión de calidad se centró sobre todo en los insumos y los aspectos procesales de la educación. Con el tiempo ha evolucionado para hacer mayor hincapié en los resultados de aprendizaje y las competencias adquiridas formuladas en colaboración con los empleadores.

### ***Recuadro 4. Recopilación de información sobre los resultados del mercado laboral de graduados de educación superior***

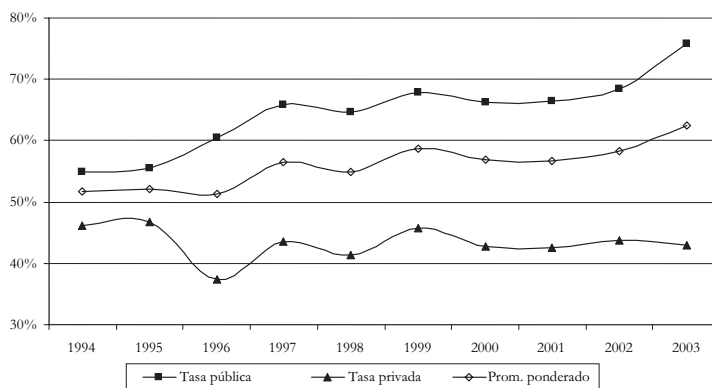
Chile y Colombia cuentan con observatorios del mercado laboral para fortalecer el vínculo entre las instituciones de educación superior y el mercado laboral y mejorar la información a estudiantes y padres sobre la calidad y relevancia de los programas de educación superior. El observatorio del mercado laboral de Chile recopila información sobre 69 carreras de pregrado y 44 carreras técnicas, que representan aproximadamente 75 por ciento de las matrículas en educación superior. El acceso a datos actualizados y fiables en línea se ha convertido en una importante fuente de referencia para estudiantes y padres. En promedio, más de 4 mil personas visitan diariamente la página web del observatorio (<[www.futurolaboral.cl](http://www.futurolaboral.cl)>).

## ***La eficiencia***

POSIBILIDAD DE MEJORAR LA EFICIENCIA INTERNA. Debido a las limitaciones fiscales y a la necesidad de mejorar la calidad en la educación primaria y secundaria, no existe ninguna razón para creer que el financiamiento para la educación superior aumentará de forma significativa en el resto de la década. Así, pues, la principal tarea pendiente para mejorar la equidad y la calidad de la educación superior es focalizar el gasto y aumentar la eficiencia interna del sistema. La evidencia sugiere que se podría incrementar la eficiencia centrándose en factores como la proporción entre estudiantes y personal, la proporción de

personal no docente, los periodos de finalización de estudios y las tasas de graduación. Por ejemplo, existen grandes diferencias sin explicar en la proporción entre estudiantes y personal en las distintas instituciones. La Universidad Hermilio Valdizán y la Universidad del Callao cuentan con aproximadamente 21 estudiantes por cada catedrático. En la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo y en la Universidad Federico Villarreal esta proporción es de apenas 10:1. Además, en las universidades públicas y en las privadas el personal no docente constituye más de un tercio de los empleados. De esta manera, se gastan importantes recursos en actividades que no están directamente relacionadas con la enseñanza y la investigación (véase el gráfico 3).

**Gráfico 3. Tasa de graduación, 1994-2003**



**Fuente:** ANR 2005.

**Nota:** supone un periodo promedio de graduación de cinco años. En cada año, la tasa promedio de graduación se pondera sobre la base de las matrículas en universidades públicas y privadas.

UNA TASA DE GRADUACIÓN BAJA PERO EN AUMENTO. Si se compara la admisión de estudiantes en universidades con las cifras de graduación, suponiendo un periodo promedio de graduación de cinco años, se obtiene una tasa promedio de graduación de aproximadamente 62 por ciento en 2003. Aunque aún baja, esta tasa ha seguido una tendencia alcista en los últimos años como consecuencia de las mejoras en la tasa de finalización de estudios en las universidades públicas. La elevada tasa de deserción sigue siendo una grave preocupación para las universidades privadas.

### Vínculos y articulación

UN SISTEMA VERTICALMENTE DESARTICULADO Y HORIZONTALMENTE DIVIDIDO. La diversificación de los proveedores educativos ha producido un sistema de educación superior fragmentado con poca colaboración interinstitucional y débiles vínculos con otras partes del sistema educativo. Las escuelas secundarias y las instituciones de educación superior

no trabajan juntas sistemáticamente para mejorar los resultados de aprendizaje, reformar los planes de estudios y reducir las deserciones el primer año. Además, la coordinación entre universidades e instituciones de educación superior no universitaria es escasa. Como resultado, el logro de un título de educación superior no universitaria supone en muchos casos un «callejón sin salida» educativa, y deja pocas opciones para seguir mejorando las calificaciones ya adquiridas.

FALTA DE MECANISMOS PARA LA TRANSFERENCIA DE CRÉDITOS ACADÉMICOS. Como reflejo de esta insuficiente coordinación, el Perú debe aún desarrollar un sistema para la transferencia de créditos académicos (véase el recuadro 5). Los estudiantes que desean cambiar de institución no suelen recibir créditos por los estudios completados anteriormente, y con frecuencia se ven obligados a realizar cursos complementarios aunque se cambien a un programa de la misma titulación. Dentro de la misma institución, las transferencias de una escuela o departamento a otro también son por lo general bastante complicadas. Esta inflexibilidad surge de una estructura de títulos que no responde a módulos, sin «pasos» naturales, y de la falta de mecanismos para garantizar que todas las instituciones de educación superior cumplan los estándares mínimos de calidad.

#### ***Recuadro 5. El Sistema de Transferencia de Créditos Académicos de la Comunidad Europea y el Proceso de Bolonia***

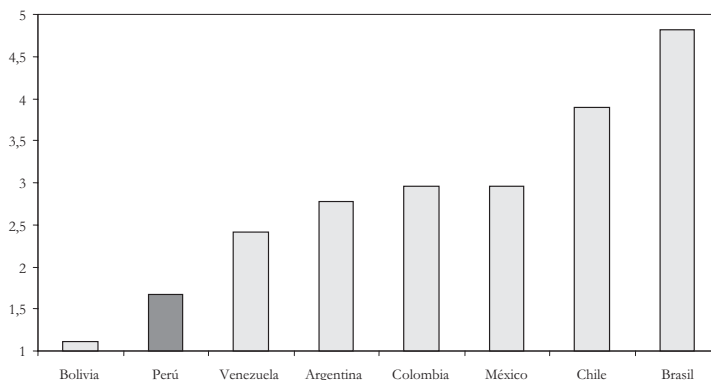
El Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS por su sigla en inglés) se introdujo en el marco del programa Erasmus de la Unión Europea en 1989. Se trata de un sistema centrado en los estudiantes que se basa en los estudios necesarios para lograr los objetivos de un programa determinado. El ECTS se fundamenta en el principio de que sesenta créditos miden los estudios de un alumno a tiempo completo durante un año académico. Los créditos solamente se pueden obtener y transferir tras completar con éxito el trabajo necesario y evaluar adecuadamente los resultados de aprendizaje obtenidos. La implementación del ECTS ha recibido ayuda del denominado Proceso de Bolonia iniciado en 1999. Este proceso facilita la movilidad y el reconocimiento académico promoviendo unos títulos de fácil lectura y comparables y un sistema de tres ciclos principales en la educación superior.

### ***La investigación universitaria***

UNA DÉBIL BASE CIENTÍFICA. La base científica del Perú deja mucho que desear. En 2003, el Perú invirtió 0,1 por ciento de su PBI en Investigación y Desarrollo (I&D), de la cual alrededor de un tercio fue ejecutado por las universidades. A pesar de su importante papel en la investigación, las universidades se ven muy limitadas por la escasa disponibilidad de facultades con una educación avanzada y la falta de equipos y laboratorios de investigación. Además, la mitad de los profesores de las universidades públicas y privadas trabajan a tiempo parcial, y muchos de ellos tienen más de un empleo. Esto perjudica los intentos de establecer una masa crítica de investigadores y las iniciativas por crear un

entorno de aprendizaje en el que investigadores y estudiantes tengan tiempo de interactuar. La falta de financiamiento, competencia e infraestructura de investigación conlleva una producción muy escasa de conocimientos. En 2002 el Perú solo publicó dieciséis artículos científicos internacionales por millón de personas de la población activa, mientras que la misma cifra en Venezuela y Chile fue de 49 y 197 artículos respectivamente (véase el gráfico 4).

#### **Gráfico 4. Vínculos entre universidad e industria**



**Fuente:** World Economic Forum, *Global Competitiveness Report 2001-2002*.

**Nota:** los datos reflejan hasta qué punto en la actividad de I&D es intensiva y constante la colaboración empresarial con las universidades locales. Los datos se han normalizado en una escala del 1 al 10.

UNA INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIA DIRIGIDA INADECUADAMENTE HACIA EL CICLO DEL NEGOCIO. Las universidades peruanas no han tenido éxito en la transmisión de los hallazgos de investigación al sector privado y en la comercialización de la investigación. En cuanto a la colaboración entre universidad e industria, el Perú está por detrás de casi todos los países de la región. El deficiente desempeño del Perú en esta área refleja unas inversiones insuficientes y un gran enfoque en la investigación básica en universidades, pero también una escasa capacidad del sector privado para absorber conocimientos. Además, los investigadores universitarios cuentan con pocos incentivos para enfrentar las necesidades del sector privado. Las estructuras de recompensas no suelen reconocer el valor de la colaboración no académica y las rigideces burocráticas convierten la movilidad intersectorial y la creación de alianzas público-privadas en complejas y costosas. Finalmente, unos derechos de propiedad intelectual ambiguos para los investigadores empleados por el sector público reducen el beneficio privado previsto de transferir las innovaciones a la industria.

### ***III. Recomendaciones***

El desafío de los responsables de la formulación de políticas en el Perú consiste en combinar las tareas de mejorar la cobertura de la educación superior con la equidad, la calidad con la relevancia y la eficiencia con la eficacia. Al Gobierno le corresponde establecer un marco con una mezcla adecuada de incentivos en el que las instituciones se puedan desarrollar en la dirección que deseen. Las siguientes sugerencias pretenden ser un aporte al desarrollo de políticas convenientes y de un marco de política coherente para la educación superior peruana. La creación de este marco resulta de suma importancia teniendo en cuenta el elevado grado de autonomía del que disfrutaban las universidades públicas, lo que impide que el Gobierno realice reformas unilaterales en el sistema de educación superior.

**MEJORAR LA EQUIDAD MEDIANTE UN FINANCIAMIENTO DEL LADO DE LA DEMANDA.** Es preciso aumentar la disponibilidad de créditos educativos para estudiantes sobresalientes pero con necesidades financieras, promoviendo al mismo tiempo un mejor desempeño en materia de recuperación de costos y eficiencia administrativa. Esto último representa un paso importante para reducir la naturaleza regresiva de la educación superior peruana. Las experiencias de otros países muestran que el uso de programas de créditos en función de los ingresos puede ayudar a las familias con poco dinero a superar la falta de garantías y el miedo al no pago de la deuda de créditos educativos tradicionales «al estilo de las hipotecas». Sería prioritario aumentar la focalización del gasto existente en créditos y becas mejorando la determinación del perfil socioeconómico de los estudiantes. Además, se deberían poner en práctica iniciativas para aumentar la capacidad del INABEC para supervisar su cartera y garantizar tasas de reembolso más elevadas. En el mediano plazo es preciso introducir iniciativas para asignar una mayor proporción del gasto público en educación superior a créditos y becas.

**CREACIÓN DE UN VÍNCULO MÁS ESTRECHO ENTRE FINANCIAMIENTO Y DESEMPEÑO.** La vinculación de los subsidios públicos a metas subsectoriales y prioridades políticas para la educación superior podría suponer un impulso eficaz para enfrentar cuestiones claves del sector. Como primer paso se podría ensayar el financiamiento basado en el desempeño (es decir, el financiamiento según una fórmula de múltiples criterios o acuerdos de desempeño negociados) en un reducido número de instituciones de educación superior con estadísticas fiables. Esto permitiría ir refinando y mejorando nuevos mecanismos de financiamiento. Las lecciones aprendidas representan un importante aporte a la formulación de una estrategia en el largo plazo para el desarrollo de un financiamiento basado en el desempeño de todas las instituciones de educación superior que reciban financiamiento periódico del Estado.

**ESTABLECIMIENTO DE UN FONDO DE INVERSIÓN PÚBLICA.** Una forma eficaz de centrarse en la mejora de la calidad y el nuevo diseño de los planes de estudios y de detener la reducción del gasto de inversión sería asignar una parte del financiamiento público mediante un fondo de inversión pública para la educación superior. Las mismas instituciones de educación superior podrían desarrollar los proyectos en respuesta a unas prioridades formuladas en el nivel central y seleccionadas por comités de pares independientes,

sobre la base de criterios de reevaluación transparentes. Como primer paso se podría realizar un requerimiento de propuestas centradas en unas cuantas líneas de acción (por ejemplo, capacitación de profesores en el servicio y nuevo diseño de planes de estudios) para poner a prueba el instrumento y establecer las estructuras administrativas necesarias para gestionar el proceso de selección y supervisar la implementación.

**ENSAYAR FUENTES ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO.** Con el propósito de financiar las mejoras necesarias en la educación superior sería aconsejable considerar cómo fortalecer aún más las iniciativas de las universidades públicas para generar sus propios ingresos. Un enfoque consistiría en experimentar con las matrículas selectivas en proporción a los ingresos familiares. Esto brindaría recursos adicionales para ayudar a estudiantes pobres sobresalientes y para mejorar la infraestructura de enseñanza e investigación.

**EXPANSIÓN DEL SISTEMA DE GARANTÍA DE LA CALIDAD.** El establecimiento de mecanismos de garantía de calidad para programas distintos de los de Medicina resultaría esencial para enfrentar de forma eficaz deficiencias de calidad en el sistema de educación superior. El Perú podría basarse en las lecciones aprendidas de otros países de América Latina donde se han empleado con éxito procesos de autoevaluación institucional para promover la apropiación y enfoques innovadores hacia la mejora de la calidad. Sería prioritaria la creación en el Perú de un organismo de garantía de calidad semiautónomo. Este organismo habría de tener como mandato la formulación de estándares y metas de calidad explícitas y transparentes. Además, debería formar a un grupo de evaluadores externos capacitados para validar y ofrecer su opinión sobre procesos de autoevaluación institucional.

**FORTALECER LOS VÍNCULOS ENTRE LAS INSTITUCIONES DE APRENDIZAJE.** El desarrollo de un marco para la transferencia de créditos académicos entre instituciones y dentro de instituciones peruanas de educación superior, estableciendo al mismo tiempo disposiciones para mantener unos estándares de la mejor calidad, tiene el potencial de mejorar la eficiencia interna, reducir la fragmentación y aumentar la movilidad estudiantil. Además, facilitaría la readmisión de estudiantes que hayan abandonado el sistema de educación superior y reduciría el riesgo de los «callejones sin salida»\* educativa, especialmente para los estudiantes que completen una educación superior no universitaria. Sería prioritario trabajar con institutos tecnológicos y pedagógicos y con las universidades para clarificar los ciclos principales de educación superior y definir las calificaciones que se prevé han de lograr los estudiantes en cada nivel. Títulos más comparables sentarían las bases para el diseño posterior de un sistema de transferencia de créditos académicos en la educación superior peruana.

**ESTABLECER MECANISMOS PARA LA RETROALIMENTACIÓN.** La retroalimentación a los formuladores de políticas sobre el desempeño institucional y la experiencia de los graduados al principio de su carrera profesional resulta indispensable para la supervisión del sector y para adaptar los planes de estudios y los programas de forma que satisfagan las necesidades de la sociedad peruana. Sería aconsejable, pues, establecer estructuras institucionales que pudieran garantizar un flujo de datos institucionales e información sobre los resultados del mercado laboral de forma coherente y oportuna. Una opción sería crear y

---

\* Al no poder avanzar de la educación superior no universitaria a la universitaria.

dotar de personal a un «observatorio» de la educación superior en el Ministerio de Educación y conferirle la responsabilidad de compilar información, realizar encuestas y organizar estudios sobre la educación superior.

CLARIFICAR LAS POLÍTICAS DE LAS UNIVERSIDADES PARA LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA. El hecho de hacer hincapié en una investigación de calidad y orientada hacia los resultados, oportunidades para los investigadores jóvenes y la I&D del sector privado constituiría un primer paso importante para fortalecer el sistema de innovación nacional del Perú. Como parte de esta iniciativa, las universidades tendrían que clarificar sus políticas internas para la gestión de la propiedad intelectual, la transferencia de tecnología, las cesiones y la movilidad de los investigadores. Un financiamiento público podría proporcionar a las instituciones los recursos para completar esta tarea. Además, se podría volver a diseñar el financiamiento de la investigación ofreciendo un incentivo a los investigadores universitarios para trabajar con socios externos.

### ***Bibliografía***

- Asamblea Nacional de Rectores (ANR). 2005. *Estadísticas universitarias*. Lima: ANR.
- Chirinos, Andrés y Martha Zegarra. 2004. *Educación indígena en el Perú*. Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
- Cotlear, Daniel, editor. 2006. *Un Nuevo contrato social para el Perú. ¿Cómo lograr un país más educado, saludable y solidario?* Lima: Banco Mundial.
- De Wit, Hans y otros. 2005. *Higher Education in Latin America: The International Dimension*. Directions in Development. Washington D. C.: Banco Mundial/OCDE.
- Delgado de la Flor, Francisco y Marcia Alcázar. 2004. *Informe sobre educación superior universitaria*. Lima: ANR.
- González de la Cuba, José Raúl. 2004. *Financiamiento de la educación superior en el Perú*. Lima: Editorial.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Varios años. Encuesta Nacional de Hogares 1997, 2001. Lima: INEI.
- Nava, Hugo L. 2003. *Evaluación y acreditación de la educación superior: Caso del Perú*. Buenos Aires: Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 2002. *Education at a Glance: OECD Indicators 2002*. París: OCDE.
- Ramos Llaque, Luis José. 2004. *Estudio de internacionalización de nuevos proveedores en la educación superior en el Perú*. Lima: Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
- Saavedra, Jaime y Pablo Suárez. 2001. *Equidad en el gasto social: El caso de la educación pública y privada*. Lima: GRADE/Apoyo.
- Sota Nadal, Javier. 2002. *El sentido de la II Reforma Universitaria en el Perú*. Lima: Comisión Nacional por la Segunda Reforma Universitaria.