

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN TIEMPOS DE REVOLUCIÓN BOLIVARIANA Y RETOS PARA SU FUTURO DESARROLLO

PUBLIC POLICIES FOR HIGHER EDUCATION IN TIMES OF BOLIVARIAN REVOLUTION AND CHALLENGES FOR FUTURE DEVELOPMENT

GILBERTO JOSÉ GRAFFE
Universidad Central de Venezuela
graffeg@gmail.com

Fecha de recepción: 8 septiembre 2015

Fecha de aceptación: 30 octubre 2015

RESUMEN

Este artículo da cuenta de un investigación de naturaleza documental bibliográfica cuyo propósito fundamental fue realizar un examen integrador del conjunto básico de las nociones teóricas asociadas con las políticas públicas educativas y de las políticas públicas o acciones de gobierno que dieron direccionalidad a la Educación Superior o Universitaria venezolana en los períodos de gestión del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, durante el lapso comprendido entre los años 1999 y 2012, con la finalidad de intentar implantar su proyecto político denominado la Revolución Bolivariana; para finalmente presentar el conjunto de retos que a nuestro juicio tiene frente a sí, a futuro, la Educación Superior o Universitaria.

PALABRAS CLAVE: Educación Universitaria; proyecto político; revolución bolivariana; políticas públicas educativas; gestión de gobierno.

ABSTRACT

This article reports a documentary bibliographical research whose primary purpose was to conduct an integrative review of the basic set of theoretical notions associated with public education policies and public policies or actions of government giving directionality to Venezuelan Higher Education during the administration periods of President Hugo Rafael Chavez Frías, during the period comprised between 1999 and 2012, in order to try to implement their political project known as the Bolivarian Revolution; to finally present the set of challenges which we believe is faced, in the future, higher education.

KEYWORDS: University Education; political project; Bolivarian revolution; educational public policy; government management.

1. INTRODUCCIÓN

En este artículo, en primer lugar se presenta algunas reflexiones asociadas con la relevancia teórica y metodológica del uso de la categoría de políticas públicas como concepto, para así posibilitar lograr una sistematización del corpus teórico requerido para el análisis del tema de las políticas públicas en el campo educativo, con miras a realizar posteriormente el análisis crítico de la formulación y ejecución de las mismas como herramientas fundamentales que le dieron direccionalidad a la Educación Universitaria venezolana en el lapso bajo estudio, durante los períodos de gobierno del presidente Hugo Chávez Frías entre los años 1999 y 2012, en aras de intentar implantar su proyecto político denominado la Revolución Bolivariana; para finalmente presentar como balance el conjunto de retos que, a nuestro juicio, tiene frente si a futuro, la Educación Superior, denominada en Venezuela como Universitaria, una vez que se promulgara la nueva Ley Orgánica de Educación (LOE) en agosto del año 2009.

2. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL CORPUS TEÓRICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA EDUCACIÓN SUPERIOR

El análisis de la relevancia teórica y metodológica del uso de la categoría de políticas públicas para el desarrollo de la Educación Superior como concepto, exige echar mano de nociones y principios propios de la ciencia política como de la propia educación en este nivel educativo como fenómeno social.

En tal sentido, es primordial considerar la discusión de las dificultades de diferenciación entre los términos anglosajones de *politics* y *policy* (Kauffer, 2012), a objeto de poder lograr su justa interpretación en el idioma castellano; entendiéndose por el primero de ellos *politics*, la política como lucha por el poder y cuyos campos específicos de estudios son las fuerzas políticas, las elecciones, las instituciones gubernamentales y parlamentarias entre otros aspectos, es decir la actividad política (Roth, 2007); y por el segundo término *policy*, como las políticas públicas o la noción de política seguida de un adjetivo (social, educativa u otro), relacionada esta última noción teórica con acción pública o la acción propiamente gubernamental. Al ser este último término políticas públicas (*policy*) el de mayor relevancia, dado que es objeto de la discusión que nos ocupa, el énfasis de su consideración versará en sus componentes fundamentales como elementos conceptuales, así como de las mediaciones metodológicas aplicadas para el análisis, formulación, implementación y evaluación de las mismas.

Muchas son las definiciones posibles sobre políticas públicas. Ahora bien, al considerar los aportes de Matute (1993) y de Maggiolo y Perozo (2007) se puede conceptualizar como el conjunto de:

... propósitos u objetivos fundamentales planteados por los programas de gestión del más alto nivel de gobierno de una determinada sociedad, con el fin de darle dirección al sistema social objeto del proceso de intervención que se lleva adelante por parte del Estado, el cual en el caso que nos atañe lo constituye el sistema educativo (Graffe y Ramírez, 2013, p. 116).

En esencia ellas son la determinación de la direccionalidad que los actores de poder involucrados en el desarrollo de un determinado sistema quieren darle con el objeto de solucionar

determinados problemas sociales, económicos, políticos, etc., que presentan los ciudadanos; problemas educativos en nuestro caso, en correspondencia con el proyecto político que se haya definido para la sociedad en cuestión, a partir de un proceso de consulta y consenso en el caso de tratarse de un Estado democrático y reflejado en la Constitución o Carta Fundamental de una determinada nación.

En el proceso de búsqueda de soluciones de los problemas sociales prioritarios para una sociedad a partir de la discusión y consenso de los actores, comienza a hacer su aparición los temas o asuntos que estructurarán la agenda de las posibles políticas públicas a desarrollarse, en nuestro caso de carácter educativo. En el acontecer venezolano es de destacar que con el devenir del desarrollo de la Educación Superior o Universitaria, como subsistema del sistema escolar venezolano, a partir del período democrático que se inicia con el derrocamiento de la dictadura militar en 1958, comienza una etapa de formulación explícita de las políticas públicas que se orientaron a darle direccionalidad a este sector, contempladas principalmente en la Constitución Nacional, en los Planes Nacionales y otros instrumentos legales y sublegales. En los procesos de análisis, formulación y puesta en marcha de las políticas públicas, con sus altibajos y debilidades, se han venido destacando como ejes estratégicos fundamentales, entre otros: el crecimiento de la oferta educativa, el aumento de la cobertura, la búsqueda del mejoramiento de la calidad de la educación impartida y la vinculación de la educación con los planes de desarrollo nacional y regional, intentándose que la planificación se constituyera en el elemento articulador de racionalidad conceptual y operacional de estas políticas públicas, sin menoscabo de los procesos de discusión y controversias que se produjeron siempre entre los gobiernos de turno, el sector académico, estudiantes y el sistema productivo nacional.

Seguidamente es necesario señalar que las políticas públicas, en el caso de un Estado democrático, son formalizadas en el marco del proyecto de país establecido en el texto constitucional, así como en otros instrumentos legales y en los planes de desarrollo nacional, siendo de carácter de Estado cuando ellas surgen de la discusión y consenso de los diferentes actores sociales que participan en la vida ciudadana de una nación. Ahora bien, no siempre las políticas públicas pueden estar contenidas en estos instrumentos, sino que las mismas pueden surgir de la formulación de planes específicos de desarrollo o alocuciones presidenciales o de autoridades de otro nivel de gobierno en la cuales se fijan las líneas de acción estratégica para el desarrollo de un determinado sector (Graffe y Ramírez, 2013).

Desde la perspectiva metodológica del análisis de las políticas públicas es de relevancia señalar los aportes de Álvarez (1994), el cual diferencia dos enfoques fundamentales. Uno de carácter inductivo que contempla el estudio de un conjunto de decisiones en la búsqueda de solución a los problemas que presente un área geográfica o sector restringido; y otro de naturaleza más bien normativa de carácter deductivo el cual plantea la utilización a priori de un modelo de análisis del proceso global de formulación, implementación y evaluación de las políticas. Ajustado a este último tipo son de mencionar el ciclo de las políticas propuesto inicialmente por Jones (1970, citado por Roth, 2007) o los pasos establecidos por Bardach (2000) a seguir para lograr este cometido.

3. SÍNTESIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN LAS GESTIONES DE GOBIERNO DEL PRESIDENTE HUGO CHÁVEZ (1999-2012)

Hasta aquí se ha presentado un breve esbozo sobre el papel jugado desde el punto de vista teórico y metodológico por la categoría de políticas públicas para el análisis del desarrollo de la Educación Superior como proceso social. Ello como soporte teórico al análisis de las políticas públicas que orientaron la Educación Superior o Universitaria durante el proceso de gestión de los gobiernos del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías entre los años 1999 y 2012, análisis que se presentará a continuación.

En primer lugar es de señalar que la formulación de las políticas iniciales de la gestiones de gobierno del Presidente Chávez, en materia de Educación Superior, se enmarcaron dentro de lo que se denominó la búsqueda del equilibrio del polo social previsto en las *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007*, y que las grandes acciones estratégicas desarrolladas significaron la continuidad del proceso institucional de desarrollo de la Educación Superior, hoy Educación Universitaria, una vez que fue promulgada la Ley Orgánica de Educación (LOE, 2009), estableciéndose principios importantes en el marco de la Constitución Nacional, entre los cuales descollan: la Educación como derecho humano y deber social fundamental del Estado, la gratuidad de la Educación en la instituciones educativas oficiales hasta el nivel de pregrado universitario y el principio de autonomía universitaria (CRBV, Artículos 102,103 y 109). Por otro lado, se observó una tendencia hacia la ampliación matricular y la creación del Ministerio de Educación Superior como órgano rector del subsistema de Educación Superior, organismo oficial que observará cambios en su denominación a medida que se radicaliza el Proyecto de la Revolución Bolivariana. También es de mencionar el avance observado hacia la transición del modelo de acceso de masas hacia uno de acceso universal a la Educación Superior, al observarse tasas de escolaridad superiores al 35% (Gracia Guadilla, 1998) y el Proyecto Alma Mater como instrumento de búsqueda de la mejora de la calidad por mecanismos institucionales propiciado por la Oficina de Planificación del Sector Universitario – OPSU (CNU-OPUSU, 2001).

Para el año 2003 se inicia un proceso caracterizado por la desinstitutionalización del Sistema de Educación Superior heredado de la democracia, mediante la implantación de un sistema paralelo con el desarrollo de proyectos o acciones como: i) la Misión Sucre, proyecto inicialmente planteado como un plan extraordinario estratégico para el acceso a la Educación Superior de bachilleres o técnicos medios, percibidos como excluidos o desincorporados de este subsistema educativo, mediante la negociación con instituciones de Educación Superior cuyas autoridades son designadas por el Ejecutivo Nacional; ii) los primeros Programa Nacionales de Formación (PNF) entre los cuales destacan el Programan Nacional de Formación de Educadores y el Programa de Formación de Medicina Integral; y iii) la eliminación de las pruebas de actitud académica y la transformación progresiva de la política de asignaciones a las instituciones universitarias en la cual se respetaban los criterios establecidos por las diferentes universidades.

La profundización de la injerencia del gobierno en el desarrollo del Sistema de Educación Superior se produce con la aprobación inconsulta de la LOE en período vacacional en el mes de agosto del año 2009, con su efecto sobre la constitución de la comunidad universitaria, distinta a la establecida en la Constitución Nacional. De hecho, con respeto a la sanción de esta Ley se introdujeron once recursos de nulidad ante el Tribunal Supremo de Justicia, a los cuales el mismo

no ha dado respuesta (UCV, 2012). En este sentido, también es de señalarla sanción de la Ley de Educación Universitaria (LEU) a finales de año 2010, la cual fue vetada por el propio Presidente Hugo Chávez los primeros días del mes de enero de 2011. Así mismo es de señalar el cerco presupuestario que han venido sufriendo las universidades nacionales autónomas y experimentales que eligen sus autoridades con el proceso de la reconducción de sus presupuestos desde el año 2007; y también la regularización de los PNF como mecanismo de transformación curricular dirigida desde el Ministerio del Ramo; para finalmente implementar la Misión Alma Mater, acción estratégica que no logra resolver el problema del cupo ya que ella involucra, fundamentalmente, la formación de universidades mediante la transformación e integración de instituciones universitarias preexistentes dependientes directamente del Ministerio del Ramo, hoy denominado Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. Todas estas acciones se ha ido sustentando en el proyecto de desarrollo de una sociedad socialista prevista en el Proyecto Nacional Simón Bolívar, como primer plan socialista para el período 2007-2013 (MPPCI, 2009).

Los aprendizajes fundamentales sobre el análisis realizado en materia de políticas públicas que orientaron el desarrollo de la Educación Superior o Universitaria en el período bajo estudio fueron que: i) la mayoría de las decisiones tomadas representan políticas de gobierno y no de Estado, al faltar el concurso importante de actores vinculados con el desarrollo de la Educación Superior o Universitaria venezolana, entre ellos las universidades autónomas y experimentales que eligen sus propias autoridades; y ii) la contradicción entre el proyecto socialista que se promueve con el apoyo de un sector de la Educación Superior o Universitaria y el proyecto democrático previsto en la Constitución Nacional (MPPCI, 2009).

4. RETOS PARA EL DESARROLLO DEL SUBSISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Una vez que se abordaron las consideraciones conceptuales necesarias para los procesos de análisis y formulación de políticas públicas, así como del propio examen de las propias políticas desplegadas durante las gestiones de gobierno del Presidente Hugo Chávez Frías en el período bajo estudio (1999-2012), es imprescindible presentar algunas reflexiones finales asociadas con los retos que desde una visión prospectiva tiene frente a sí este nivel educativo.

1. En primer lugar, es de indicar que el análisis de las políticas públicas para el desarrollo del Subsistema de Educación Superior en Venezuela, ha sido un objeto de estudio que comenzó a desarrollarse como línea de investigación de relevancia desde la década de los años 70 y 80, con el aporte a lo largo de los años de investigadores de renombre como Ramón Piñango, Orlando Albornoz, José Miguel Cortázar, María Egilda Castellano, Carmen García Guadilla y Luis Fuenmayor Toro, entre otros.

Frente al desarrollo actual de la Educación Superior venezolana, con sus fortalezas, dificultades y las controversias que tienen sobre su desarrollo los diferentes actores involucrados en este subsistema, se hace ineludible proponer la conformación de un Observatorio de la Educación Superior o Universitaria cuyo propósito fundamental se corresponda con el análisis continuo sobre el comportamiento, tendencias, resultados e impactos que se observan en el desarrollo de la Educación Superior. Para el desarrollo de este ente se debe considerar la conformación de una red que contemple una serie de nodos que permitan la generación, el almacenaje, el intercambio y la difusión de

conocimientos, información y datos obtenidos producto de la actividad de recolección de hallazgos científicos e investigaciones desarrolladas en este campo por centros de investigación, grupos de investigadores, academias e investigadores a nivel nacional, regional e internacional.

El despliegue de este esfuerzo debe tener como horizonte la posibilidad de contribuir al establecimiento de redes internacionales que aporten conocimientos en cuanto al desarrollo y prospectiva de este nivel de la educación. El propósito último de este observatorio debe ser el desarrollo de un esfuerzo continuo por comprender el comportamiento de este subsistema como paso previo a la realización de discusiones académicas sobre la direccionalidad que debe dársele al mismo, con la finalidad de lograr impartir una educación de calidad y generar conocimientos humanísticos, científicos y tecnológicos que posibiliten la formulación de políticas y estrategias que orienten el desarrollo integral de nuestro país, dentro del concierto de las naciones que conforman la “aldea global” y la actual sociedad del conocimiento en la que debemos participar de manera activa.

2. En segundo lugar, es relevante plantear que la transformación requerida por este nivel educativo del sistema escolar venezolano para volver a desarrollar políticas que busquen su desarrollo institucional y la reorientación racionalizada de su oferta educativa en aras del desarrollo futuro de nuestro país, exige retomar como denominación la de Educación Superior. Categoría más universal asumida por la UNESCO, entre otras organizaciones de carácter internacional, con ocasión de las declaraciones que ha promulgado en las diferentes conferencias que ha celebrado sobre el tema desde los años finales de la última década del siglo XX y este milenio (UNESCO, 1998; 2009; CRES, 2008). Siendo de destacar que la UNESCO en su Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), la cual aprobó en la 36ª Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 2011, la denomina Educación Terciaria. Esta clasificación fue elaborada por UNESCO inicialmente en la década de los años 70, revisada por primera vez en 1997, con el propósito de servir como instrumento de recopilación y presentación de estadísticas. En ella se incluyen los siguientes niveles: Educación terciaria de ciclo corto (Nivel 5), Grado en educación terciaria o nivel equivalente (Nivel 6); Nivel de maestría, especialización o equivalente (Nivel 7) y Nivel de doctorado o equivalente (Nivel 8) (UNESCO-UIS, 2013). En esencia en este nivel se incluye toda la educación post secundaria, sin que se le califique como educación universitaria.

Esta decisión permitiría reintegrar en dicho subsistema el conjunto complejo de instituciones educativas, dedicadas tanto a la educación universitaria con el carácter integral que esta última tiene en cuanto a la generación, enseñanza y difusión de conocimientos producto de la producción científica y tecnológica de alto nivel asociados con las diferentes ciencias o disciplinas; como aquellas que involucran el desarrollo de conocimientos y de programas de formación profesional en áreas técnicas y tecnológicas y de prestación de servicios requeridos para el desarrollo de los diferentes sectores económicos y sociales de la vida nacional. Además, otra razón que favorece el hecho de denominar a este subsistema como Educación Superior, se asocia con la importancia de profundizar el proceso de diversificación de la oferta educativa

para los egresados del Subsistema de Educación Media, con carreras cortas a nivel de Técnico Superior y las salidas intermedias en las carreras largas. Este último lineamiento de carácter estratégico debe asumirse con la finalidad de responder a las aspiraciones, vocación y necesidades de aquellos bachilleres o técnicos medios que no siempre desean proseguir estudios universitarios; además, dar respuesta a la necesidades de formación del talento humano para afrontar, con una visión estratégica, los retos que plantea el desarrollo social y productivo de carácter integral tanto a nivel local, regional como nacional, los cuales no siempre requieren de la formación de profesionales con una preparación que se sustente en conocimientos de alta especialización en el campo de las diferentes ciencias y la innovación tecnológica.

Otro reto fundamental que debe ser asumido en aras del mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación ofrecida en este nivel educativo, es el restablecimiento de la política de desarrollo institucional tanto de las diferentes instituciones educativas, como del propio Subsistema de Educación Superior en su conjunto. Esta acción es de vital importancia para poder sustituir el sistema paralelo de Educación Superior que se viene implantando desde el año 2003, con la puesta en marcha del plan originalmente transitorio de la Misión Sucre, así como con el diseño y puesta en ejecución de los denominados Programas Nacionales de Formación y los Programas de Formación Avanzada, como una oferta académica que no ha contado con el concurso de las universidades autónomas y de aquellas experimentales que eligen sus autoridades. Esta acción es de vital importancia para poder cumplir con los criterios de un verdadero acceso que además cumpla con los principios asociados que involucran la participación y la culminación con éxito de los estudios, con la garantía de su bienestar producto del adecuado apoyo económico y propiamente pedagógico de los estudiantes que provienen de los sectores más desposeídos de la población (UNESCO, 2009b).

3. Otra acción ineludible es retomar el ejercicio de la autonomía, no solamente académica, sino también de naturaleza económica financiera y política. En primer lugar, es de resaltar la vinculación sustancial de este principio con el ejercicio de la libertad académica "... entendida ésta como el derecho inalienable a exponer o aplicar enfoques, puntos de vista, perspectivas, hipótesis o teorías propias, y a argumentar a favor de lo expuesto, en el marco del respeto y apertura de las distintas opiniones", tal como es expresada en el Artículo 10 del Proyecto de Ley de Educación Superior propuesto por un grupo de profesores y estudiantes de la UCV, la UCAB, USB y la UPEL (Carvajal, L.; Ramírez, T.; Marín, J. et al, 2010, p. 17). Condición ésta que es irrenunciable para poder ofrecer servicios de calidad que aseguren la formación del talento humano, así como para lograr la generación y difusión de conocimientos, quehaceres fundamentales de la universidad y demás instituciones de educación superior.

Desde el punto de vista político, el ejercicio de este principio de autonomía se ha visto seriamente afectado en el caso de las universidades autónomas o experimentales que eligen sus autoridades, al haberseles prohibido la realización de elecciones para la renovación de las autoridades de no reformar su reglamento conforme a una definición de la comunidad universitaria que incluye el personal administrativo y obrero como parte de la misma, contraviniendo lo establecido en el texto constitucional vigente. Por

otro lado, es de destacar como el cerco financiero por parte del gobierno ha sido otro mecanismo que ha atentado de manera decisiva el ejercicio de la autonomía de estas instituciones.

Además, es imperativo para el desarrollo de la universidad venezolana que la condición de autonomía se expanda a todas ellas, ya que a pesar de indicar el texto de la Carta Magna la posibilidad de que conforme a la Ley, las universidades hoy experimentales podrían adquirir su autonomía, ninguna de ellas la ha conseguido durante toda la gestión de los diferentes gobiernos del Presidente Hugo Chávez Frías. De hecho, ésta no ha sido una política propiciada por el Ejecutivo Nacional durante estas gestiones de gobierno para el funcionamiento de este tipo de instituciones universitarias.

Finalmente, en razón a la relevancia que deben jugar la autonomía, la libertad académica y la apertura a la discusión de las diversas corrientes de pensamiento, para el desarrollo del quehacer de las instituciones universitarias, sobre todo en materia de creación de conocimientos, se valora como necesaria la propuesta del Proyecto de Ley de Educación Superior antes mencionado, en el sentido de que éstos se constituyan en principios rectores en materia de formulación de políticas que orienten el desarrollo y funcionamiento del Subsistema de Educación Universitaria y sus instituciones, sean éstas estatales o privadas (Carvajal, L.; Ramírez, T.; Marín, J. et al, 2010, pp. 10-11).

4. Por otra parte, debe resolverse una situación que viene afectando históricamente el desarrollo de la Educación Superior como lo es su financiamiento. Problema, que requiere para su solución de su abordaje bajo una perspectiva de múltiples dimensiones. En primer lugar, es necesario resolver la insuficiencia de las asignaciones económicas que le otorga el Estado para el funcionamiento de las diversas instituciones universitarias de carácter oficial, condición que se ha visto agravada desde el año 2007, ya que a partir de ese momento la práctica ha sido la reconducción del presupuesto de las universidades autónomas y experimentales; y las deficiencias al respecto han sido solventadas con la aprobación de créditos adicionales (El Impulso, 2013).

En adición a la solución del problema anterior, se requiere desarrollar modelos para gestionar la Educación Superior y sus instituciones que les permitan a éstas profundizar en la obtención y manejo de patrimonios propios; así como en la obtención de recursos a partir del desarrollo de actividades de emprendimiento ligadas a sus funciones básicas de enseñanza, generación de conocimiento y extensión, mediante el desarrollo de convenios que promuevan la vinculación con las empresas, instituciones públicas y de otros sectores de la sociedad. Adicionalmente, el Estado debería promover la formulación de instrumentos legales que propicien la contribución de las empresas, las fundaciones, las familias, los egresados y de la sociedad en general a las instituciones de este nivel educativo.

De la misma manera, el desarrollo de estos mecanismos para complementar el apoyo financiero recibido por las instituciones de educación superior, requerirán del diseño y puesta en marcha de normas e instrumentos técnicos y legales que aseguren la auditoría y rendición de cuentas de estas instituciones ante su comunidad universitaria, el Estado y la sociedad en general. Orientaciones en este sentido fueron incluidas en el Proyecto de Ley de Educación Superior desarrollado por profesores y estudiantes de varias

universidades al cual ya se hiciera referencia (Carvajal, L.; Ramírez, T.; Marín, J. et al, 2010, pp. 59-60).

5. Frente a una política que en los últimos 15 años, se ha caracterizado por la centralización de las decisiones fundamentales en cuanto al desarrollo del subsistema de Educación Superior, se deben emprender esfuerzos en aras de la regionalización y desconcentración de la gestión de este nivel educativo. Esta aspiración plantea la necesidad de crear una instancia de discusión, coordinación y decisión a nivel de las regiones para la definición, coordinación y evaluación de planes, programas y proyectos para el desarrollo de la misma. En ella es vital la participación de representantes de las diferentes instancias de gobierno, de las propias instituciones educativas, del sector empresarial y de otros actores sociales de las regiones.
6. Rediseñar la concepción y principios de la organización y funcionamiento de los órganos de dirección de las instituciones universitarias de manera de lograr, tal como lo plantea Fuenmayor (2001) la separación de la multiplicidad de competencias que concentran los Consejos Universitarios y otras instancias de cogobierno u órganos equivalentes, con la finalidad que los mismos no concentren atribuciones de dirección, de ejecución, disciplinarias, electorales y contraloras, entre otras.
7. En otro orden de ideas, un componente fundamental para poder emprender esfuerzos importantes con el propósito de garantizar una Educación Superior de calidad es ejercer cambios importantes en cuanto al desarrollo de la carrera académica, que además de solventar el problema de obtener una justa remuneración, demanda la necesidad de formular lineamientos que consoliden el desarrollo de una generación de relevo, constituida por docentes de alta calificación y dedicados con mayor ahínco al desarrollo de las instituciones educativas del sector de la Educación Superior venezolana.

En tal sentido es necesario emprender esfuerzos importantes que involucren la revisión del tiempo de servicio previo a la obtención de la jubilación de acuerdo con los estándares internacionales que se estiman que están en la actualidad en treinta (30) años aproximadamente, dadas las edades en las cuales los profesores se acogen a la jubilación, para que de esta manera las instituciones cuenten con docentes e investigadores formados y que permanezcan más tiempo ofreciendo su contribución a la prestación de los servicios de enseñanza, investigación, extensión y gestión. Por otro lado, es de relevancia considerar el desarrollo de una política de incentivos económicos para aquellos docentes e investigadores que, una vez cumplidos los treinta (30) años de servicio, decidan permanecer activos en sus actividades de docencia, investigación y extensión, según la evaluación de su desempeño académico, con el propósito que su continuidad contribuya a la formación de generaciones de relevo y al desarrollo institucional de las universidades o instituciones de educación superior.

Además, otro elemento importante en la carrera académica es el tiempo de dedicación a la institución. En este sentido, se recomienda que el personal docente y de investigación tenga una carga de tiempo completo o dedicación exclusiva, dado el papel que deben jugar en el desarrollo de los quehaceres de la universidad: docencia, investigación, extensión y la propia gestión de estas instituciones. Pero asimismo, se ha venido reflexionando sobre la necesidad de contar con un conjunto de profesionales docentes

contratados a tiempo convencional con un máximo de ocho horas. Estas últimas contrataciones de pocas horas, son de imperiosa necesidad para que las instituciones de educación superior puedan contar con el aporte de profesionales exitosos que le sirvan de vasos comunicantes con el mundo del trabajo y los desarrollos que en ese ámbito se producen en materia de generación, difusión de conocimientos, desarrollos técnicos y tecnológicos de los cuales estas instituciones deben nutrirse. Algunas de estas consideraciones, entre otras, fueron desarrolladas por Fuenmayor (2001).

Así mismo, es realmente interesante la propuesta del proyecto de la Ley de Educación antes señalado (Carvajal, L.; Ramírez, T.; Marín, J. et al, 2010, pp. 40-41), en el sentido que deben ser revisados los lapsos establecidos para el ascenso en el escalafón universitario, en función de la productividad de los docentes, al proponerse la disminución del período para ascender a las categorías de asociado y titular, de manera que no se obligue al docente a permanecer en una categoría pudiendo lograr su ascenso en menor tiempo.

8. Otra área de desarrollo que representa un reto ineludible lo es la mejora del acceso y del desempeño estudiantil con el objetivo de lograr altos niveles de prosecución, con la finalidad de hacer posible la implantación del principio constitucional que establece que “Toda persona tiene derecho a una educación integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones” (CRBV 1999, Artículo 103). En este sentido, es prioritario desarrollar políticas y estrategias, en primer lugar, que privilegien los vínculos de la Educación Superior con las instituciones de Educación Media para mejorar la calidad de la formación que ofrecen estas últimas a sus egresados, de manera de disminuir la exclusión estructural que la poca preparación de sus estudiantes trae consigo. Por otro lado, en cuanto al ingreso de los estudiantes de este nivel a la Educación Superior, no basta con implantar el mecanismo de acceso universal, siendo necesario desarrollar mecanismos de diagnóstico que posibiliten, previo al ingreso a la Educación Superior, desarrollar programas orientados a mejorar la formación recibida que contribuyan a asegurar el desempeño estudiantil y la culminación con éxito de la carrera escogida.
9. Es imperativa una política de transparencia y acceso a la información, de tal modo que el docente-investigador universitario dedicado al análisis de la Educación Superior como área de conocimiento cuente con datos e informaciones confiables para la realización de investigaciones e informes que posibiliten la generación de conocimientos y la formulación de políticas, planes, programas y proyectos que orienten el desarrollo de este sector. En este sentido, se deben desarrollar herramientas y sistemas de almacenajes de informaciones institucionales, nacionales e internacionales de fácil y libre acceso sobre el área, para lo cual es vital la formación de todos los actores de las comunidades universitarias en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación. Lógicamente que en este sentido son de especial atención el desarrollo de los repositorios de los productos de la actividad desarrollada por los docentes e investigadores que permitan hacer visible en el marco nacional, regional e internacional la productividad científica de las instituciones de educación universitaria, estándares que son considerados al momento de evaluar y establecer los

“ranking” y las posiciones que ocupan las diversas instituciones en el contexto global de la Educación Superior.

10. Indudablemente para lograr la calidad institucional, como de la propia enseñanza y de los demás quehaceres de las instituciones de Educación Superior, es necesario el desarrollo de una cultura de evaluación institucional y acreditación en el subsistema de Educación Superior. Por ello es vital la formulación de los lineamientos orientadores de esta gestión y el diseño de un sistema consensuado a ser aplicado, con la finalidad de fomentar la excelencia y competitividad de las diferentes instituciones y programas de formación tanto de pregrado como de postgrado, con capacidad de dar respuesta en la actual sociedad del conocimiento y del aprendizaje a los problemas que se presentan en el contexto societal.

De hecho, el cumplimiento de estándares relacionados con la calidad, el acceso, equidad e innovación (UNESCO, 2009b) es un eje fundamental para lograr el reto de la mejora continua y poder trabajar en la búsqueda del incremento de la presencia de nuestras instituciones de Educación Superior, en el concierto de las instituciones que se caracterizan por su liderazgo, dada la calidad y excelencia de la formación que ofrecen y la productividad en materia de creación y divulgación de conocimientos que son capaces de exhibir.

11. Ahora bien, el desarrollo de todas las líneas estratégicas antes enunciadas como retos fundamentales, trae consigo la necesidad de modificar el modelo de gestión del propio Subsistema de Educación Superior, denominado universitario en Venezuela a partir de la promulgación de la LOE (2009) y de sus instituciones. Por modelo de gestión puede entenderse la representación del proceso mediante el cual se dirige o gobierna un sistema (Molins, 2007), lo cual implica la identificación, obtención, asignación y control de la utilización de una gran variedad de recursos con la finalidad de desarrollar un conjunto de acciones dirigidas a apoyar el alcance de los objetivos de una determinada organización. Concepción reafirmada por la apreciación de López Rupérez (2001), en el sentido de que la gestión se caracteriza fundamentalmente en el manejo y orientación de los recursos, las personas, los procesos, los resultados y las relaciones recíprocas, con el propósito de lograr los objetivos que la organización se ha propuesto.

En tal sentido, el reto fundamental que en materia de gestión la Educación Superior venezolana debe afrontar es el ejercicio del liderazgo de los actores sociales comprometidos con su propio desarrollo, para poder movilizar recursos y desplegar acciones estratégicas que transformen la gestión del Subsistema de Educación Superior y de sus instituciones. Ello con el propósito de lograr la reconceptualización del Subsistema mismo, la ampliación del principio de la autonomía, la simplificación y transformación organizacional en aras de la eficiencia, el desarrollo de políticas para la generación de conocimientos, la calidad de la oferta educativa y la ampliación de la utilización de las tecnologías de la información y la comunicación como herramientas básicas para mejorar su incorporación a la sociedad del conocimiento; así como también el desarrollo de políticas, planes y proyectos en materia de responsabilidad social de las instituciones educativas de este subsistema.

Para el logro de la transformación de la gestión universitaria se requiere la formación de los actores fundamentales, sean éstos directivos, docentes o representantes estudiantiles para su desarrollo como líderes comprometidos en una gestión participativa e innovadora. La formación propuesta de estos líderes pretende responder a la necesidad de desarrollar un Subsistema de Educación Superior capaz de educar, generar, construir, compartir y difundir conocimientos pertinentes a la inserción que debe asumir el país en la sociedad global del conocimiento y el aprendizaje, proceso en el cual la praxis es inseparable de la teoría.

Finalmente, es de resaltar que el desarrollo de los lineamientos estratégicos anteriormente propuestos como instrumentos fundamentales para propiciar el desarrollo y mejoramiento de la pertinencia, la calidad y la eficiencia del Subsistema de Educación Superior y de sus instituciones educativas, que conciben el conocimiento como producción, descubrimiento, innovación, requiere del concurso de todos los sectores de la vida nacional, en la definición de un proyecto político participativo y democrático. Proyecto éste que propicie a todo nivel, y en especial en la Educación Superior la formación de ciudadanos libres y críticos y la generación y difusión de conocimientos humanísticos, científicos y tecnológicos en aras de la construcción de una nación caracterizada por el progreso, la libertad, la soberanía, la tolerancia, la paz y el desarrollo humano de su población, amparado en los principios de la Constitución.

En tal sentido, serán de vital relevancia las contribuciones que puedan ofrecer las universidades y las demás instituciones educativas en la generación de estas capacidades, mediante el desarrollo de los quehaceres que le son propios, como lo son la enseñanza, la investigación y la extensión con un alto sentido de responsabilidad social, fomentando la reflexión, la curiosidad, el inconformismo, el respeto a la diversidad del pensamiento, la libertad y la democracia para el ejercicio pleno de la ciudadanía.

REFERENCIAS

- Álvarez D., A. E. (1994). *Modernización de la gestión pública y del proceso de formación de políticas públicas, en el marco de la Reforma del Estado. Una metodología para el análisis de políticas públicas*. En Fernández T., J. C. y Quintín M., A. (Coordinadores) (1994). *Reforma de las instituciones de gobierno. Propuestas para la modernización del Poder Ejecutivo*. COPRE Volumen 11 (pp, 301-346). Caracas: Comisión Presidencial para la Reforma del Estado – COPRE.
- Asamblea Nacional Constituyente (2000). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999 (CRBV 1999)*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 5.453 (Extraordinario), 24 de marzo de 2000.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (2009). *Ley Orgánica de Educación*. Gaceta Oficial N° 5929 extraordinario del 15 de Agosto de 2009.
- Bardach, E. (2000). *A practical guide for policy analysis. The eightfold path to more effective problem solving*. New York: Chatham House Publishers – Seven Bridges Press, LLC.
- Carvajal, L. ; Modolell, J. L.; Ramírez T.; Marín, J.; Fernández, J.; Ugalde, L.; Scharirfer, B.; Ríos Cabrera, P.; Casal, J. M.; Vásquez, E. ; Salcedo, H.; Rico, R.; Chávez, N.; Rodríguez

- Weil, M. M.; Márquez, C. (2010). *Proyecto de Ley de Educación Superior*. Caracas: Impresos Miniprés, C. A.
- Consejo Nacional de Universidades - Oficina de Planificación del Sector Universitario (CNU-OPSU) (2001). Proyecto “Alma Mater” de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Universitaria en Venezuela. *Cuadernos OPSU N° 1*. Caracas: Autor.
- El Impulso (2013). *Autoridades universitarias analizan insuficiencia presupuestaria*. El Impulso.com, 17 de enero de 2013 [Documento en línea]. Disponible: <http://elimpulso.com/articulo/autoridades-universitarias-analizan-insuficiencia-presupuestaria#> [Consulta: 2015, Abril 02].
- Fuenmayor Toro, L (Julio, 2001). Propositiones para la Nueva Ley de Universidades. Debate Abierto, Año V/ Vol. IV, 22-44. Caracas: Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU).
- García Guadilla, C. (1998). *Situación y principales dinámicas de transformación de la Educación Superior en América Latina*. Caracas: UNESCO/IESALC-Fondo Editorial Fundayacucho.
- Graffe, G. y Ramírez, T. (2013). Recursos teórico-metodológicos para el desarrollo de una línea de investigación sobre políticas públicas educativas. *Encuentros*, Vol. 11, N° 2 de la Universidad Autónoma de Barranquilla (Colombia).
- Kauffer M., E. F. (2012). *Las políticas públicas: algunos apuntes generales*. [Documento en línea]. Disponible: http://conferenciapesmexico2012.com/memorias/wpcontent/themes/tema_memorias_confpes2012/downloads/Cursos/LAPROMOCION_DE_LA_SALUD_EN_LAS_POLITICAS_PUBLICAS/Materiales_y_documentos/Apuntes%20sobre%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf [Consulta: 2012, Octubre 31].
- López Rupérez, F. (2001). *Preparar el futuro. La educación ante los desafíos de la globalización*. Madrid: Editorial la Muralla.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información – MPPCI (2009). *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013*. República Bolivariana de Venezuela.
- Molins P., M. (2007). *Teoría de la planificación*. Caracas: Ediciones de la Biblioteca – EBUC – Universidad Central de Venezuela.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción y Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior*. [Documento en línea]. Disponible: http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm [Consulta: 2012 Diciembre 22].
- Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO (2008). *Declaración y Plan de Acción de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. S.l.: UNESCO-IESALC. [Documento en línea]. Disponible: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf>. [Consulta: 2010, Noviembre 13].
- Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura - UNESCO (2009), COMUNICADO de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo, París, 8 de julio de 2009 [Documento en línea]. Recuperado el 13 de noviembre de 2010.

Disponible: [www.unesco.org/education/WCHE2009 /comunicado_es.pdf](http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf) [Consulta: 2010, Noviembre 13].

Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) – Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) (2013). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación - CINE 2011*. Canadá: Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS).

República Bolivariana de Venezuela (2001). *Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001 – 2007*. Caracas- Venezuela

Roth D. (2007). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Universidad Central de Venezuela (2012). *Informe de la Comisión designada por el Consejo Universitario de la UCV sobre las implicaciones que traería para la Universidad, en lo jurídico y en lo académico, la aprobación por el Consejo Universitario del Reglamento Electoral que ordena la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia en su sentencia N° 104, del 10/08//2010*. Ciudad Universitaria de Caracas, 17 de abril de 2012.

Gilberto José Graffe. Licenciado en Educación, mención Planificación Educativa, Magna Cum Laude (UCV-1977). Doctor en Ciencias Políticas, Mención Honorífica (UCV-2003); Magister Scientiarum en Educación Superior (UCV-2006). Premio a la Investigación Educativa Categoría Profesorado (Escuela de Educación UCV, Año 2004). Coordinador Académico (2006-2008) y Profesor Asociado de la Escuela de Educación de la UCV. Coordinador de la Maestría en Educación Superior y Representante del Área de Educación ante la Comisión de Estudios de Postgrado de la Facultad de Humanidades y Educación de la UCV. Destacan sus publicaciones nacionales e internacionales sobre gestión y planificación educativa, educación superior comparada, teoría, formulación y análisis de políticas públicas educativas, con mayor énfasis en el campo de la educación superior venezolana.



Saber UCV es el repositorio institucional de la Universidad Central de Venezuela, que ha sido creado para permitir el acceso libre a la producción intelectual, materiales y recursos académicos elaborados en las áreas de docencia, investigación y difusión de la UCV.

Saber UCV se establece como un servicio en línea para administrar, difundir y preservar documentos digitales generados por sus miembros. Las colecciones que integran el repositorio corresponden al material desarrollado en las distintas actividades propias del quehacer universitario.





UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
ESCUELA DE EDUCACIÓN
CENTRO DE INVESTIGACIONES EDUCATIVAS

PRESENTAN:



18 al 21
OCTUBRE
2016

**XIV JORNADA DE
INVESTIGACIÓN EDUCATIVA
V CONGRESO
INTERNACIONAL DE
EDUCACIÓN**

**CARACAS
VENEZUELA**

ALTERNATIVAS PEDAGÓGICAS PARA LA EDUCACIÓN DEL SIGLO XXI
HOMENAJE A RAFAEL AUGUSTO VEGAS SÁNCHEZ



Más información:

Teléfono: + 58 212 605 29 53

Página web: www.ucv.ve/cies

Correos electrónicos: cies@ucv.ve / xivjornadas5congreso@gmail.com

Twitter: [@cies_eeducv](https://twitter.com/cies_eeducv)