



LA UNIVERSIDAD VENEZOLANA EN EL SIGLO XXI. POLÍTICAS PÚBLICAS Y CONFLICTO

Keta T. Stephany-Ruiz.*

RESUMEN

En este artículo, se describe la situación de las universidades venezolanas y el impacto en su autonomía de las políticas públicas en el siglo XXI, producto de una investigación documental cuyo análisis tiene como principal referente conceptual la tesis de Galsuinda Parra (1) de que las universidades autónomas en Venezuela constituyen personas jurídicas de rango constitucional, receptoras de poder público originario.

Palabras clave: autonomía universitaria, presupuesto universitario

*. Profesora en la Escuela de Trabajo Social y en el Doctorado de Salud Pública de la UCV, Doctora en Estudios del Desarrollo, MSc en Planificación, Lic en Letras y directiva de FAPUV ORCID: 0000-0002-1425-9836 Correo: sketa0@gmail.com.

INTRODUCCIÓN.

En Venezuela, la autonomía universitaria se remonta a la Universidad de Caracas, primera del país, fundada el 22 de diciembre de 1721 cuya autonomía fue reconocida formalmente por Real Cédula del 4 de octubre de 1781. El 15 de julio de 1827, los Estatutos Republicanos promulgados por el Presidente de la Gran Colombia, Libertador Simón Bolívar, ratificaron esa autonomía y dotaron a la Universidad de haciendas para hacerla posible. En 1843, el Código de Instrucción Pública estipuló la elección de las autoridades de la Universidad de Caracas, hoy Universidad Central de Venezuela (UCV) y de la Universidad de Mérida, hoy Universidad de los Andes (ULA).

LA UNIVERSIDAD VENEZOLANA

La relación de la universidad venezolana con los gobiernos durante los siglos XIX y XX, en lo que tiene que ver con su autonomía, fue de conflicto en virtud de disposiciones legales e intromisiones de hecho que incluyeron el despojo de bienes de la UCV y trajeron como consecuencia una mayor dependencia del presupuesto nacional. Con la caída de la dictadura perezjimenista, el 5 de diciembre de 1958, se promulgó la Ley de Universidades, la cual creó el Consejo Nacional de Universidades (CNU) y dispuso la autonomía plena de las universidades en Venezuela, la inviolabilidad de su recinto, la libertad de cátedra y la elección de autoridades.

En la década de los años 70 del siglo pasado, como respuesta al movimiento de renovación universitaria, el gobierno venezolano impulsó un sistema paralelo, con la creación de las Universidades Nacionales Experimentales, las cuales no gozaron de autonomía, reservándose el Ejecutivo Nacional la potestad de nombrar sus autoridades, hasta que lograran, con el correr del tiempo y después de sortear un sinfín de obstáculos, que se les concediera la autonomía y el derecho a elegir sus autoridades.

Así mismo, se procedió a la reforma parcial de la Ley de Universidades, promulgada el 8 de septiembre de 1970, y al CNU se le dieron nuevas atribuciones, que, con una mayoría oficialista lograda con los rectores nombrados por el gobierno para las universidades experimentales, allanaron el camino para el intervencionismo

del Ejecutivo Nacional, con potestades como la de nombrar autoridades interinas, en caso de falta absoluta, hasta la realización de elecciones. Amargo es el recuerdo del allanamiento a la UCV por parte del primer gobierno de Rafael Caldera, el 29 de noviembre de 1970.

En los años que siguieron, el principal mecanismo de chantaje y dominación sobre las universidades fue el presupuestario y se registraron varios episodios de violación del recinto universitario y represión a las luchas universitarias por respeto a la autonomía, presupuesto justo, salario digno y providencias estudiantiles.

En 1999, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) le dio carácter constitucional a la autonomía universitaria y a las universidades les otorgó funciones legislativas y administrativas. A partir de ese momento, junto con la República, los estados, los municipios y el Banco Central, las Universidades Autónomas constituyen personas jurídicas de rango constitucional, receptoras de poder público originario (1).

Hasta 2002 inclusive, la educación superior en Venezuela estaba compuesta de universidades, colegios e institutos universitarios, de carácter público y privado. Los dos últimos, a diferencia de las universidades, solo confieren títulos equivalentes al grado de Técnico Superior y no nos vamos a detener en ellos. Solo diremos que su proceso de transformación en universidades, durante los últimos 20 años, merece un estudio particular tanto en lo que concierne a la concepción que subyace en esta política como en sus resultados, en términos del gran aporte formativo que alguna vez institutos y colegios universitarios le dieron país, y que se ha perdido.

Tampoco nos detendremos en el análisis de las universidades privadas salvo para señalar que en los últimos 20 años su participación en la atención a estudiantes regulares ha prácticamente igualado la de las universidades públicas, razón por la cual, también en este caso, se hace necesario un estudio específico.

En el caso de las universidades públicas, a partir de 1970, como se dijo arriba, el sistema distinguió entre las universidades nacionales autónomas y las universidades experimentales. A comienzos de este siglo, las universidades autónomas eran:

1. Universidad Central de Venezuela (UCV), fundada el 22 de diciembre de 1721, con sede principal en Caracas (Ciudad Universitaria), dos facultades en Maracay, y otras sedes en Cagua y Barquisimeto. Asociación de profesores: APUCV.
2. Universidad de Los Andes(ULA), fundada el 29 de marzo de 1785, con sede principal en Mérida, núcleos de Táchira, Trujillo, El Vigía, Valle del Mocotíes (Tovar) y extensiones en Valera y Barinas. Asociación de profesores: APULA.
3. Universidad del Zulia (LUZ), fundada el 11 de septiembre de 1891, con sede principal en Maracaibo, núcleos en la Costa Oriental (Cabimas) y en Punto Fijo (Edo. Falcón). Asociación de profesores: APUZ
4. Universidad de Carabobo (UC), fundada el 15 de noviembre de 1892, con sede principal en el los campus de Bárbula (Naguanagua, Edo. Carabobo), La Morita (Maracay, Edo. Aragua), San Carlos (San Carlos, Edo. Cojedes) y extensión en Pto. Cabello. Asociación de profesores: APUC.
5. Universidad de Oriente (UDO), fundada el 21 de noviembre de 1958, con sede en los siguientes estados orientales: Anzoátegui, en Barcelona, extensiones en Anaco y Cantaura; Bolívar, en Ciudad Bolívar, extensión en Puerto Ordaz; Nueva Esparta, en Porlamar, Guatamare; Monagas, en Maturin, y Sucre, en Cumaná, extensión en Carúpano. Asociación de profesores: APUDO.

Para el año 2002, las universidades nacionales experimentales eran:

6. Universidad Simón Bolívar (USB), inaugurada el 19 de enero de 1970. Con sede principal en Sartenejas (estado Miranda). Asociación de profesores (APUSB). Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.
7. Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA). Tiene sus orígenes en el Centro Experimental de Estudios Superiores creado el 22 de septiembre de 1962. En 1967, pasa a ser la Universidad de la Región Centro Occidental y en 1979, Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado, por Decreto de la Presidencia de la República N° 55 de fecha 02-04-1979. Sede: Barquisimeto, estado Lara. Asociación de profesores: APUCLA..
8. Universidad Nacional Experimental del Táchira (UNET). Fundada el 27 de febrero de 1974. Sede principal en San Cristóbal, estado Táchira. Asociación de profesores:

APUNET. Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.

9. Universidad Nacional Experimental Simón Rodríguez (UNESR). Fundada el 24 de enero de 1974. Tiene sedes distribuidas en todo el país, la principal en Caracas, con 28 estaciones experimentales en casi todos los estados, salvo Yaracuy, Zulia, el Delta y Amazonas. Su proyecto inicial se centra en las modalidades de aprendizaje, basadas en la andragogía, estudios supervisados, aprendizajes por proyectos, y cursos libres. Asociación de profesores: APUNESR. Logró que se le reconociera el derecho a elegir sus autoridades, pero fue intervenida a inicios del primer gobierno de Hugo Chávez.
10. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ). Fundada en diciembre de 1975. Con núcleos en los estados Apure, Barinas, Cojedes y Portuguesa. Asociación de profesores: APUNELLEZ. Logró que se le reconociera el derecho a elegir sus autoridades, pero fue intervenida a inicios del primer gobierno de Hugo Chávez. En el proceso de creación de nuevas universidades que se desarrolló a partir de 2003, el gobierno pretendió desarticularla para convertir cada uno de sus núcleos en una universidad distinta, en contradicción con el proyecto original. La acción colectiva de su comunidad impidió que esto se hiciera.
11. Universidad Nacional Abierta (UNA). Fundada el 27 de septiembre de 1977. Sede principal: Caracas (San Bernardino). Sistema de educación a distancia. Tiene alrededor de 70 sedes en todas las regiones del país. En cada entidad federal, tiene un Centro Local, además de unidades de apoyo en ciudades lejanas a dicho centro, centros de inscripción y de aplicación de evaluaciones. Tiene más de 67 sedes de apoyo en todo el territorio nacional: 22 Centros Locales, 26 Unidades de Apoyo, 12 Centros de Inscripción. Centros locales: Centro Local Metropolitano, Zulia, Falcón, Táchira, Mérida, Trujillo, Lara, Barinas, Portuguesa, Yaracuy, Cojedes, Apure, Carabobo, Aragua, Guárico, Nueva Esparta, Sucre, Monagas, Anzoátegui, Delta Amacuro, Bolívar y Amazona. Asociación de profesores (APAUNA). Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.

12. Universidad Nacional Experimental de Los Llanos Centrales Rómulo Gallegos (UNELLARG), fundada el 25 de julio de 1977, con sede principal en San Juan de los Morros, y otra sede en Calabozo, y núcleos en Zaraza, Valle de la Pascua y Altagracia de Orituco, todos en el estado Guárico. Asociación de profesores: APUNELLEZ. Logró que se le reconociera el derecho a elegir sus autoridades, pero fue intervenida a inicios del primer gobierno de Hugo Chávez.
13. Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda, UNEFM. Fundada el 25 de julio de 1977. Con sedes en Coro (principal) y Punto Fijo, estado Falcón. Asociación de profesores: APUNEFM. Logró que se le reconociera el derecho a elegir sus autoridades, pero fue intervenida a inicios del primer gobierno de Hugo Chávez.
14. Universidad Nacional Experimental Politécnica Antonio José de Sucre (UNEXPO). Fundada el 20 de febrero de 1979. Sede Principal: Barquisimeto. Núcleos: Luis Caballero Mejías, La Yaguara (Caracas); Puerto Ordaz. Extensión: Charallave (Miranda). Asociación de profesores: APUNEXPO. Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.
15. Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt (UNERMB). Fundada el 15 de marzo de 1982, funciona en la Costa Oriental del Lago de Maracaibo, tiene su sede Principal en Cabimas, núcleos en Ciudad Ojeda, Puertos de Altagracia y Mene Grande y extensiones en Maracaibo, San Francisco, Trujillo, Valera, Coro, Bobures, San Pedro. Su asociación de profesores es APUNERMB. Es una de las universidades experimentales que no han logrado que se les reconozca el derecho a elegir sus autoridades.
16. Universidad Nacional Experimental de Guayana (UNEG). Fundada el 9 de marzo de 1982. Tiene su sede principal en Pto. Ordaz (Villa Asia) y núcleos en Ciudad Bolívar, El Callao, Guasipati, Upata, Santa Elena de Uairén y Caicara del Orinoco. Su asociación de profesores es APUNEG. Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.

17. Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL). Fundada el 28 de julio de 1983. Está constituida por los siguientes institutos. Instituto Pedagógico de Caracas, en El Paraíso; Instituto Pedagógico Siso Martínez (Miranda); Instituto de Mejoramiento de los Profesores, en Caracas, Av. Rómulo Gallegos; Institutos Pedagógicos de Maracay, El Mácaro, Barquisimeto, Maturín y Rubio (Táchira). Su asociación de profesores es APROUPEL. Es una de las universidades experimentales que lograron, con el tiempo, que se les reconociera el derecho a elegir sus autoridades.
18. Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada Nacional (UNEFA). Creada como Instituto Universitario Politécnico de las Fuerzas Armadas Nacionales (IUPFAN) el 16 de agosto de 1973, fue convertida en Universidad Nacional Experimental Politécnica el 26 de abril de 1999. Tiene sedes en Caracas, Maracaibo, Valencia, Bejuma, San Cristóbal, Coro, Naguanagua, Punto Fijo, La Fría, Barinas y Porlamar. No tiene asociación de profesores ni ha intentado elegir autoridades.
19. Universidad Nacional Experimental Sur del Lago Jesús María Semprum (UNESUR). Existe como universidad pública desde el año 2000 por nacionalización. Su sede principal está en Santa Bárbara de Zulia, tiene un núcleo en Sta. Cruz de Mora (Mérida) y tiene sedes satelitales en El Chivo (Pueblo Nuevo); Casigua (Jesús María Semprum); Encontrados (Catatumbo). Su asociación de profesores es APUNESUR. Es una de las universidades experimentales que no han logrado que se les reconozca el derecho a elegir sus autoridades

En los últimos 20 años, el órgano de la Administración Pública venezolana del sector universitario ha cambiado de nombre y de alcance en varias oportunidades. Tradicionalmente, la competencia le correspondía al Ministerio de Educación. Luego, se creó el Ministerio de Educación Superior, que posteriormente se llamó Ministerio de Educación Universitaria, y en 2014 se fusionó con el Ministerio del Poder Popular para la Ciencia, Tecnología e Innovación, dando lugar al Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, Ciencia y Tecnología. En 2019, se vuelven a separar y hoy tenemos el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria. En este

artículo, lo llamamos, simplemente, “el ministerio” y analizamos su interacción con la universidad venezolana en materia de autonomía.

CERCO A LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El Artículo 109 de la CRBV consagra la autonomía universitaria. Este principio fundamental fue vulnerado cuando se decidió la intervención de instituciones universitarias y la violación de sus normativas. En 1999, fue intervenido el proceso de democratización de la UNELLARG y luego, en orden cronológico, fueron intervenidas la UNEFM, la UNESR y la UNELLEZ.

En el caso de la UNELLARG, en marzo de 1999, el ministro Héctor Navarro, derogó el reglamento vigente de la Universidad, por Resolución 19 de ese Ministerio; suspendió el proceso electoral en curso, y designó rector interino por 6 meses, con el compromiso de elaborar un nuevo reglamento para la realización de elecciones democráticas. Un año después, por resolución 55 de fecha 22 de marzo de 2000, se dictó un nuevo reglamento, publicado en Gaceta Oficial N° 36.917 de fecha 23-03-2000, en cuyo capítulo II, sección segunda, artículos 7° y 9°, se establece que Rector, Vicerrector Académico, Vicerrector Administrativo y Secretario General serán nombrados por el Presidente de la República por órgano del ministerio.

En el caso de la UNEFM, en octubre de 1999, el ministro, actuando como presidente del CNU, le hizo un reconocimiento público por sus 22 años de fundada, admitiendo en el mismo “su madurez para elegir sus autoridades rectorales”. Sin embargo, apenas un mes después, ese mismo ministro, por Resolución N° 253 de fecha 18-11-1999, interrumpió el proceso electoral en curso en la UNEFM para elegir sus autoridades rectorales, el cual se venía cumpliendo ajustado a las disposiciones del reglamento vigente promulgado por resolución ministerial N° 4.685 extraordinario, de fecha 10-02-1994. Posteriormente, el mismo despacho, por resolución N° 33 de fecha 09-02-2000, designó autoridades interinas por un lapso no determinado, decretando la intervención de la UNEFM. El 30-03-2000, la UNEFM, a través de su comisión electoral y basada en la potestad que le da su autonomía, realizó el acto de votación para la elección de sus autoridades rectorales. Los resultados de estas elecciones

democráticas fueron desconocidos por el ministerio y las autoridades interinas se negaron a entregar los despachos a su cargo.

Hoy, 2019, 20 años después, la intervención se mantiene. Luego del desfile de autoridades designadas por sucesivos ministros, se han designado nuevas autoridades rectorales en la UNEFM y se ha nombrado, para el cargo de Vicerrector Administrativo, a una persona que nunca ha ejercido como profesor universitario, violentando y desconociendo el artículo 28 de la Ley de Universidades vigente.

En el caso de la UNESR, la comisión electoral había programado el acto de votación para la elección del Rector para el día 25-04-2000, facultada por el Reglamento Ejecutivo de dicha universidad, promulgado por resolución N° 894 del 09-10-1992 (2). Sin embargo, dicho Reglamento fue derogado en pleno proceso electoral, mediante resolución N° 71 del 13-04-2000 del ministerio (3). En ejercicio autonómico y democrático, el 25-04-2000 se cumplió el acto de votación. Al día siguiente, el 26-04-2000, el director de la OPSU, Prof. Luis Fuenmayor Toro, le informó al Rector de la UNESR la designación del Prof. Emil Calles Paz como rector interino, y lo amenazó de sanción judicial si le entregaba el despacho otra persona. La designación del rector interino fue publicada en Gaceta Oficial N° 36.939 del 27-04-2000, y este se negó a entregar el despacho a la Rectora electa.

En el artículo 3 del decreto ministerial N° 71 de fecha 13-04-2000 arriba citado, se incorporó a las disposiciones finales el artículo N° 79 que reza: “Las autoridades universitarias serán designadas con carácter de interinas hasta tanto se dicte el nuevo Régimen Electoral resultante de los procesos de evaluación institucional en curso en las distintas Universidades Nacionales Experimentales”.

En 2001, la UNELLEZ fue intervenida de la misma manera, a partir del desconocimiento al proceso de elección de autoridades en 2001, que fue declarado nulo. El rector designado por el Ejecutivo nacional tenía 6 meses para llamar a nuevas elecciones. No lo hizo. De esta manera, los progresos en materia de democratización y autonomía de las Universidades Experimentales, producto de años de luchas universitarias, fueron abortados por decreto ministerial y nunca se conocieron los resultados de los supuestos “procesos de evaluación institucional en curso”.

Las comunidades de las universidades intervenidas han sido víctimas de persecuciones, medidas represivas y vejaciones por parte de las autoridades impuestas, y no han dejado de exigir democracia y autonomía (4); no obstante, durante 20 años no se les ha permitido elegir a sus autoridades, a pesar de que el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), según Expediente N° 0445, de fecha 20-07-2000, ordenó al Ministerio dictar, en un lapso no mayor de seis (6) meses, la normativa que permitiera la participación de las comunidades universitarias de las instituciones intervenidas, en la elección de sus autoridades.

Por otra parte, las nuevas universidades nunca han podido realizar elecciones y las universidades autónomas vienen sufriendo un proceso de limitación de la renovación democrática de sus autoridades por la vía judicial. El intervencionismo gubernamental ha llegado al extremo de impedir por dictamen del TSJ, no solo elecciones de autoridades sino también elecciones estudiantiles de cogobierno, es decir, de representantes a los consejos universitario, de facultades y de escuelas, razón por la cual, en algunas universidades, estas instancias llevan años ya sin representación estudiantil.

Entre 2012 y 2015, la Sala Electoral del TSJ dictó 43 sentencias que afectaron procesos electorales de autoridades y representantes estudiantiles (5). En el caso de elecciones de autoridades universitarias, por ejemplo, la Sala Electoral ordenó, en 2012, suspender las de la ULA para elegir Rector, Vicerrector Administrativo, Vicerrector Académico y Secretario, que habían sido convocadas para el 6 de junio de ese año. En el expediente N° AA70-E-2012-000039, el magistrado ponente Oscar León Uzcátegui admitió el recurso contencioso administrativo de nulidad y la solicitud de suspensión de efectos, introducido el 31-05-2012 a instancias de la Fuerza Bolivariana Universitaria Socialista por desacuerdo con el reglamento electoral.

En el caso de las elecciones estudiantiles, por ejemplo, el 14-02-2017, el TSJ admitió un recurso de amparo introducido por cuatro estudiantes de la UCV que denunciaban haber sido excluidos del registro electoral y ordenó suspender las elecciones de cogobierno estudiantil para el período 2017-2018 previstas para el viernes 17 de febrero. Las elecciones a Federación de Centros sí se realizaron en

virtud de la autonomía del gobierno estudiantil pero las de co-gobierno fueron suspendidas por la Comisión Electoral de la UCV, que acató el dictamen.

De esta manera, se ha impedido la necesaria renovación en los cargos. Al quedar vacante un cargo de autoridad universitaria por fallecimiento o renuncia de la misma, el Ejecutivo Nacional ha nombrado sustituto a través del CNU burlando la autonomía y la democracia universitaria. Es lo que ocurrió en la USB donde, en 2017, el gobierno impuso como Vicerrector Académico a un profesor de la UNEFA, ajeno a la comunidad uesebista.

Más recientemente, el TSJ intentó torcer la voluntad estudiantil, al pretender *desconocer los resultados de las elecciones de gobierno estudiantil (federación y centros de estudiantes) celebradas el 14-11-2018 en la UC, mediante sentencia N° 102 en la que declaró inexistente la proclamación de Marlon Díaz como Presidente de la FCU y ordenó a las autoridades universitarias “garantizar la posesión efectiva del cargo y el ejercicio inmediato de las funciones de la ciudadana Jessica Bello Barreto”* candidata del oficialismo que no logró el apoyo de la mayoría de los estudiantes ucistas (6).

Los casos más recientes son:

- El intento de la junta interventora del Hospital Universitario de Caracas (HUC) de imponer un decreto violatorio de la autonomía universitaria que restringía la docencia y la investigación en materia de salud, el cual resultó fallido gracias a la oportuna denuncia sostenida por distintos sectores académicos y a la acción de protesta de la comunidad de la Facultad de Medicina de la UCV, el lunes 22-07-2019, frente al HUC (7). Gracias a la acción universitaria, el decreto no fue firmado y se restituyó la vigencia de los estatutos del Consejo Universitario de la UCV, y la representación del Decanato y del Rectorado.
- El 03-08-2019, se difundió una Gaceta Oficial (No. 41684, de fecha 31-07-2019), cuya autenticidad fue objeto de debate, en la cual se publicó una resolución del CNU para solicitarle al Ministerio Público que inicie una investigación penal en contra de los Rectores de las Universidades agrupadas en la AVERU, por pronunciamientos

públicos de desconocimiento al gobierno de Maduro. AVERU confirmó que el CNU solicitó a la Contraloría General una investigación en contra de los 17 rectores.

- El 27-08-2019, a pesar de que la Sala Constitucional se encontraba de vacaciones judiciales, ésta ordenó, en sentencia N° 324, la celebración de las elecciones de las autoridades universitarias de la UCV en un plazo de **seis meses, y que el CNU** defina un cronograma para la realización de las elecciones en las demás universidades autónomas, con un reglamento impuesto por el mismo TSJ. La amenaza es que si la UCV no acata este reglamento impuesto ella podría ser intervenida por el CNU.

Otros mecanismos de limitación y violación de la autonomía universitaria son: la creación de universidades paralelas y la represión contra la comunidad de las universidades autónomas.

LA CREACIÓN DE UNIVERSIDADES SUBORDINADAS AL EJECUTIVO NACIONAL.

La creación de universidades paralelas a las universidades autónomas le ha dado al gobierno una amplia mayoría en el CNU, lo que le permite imponerse en todos los asuntos del organismo rector del sistema de educación universitaria, ya que sus autoridades no son electas sino nombradas por el ministro. Por otra parte, el ministerio ha asumido competencias de las universidades, como la aprobación y certificación de los programas de formación, posgrados e intercambios científicos. Así, desde 2010, el CNU no ha autorizado la creación de nuevas ofertas académicas de pregrado en las universidades autónomas, pero sí ha abierto nuevas carreras en el sistema paralelo de universidades (5).

Desde el punto de vista de formación de profesionales, el impacto de estas instituciones paralelas es bajo. Según datos oficiales, a finales de 2018 en Venezuela había 55 universidades. Pero la matrícula de estudiantes regulares atendidos por universidades públicas, para 2015, se concentraba en las mismas 17 universidades nacionales públicas existentes para 1998, en un 91,23%. El sistema educativo universitario bolivariano creado a partir de 1998 apenas atendía al 9.77% de la matrícula regular; de ese pequeño porcentaje, la UNEFA concentraba el 97.7% (8). En

2018, no hubo variación al respecto: las universidades históricas y de calidad sostuvieron la casi totalidad de la matrícula universitaria regular en Venezuela. Y así sigue siendo actualmente.

Hay, además, una matrícula de estudiantes en Programas Nacionales de Formación (PNF); estos programas no han sido acreditados por el CNU y sus estudiantes no son atendidos regularmente, por lo que se trata de programas de tenor mucho menor, lo que supone una discriminación de acceso a la educación de calidad. El 43% de la matrícula total que reporta el Ejecutivo Nacional, corresponde a esos programas, que se desarrollan a través del sistema universitario paralelo creado a partir de 1998.

En relación con las instituciones universitarias anunciadas a finales de 2018, los nuevos politécnicos territoriales para el oeste de Caracas, Los Llanos, Cabimas, Puerto Cabello, Agroindustrial, “Doctor Rivero Palacios”, Maracaibo, Valencia y Bolívar, ellos desdibujan el concepto de politécnico por su dependencia absoluta del ministerio. También se anunció la creación de la Universidad Nacional Experimental de las Telecomunicaciones e Informática con una modalidad **presencial** y otra **online (9)**.

En cuanto a la promulgación del decreto N° 3.651 (10), en el cual se crea la Universidad Nacional Experimental del Magisterio “Samuel Robinson” (UNEM) (11), ella responde más a un criterio político partidista hegemónico que a un criterio pedagógico, pues en vez de fortalecer a la UPEL, universidad que forma profesores en 29 especialidades de pregrado, posee 252 programas de postgrado aprobados por el CNU, de los cuales 102 son especializaciones, 133 maestrías y 17 doctorados, y se encuentra en los primeros lugares en investigación educativa en el país y uno de los primeros en el continente, se crea una institución paralela que desvirtúa totalmente la función de una Universidad (12).

Al respecto, en nota de prensa, el rector de la UPEL, Profesor Raúl López Sayago, manifestó su rechazo: “Les digo a quienes pretenden crear una universidad del magisterio, que la universidad de los maestros ya existe y se llama UPEL, con una extraordinaria trayectoria académica de más de 82 años... Si tienen una propuesta de formación de profesionales de la docencia llamen a la UPEL para instrumentar de manera conjunta cualquier proyecto educativo que a futuro tenga el Estado venezolano,

siempre que esa formación esté en correspondencia con los principios de autonomía, democracia, pluralidad y de formar docentes al servicio del país” (13).

Hasta abril de 2019, entre nuevas universidades creadas a partir del año 2000, y los institutos y colegios universitarios que, desde el año 2007, pasaron a ser Universidades Politécnicas, tenemos las siguientes instituciones: Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprum”(2000); Universidad Bolivariana de Venezuela (2003); Universidad Deportiva del Sur (2006); Universidad Politécnica Territorial del estado Aragua Federico Brito Figueroa (2007); Universidad Nacional Experimental de las Artes (2008); Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (2009); Universidad Politécnica Territorial del Alto Apure Pedro Camejo (2010); Universidad Politécnica Territorial del Estado Barinas José Félix Rivas (2010); Universidad Militar Bolivariana de Venezuela (2010); Universidad Politécnica Territorial de Barlovento Argelia Laya (2010); Universidad Politécnica Territorial de Aragua Federico Brito Figueroa (2010); Universidad Territorial Politécnica del Estado Lara Andrés Eloy Blanco (2010); Universidad Politécnica Territorial del Norte del Táchira Manuela Sáenz (2010); Universidad Nacional Experimental Indígena de Tauca (UNEIT) (2011); Universidad Politécnica Territorial del Norte de Monagas Ludovico Silva (2012); Universidad Politécnica Territorial del Oeste de Sucre Clodosbaldo Russián (2012); Universidad Politécnica Territorial Del Estado Mérida (2012); Universidad Politécnica Territorial del estado Mérida Kleber Ramírez (2012); Universidad Campesina de Venezuela Argimiro Gabaldón (2014); Universidad de las Ciencias de la Salud (2014); Universidad Politécnica Territorial de Falcón Alonso Gamero (2014); Universidad Politécnica Territorial de Paria Luis Mariano Rivero (2014); Universidad Politécnica Territorial de los Valles del Tuy (2014); Universidad Politécnica Territorial del estado Portuguesa Juan de Jesús Montilla (2014); Universidad Territorial Deltaica Francisco Tamayo (2014); Universidad Politécnica Territorial de Los Altos Mirandinos Cecilio Acosta (2014); Universidad Politécnica Territorial de Yaracuy Arístides Bastidas (2014); Universidad Territorial de Amazonas; Universidad Politécnica Territorial José Antonio Anzoátegui (2014); Universidad Politécnica Territorial de la Guaira José María España (2014); Universidad Politécnica Territorial del Estado Trujillo "Mario Briceño Iragorry" (2014); Universidad Nacional del Turismo (2016); Universidad Popular del Ambiente

Fruto Vivas (2017); Universidad Nacional Experimental de la Gran Caracas (2018); Universidad Nacional Experimental de las Telecomunicaciones e Informática (2018); Universidad Nacional Experimental Martin Luther King (2018); Universidad Nacional Experimental del Magisterio “Samuel Robinson” (2018); Universidad Nacional Bolivariana de las Comunas (2019); Universidad Experimental del Transporte (2019), (14), (15)

Este sistema paralelo de universidades sirvió, además, para impulsar un paralelismo sindical plegado a la voluntad del gobierno, y llenar el CNU de rectores absolutamente funcionales a los designios del ministro de turno.

LA REPRESIÓN.

En los últimos años se ha intensificado la violencia en las universidades y la persecución, en general, contra la ciudadanía cuando protesta en demanda de mejores condiciones de vida y de apertura democrática. En el caso de las universidades, el ensañamiento es de vieja data. Entre el año 2008 y 2012, nuestras universidades se vieron en la necesidad de presentar ante la Fiscalía General de la República 52 denuncias de agresiones a personas y bienes.

El gremio profesoral ha sido objeto de persecución, de judicialización de su lucha y de violencia directa en su contra, en contra de sus bienes y en contra de las sedes de algunas de sus asociaciones. Por ejemplo, en 2013, el profesor Raúl Brito, Presidente de la APUNEG, afiliada a la Federación de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), quien estaba en huelga de hambre junto con otros colegas en el marco de un paro indefinido convocado por FAPUV por el derecho a la contratación colectiva, fue golpeado salvajemente y su vehículo incendiado por grupos paramilitares afectos al gobierno.

Simultáneamente, el gremio profesoral fue objeto de: demandas en tribunales contra la Presidenta de FAPUV y tres de sus asociaciones, APUC, APUCV y APULA; la violencia y quema de bienes universitarios perpetrada en la UCV el 19-06-2013 para impedir el Acto por la Dignidad Universitaria; el allanamiento por parte de la Guardia Nacional Bolivariana (GNB) del recinto de la UCLA, con saldo de dos estudiantes detenidos y un estudiante gravemente herido de bala; acciones vandálicas en las sedes

de APUDO Anzoátegui y Puerto. Ordaz, entre otros hechos graves, documentados y denunciados, que nunca fueron investigados. El ensañamiento contra los jóvenes estudiantes ha sido aún mayor, al punto que, en 2014, FAPUV se vio en la obligación de interponer ante la CIDH de la OEA, la solicitud de introducción de una medida cautelar de emergencia para la protección del sector estudiantil y de la sociedad civil en Venezuela. El 21 de enero de 2016, FAPUV solicitó, así mismo, a la recién electa Asamblea Nacional, su intervención para garantizar la libertad plena para todos los dirigentes sindicales, estudiantiles, sociales y políticos presos o sometidos a régimen de presentación y el respeto a sus derechos humanos; el castigo a los culpables de los asesinatos en las protestas, y la derogatoria de la Resolución 008610 que permite el uso de armas de fuego para reprimir manifestaciones (16).

El 28-05-2015, los gremios y sindicatos mayoritarios del sector universitario convocaron una jornada nacional de protesta por la discusión de la convención colectiva, con movilizaciones y marchas multitudinarias en Valencia, Mérida, Barquisimeto, Ciudad Bolívar, San Cristóbal, Maracaibo y el oriente del país. En Caracas, la Policía Nacional y la Guardia Nacional impidieron la concentración en Plaza Venezuela y la salida de la marcha desde la UCV con rumbo hacia el ministerio. Esta práctica de impedir la salida de las movilizaciones de la UCV se mantiene hasta la actualidad.

La violación del recinto universitario por los cuerpos represivos del Estado y grupos paramilitares, con uso de armas de fuego, asesinato y lesiones graves a estudiantes, profesores y trabajadores, forma parte de la violación sistemática a las libertades civiles y sindicales. Solo en 2017, el gobierno allanó los recintos de:

- ULA: En el contexto de la represión a las protestas estudiantiles, entre el 13 y el 15 de febrero de 2017, alrededor de 300 funcionarios de la Policía del estado Táchira y de la Policía Nacional Bolivariana (PNB) dispararon armas 9mm y perdigones, y lanzaron bombas lacrimógenas hacia las instalaciones de la universidad y contra los estudiantes manifestantes, quienes lograron recolectar más de 15 casquillos de proyectiles 9mm, con saldo de 30 estudiantes heridos (5).

- El 5 de abril, en horas de la tarde, motorizados de la Guardia Nacional violaron el recinto de la Universidad de Carabobo y atacaron, con perdigones y bombas lacrimógenas, a los ucistas que se resguardaban en la facultad de ingeniería, con saldo de 3 estudiantes heridos de bala, 11 heridos por perdigones, y 4 detenidos (17).
- UPEL: Durante la mañana del 17 de mayo, estudiantes de la UPEL de Maracay fueron agredidos por funcionarios de la GNB y grupos paramilitares, con saldo de seis estudiantes heridos de bala dentro del recinto universitario (18).
- UDO: El 24 de mayo de 2017, funcionarios de la GNB y de la policía del estado Bolívar ingresaron violentamente al decanato de la Facultad de Medicina de la UDO en Ciudad Bolívar, donde dispararon balas y perdigones, y lanzaron bombas lacrimógenas. El estudiante de medicina Augusto Puga resultó gravemente herido, falleciendo horas más tarde. Otros ocho estudiantes resultaron heridos de bala (5).
- UNIMET: Para reprimir seis protestas que tuvieron lugar en el Distribuidor Universidad que sirve de acceso a la Universidad Metropolitana, institución privada, en Caracas (23 de mayo; 6, 14 y 28 de junio; 4 y 18 de julio), funcionarios de la GNB lanzaron bombas lacrimógenas, dispararon perdigones, balas y metras hacia la casa de estudios donde manifestantes buscaron refugio, violando así el recinto universitario y con saldo de más de cien heridos.
- UCAB-GUAYANA: La Universidad Católica Andrés Bello de Guayana, también privada, fue allanada el 16 de mayo por funcionarios del Destacamento 625 de la GNB donde detuvieron a un estudiante por participar en las protestas que tenían lugar a unos 100 metros de la institución, y a un periodista que intentó mediar y denunció que estaban lanzando bombas lacrimógenas hacia el recinto universitario (18).

En 2017 hubo muchos casos de estudiantes detenidos por protestar contra el gobierno. Por ejemplo, los 17 estudiantes presos políticos que se encontraban en un centro de reclusión en Nueva Esparta, y fueron liberados en junio de 2017 (19). Más dolorosa resulta la cifra de estudiantes caídos por la represión contra su derecho a protestar (Figura 1).

El uso de grupos irregulares para reprimir a los universitarios pasó de ejercerse sin asumirse como política gubernamental, como en el caso referido de Raúl Brito en 2013, a anunciarse públicamente como forma de amedrentar a la comunidad universitaria. Es el caso del llamado presidencial para crear milicias universitarias hecho en cadena nacional, el 21-11-2018, en un acto en el Palacio de Miraflores. Dicho anuncio fue rechazado por las organizaciones de derechos humanos de Venezuela y por el movimiento estudiantil (20) (21). Ya en febrero de ese mismo año, el general de división Nerio Galbán Méndez, Rector de la UNEFA y el mayor general Tito José Meleán, viceministro de educación para la defensa, incorporaron a los estudiantes de esa institución a la Milicia Nacional Bolivariana, en acto celebrado en su sede principal, en Caracas, donde se oficializó el nacimiento de la Milicia Nacional Universitaria (22).



Estudiantes fallecidos en protestas durante 2017

Fecha	Apellidos	Nombre	Edad	Universidad
6 de abril	ORTIZ BUSTAMANTE	Jairo Johan	19	UNEXPO
10 de abril	QUELIZ ARACA	Daniel Alejandro	19	UAM
19 de abril	MORENO	Carlos José	17	UCV
19 de abril	RODRÍGUEZ	Paola	23	UCAT
21 de abril	PÉREZ	Manuel	19	IUTIRLA
26 de abril	OCHOA SORIANO	Christian Humberto	22	n/i
26 de abril	PERNALETE LLOVERA	Juan Pablo	20	UNIMET
03 de mayo	CAÑIZALES CARILLO	Armando	18	UCV
18 de mayo	MORENO CAMACHO	Paul	25	LUZ
18 de mayo	RODRÍGUEZ	Daniel	18	UCAT
20 de mayo	TERÁN AGUILAR	Edy Alejandro	23	UNESR
24 de mayo	PUGAS VELÁSQUEZ	Augusto Sergio	22	UDO
28 de mayo	PEREIRA VILLEGAS	Cesar David	20	IUTIRLA
15 de junio	VERA SULBARÁN	Luis Enrique	20	URBE
15 de junio	PÉREZ PÉREZ	José Gregorio	21	UPEL
16 de junio	ARÉVALO AVENDAÑO	Nelson Daniel	21	UFT
19 de junio	URBINA	Fabian	17	IUTAR
30 de junio	MÁRQUEZ ALBARRÁN	Eduardo José	20	UPTM
11 de julio	VILLALOBOS URDANETA	Miguel Ángel	22	URU
11 de julio	BRITT	Oswaldo Rafael	17	UDO
30 de julio	CAMPOS	Ricardo	30	UGMA
7 de agosto	ZERPA	Willmerys Ocarina	20	UDO
7 de agosto	OROZCO	Eduardo	19	UJAP

Fuente: Coalición de cátedras y centros universitarios de derechos humanos, 2017 (5).

El asedio del Ejecutivo nacional contra las universidades ha contado con el apoyo del Poder Judicial, que ha llegado al extremo de paralizar actos de grado (23). Los principales episodios del cerco jurídico anti-universitario son: La suspensión de elecciones de autoridades universitarias por la Sala Electoral del TSJ, que ha alargado considerablemente la permanencia de autoridades centrales, decanos y representantes profesoraes y estudiantiles, con el consiguiente agotamiento de sus gestiones; la imposición a través de la Ley Orgánica de Educación de condiciones electorales que

violan la autonomía que constitucionalmente tienen las universidades para darse sus propios reglamentos; y el intento de imponer una Ley de Universidades en 2010 que gracias a la protesta universitaria fue vetado y engavetado por el presidente Chávez (24).

Los impedimentos judiciales para la realización de las elecciones de autoridades, bajo amenaza de desacato a los consejos universitarios, atentan contra la democracia universitaria, congelan las gestiones y han afectado sensiblemente el cogobierno. En el caso de las representaciones profesoriales, los docentes se han visto obligados a mantenerse hasta por diez y más años en un ejercicio previsto para tres años. Peor es el caso de los estudiantes cuyos representantes, para postularse, deben estar ya en los últimos semestres de la carrera, razón por la cual, al graduarse, los cogobiernos se han quedado sin la representación estudiantil. En síntesis, la gestión de la academia no cuenta con la voz y el voto estudiantil, tiene cada vez más dificultades para garantizar la voz y el voto profesoral y al gobierno universitario, a nivel central y de facultad, no se le permite relevo.

PRESUPUESTO DEFICITARIO

El financiamiento de la educación superior en Venezuela ha sufrido importantes modificaciones en los últimos años. Del presupuesto negociado entre el Estado y las Universidades, modalidad en la cual la distribución de los recursos se establecía en los presupuestos por conceptos y de acuerdo con las normas CNU-1992, se pasó en 2005 al presupuesto en bloques con asignaciones globales de la cuota presupuestaria, sin ninguna otra consideración; así mismo, se convirtió en una mera formalidad, la obligatoriedad de la aprobación del presupuesto por el Consejo Universitario de cada institución, norma establecida para garantizar la cobertura financiera necesaria para el desarrollo de la actividad académica de investigación, docencia y extensión.

El mecanismo de financiamiento que se impuso centraliza los fondos públicos asignados a las universidades y difiere su entrega; se modificó la estructura presupuestaria-financiera de las universidades; se sustituyó el esquema de formulación presupuestaria de 10 programas fundamentales, por uno de proyectos y acciones centralizadas, y se modificó la manera y el propósito de distribución de los recursos a

las universidades (25). El ministerio centralizó en las partidas de la OPSU los recursos para el pago por ajuste salarial 2004-2005 y 2006-2007, iniciando de esta manera una práctica que viola la Autonomía Administrativa de las Universidades y la Ley de Presupuesto, ya que la OPSU es una oficina técnica asesora del CNU sin competencia para el manejo de los recursos universitarios. En el año 2008, retornaron los recursos de estos ajustes a las cuentas nóminas de las Universidades, pero centralizaron los recursos del ajuste salarial 2008.

La intención del ministerio fue quitarle a las Universidades su condición de empleadoras de los universitarios y convertirlas en oficinas de trámites y de pago. Esto quedó evidenciado con la firma de la Convención Colectiva Marco (2010-2011) para el personal administrativo y obrero, en la cual se define como empleador al Estado venezolano.

Por otra parte, las universidades han tenido, desde entonces, que compartir sus recursos financieros otros proyectos paralelos gubernamentales: nuevas universidades, como la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV); la Misión Sucre a partir de 2003; la Misión Alma Mater, a partir de 2009; y viejas instituciones con nuevos nombres, como la UNEFA.

La Misión Sucre (26) forma parte del primer conjunto de programas de política social de Hugo Chávez, impulsados en 2003 con el nombre de misiones sociales, que favoreció la recuperación de la popularidad del primer mandatario en ese momento político tan convulso de nuestra vida republicana (27). Ella surgió como alternativa de educación universitaria para quienes no habían tenido esa oportunidad; es una política destinada a los adultos, lo que explica que se haya producido un avance de la matrícula en el sistema universitario a la vez que se verificaba un estancamiento de la matrícula en educación básica y media, a partir de 2008. En cuanto al programa Misión Alma Mater (28) su propósito es la creación de las universidades territoriales y la transformación de los Institutos Universitarios de Tecnología (IUT) y los Colegios Universitarios (CU) preexistentes, en universidades experimentales politécnicas.

El impulso de la Misión Sucre y de la Misión Alma Mater llevó al gobierno de Hugo Chávez a definir a Venezuela como potencia universitaria, por el número de instituciones nuevas y los datos oficiales de matrícula estudiantil. Una investigación,

desarrollada en UPEL en 2019, contrastó esta afirmación con los resultados del análisis numérico y conceptual de la inclusión universitaria en Venezuela, realizado con base en información recolectada en cada institución e información de las series estadísticas de Memorias y Cuentas Oficiales del sistema de Educación Superior Venezolano, presentadas regularmente ante el poder legislativo por parte del poder ejecutivo hasta el año 2016 (8).

En la citada investigación, se distinguen dos tipos de matrícula estudiantil: 1) Estudiantes en carrera regular, que son aquellos que cumplen con la Ley de Universidades (Art. 116) y su reglamento (Art.122 y 38), para ser considerados como tales, que cursan carreras cuyos programas han sido acreditados por el CNU; a estos estudiantes se les garantizan condiciones de calidad y atención para la prosecución y culminación con éxito de sus estudios universitarios. 2) Estudiantes en programas nacionales de formación (PNF) (29), que no cumplen ninguno de los requisitos anteriores. De la matrícula en las universidades públicas en Venezuela, para 2015, el 43% corresponde a estudiantes bajo esta modalidad, razón por la cual el autor de la investigación concluye que la explosión matricular universitaria en Venezuela reportada como éxito en el período 1998-2015 se corresponde con la modalidad de PNF, vale decir, de estudiantes que no son regulares.

La matrícula de estudiantes no regulares, bajo la modalidad de programas nacionales de formación, se concentra en un 81,7% en la denominada Misión Sucre y 10 instituciones del sistema paralelo. En relación con los estudiantes regulares, las 17 universidades nacionales públicas existentes para 1998 atendían en 2015 el 91,23% de esa matrícula, mientras el sistema educativo universitario paralelo creado a partir de 2003, atendía apenas 9.77% de la matrícula regular en carrera (143.321 estudiantes), de los cuales la UNEFA concentraba 140.008, es decir, el 97.7% (8).

En relación con el incremento de la matrícula de estudiantes regulares que cursaron carreras universitarias entre 1998 y 2015, la citada investigación determinó que la matrícula oficial se incrementó en 167%, mientras la privada se incrementó en 218,8%, para un incremento total de 189,9%. El incremento de matrícula en la educación universitaria privada es claramente mayor, y alcanzó para 2015 la siguiente

distribución: universidad pública, 51,4% (en 1998 era de 55,8%); universidad privada, 48,6% (8).

En términos generales, el sistema paralelo universitario no garantiza calidad en la formación ni atención regular a los bachilleres, pero permite mostrar en números una mayor matrícula estudiantil. Una tercera parte de los recursos asignados a la educación superior es para las universidades nacionales e institutos y colegios universitarios, mientras los otros dos tercios se destina a estos programas de corto plazo y deplorable calidad. Así distorsiona el gobierno las estadísticas internacionales en relación con el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que Venezuela destina efectivamente a los estudios superiores, y merma el presupuesto universitario.

En 2006, el Ministerio, además de asignar los recursos en bloque y discrecionalmente, sin que se conocieran los mecanismos y criterios aplicados, implementó la práctica de obligar a las universidades a solicitar recursos adicionales por insuficiencias presupuestarias premeditadas, ya que no responden a situaciones imprevistas sino a la voluntad política por parte del gobierno de hacer depender a las instituciones de la tramitación de créditos adicionales para gastos de funcionamiento, salarios y providencias estudiantiles, que se sabía se iban a requerir.

Los recursos adicionales han sido centralizados por el ministerio para administrarlos sin regulación alguna y violando la autonomía administrativa de las universidades. Lo usual es que dichos recursos lleguen incompletos a las instituciones y después que se han agotado las partidas presupuestarias (30). Por estas razones, las universidades han tenido que recortar permanentemente gastos de funcionamiento y de mantenimiento, no han podido ni siquiera actualizar las bibliotecas y han llevado los presupuestos de facultades y escuelas a montos absurdos por lo pequeños.

En 2008, el presupuesto universitario comenzó a formularse con montos similares nominalmente para los distintos conceptos, con cambios solo en materia salarial pero muy por debajo del índice inflacionario, lo que, en la práctica, significa la reducción presupuestaria en términos de valores absolutos, año tras año. En relación con la nómina, además, se comenzó a formular los presupuestos universitarios desde la OPSU con base en los sueldos de años anteriores, y a centralizar la diferencia en la misma OPSU, lo que viola la Ley de Presupuesto y la autonomía universitaria. Las

prestaciones sociales también fueron centralizadas por el Ministerio a través de la OPSU, y se han pagado con muchos años de retraso, con base en una fórmula desconocida.

Entre 2010 y 2014, antes de que se desatara el fenómeno de la hiperinflación en Venezuela, el presupuesto universitario, en términos de valores absolutos, se redujo 6 veces (30). Este fue el camino seguido antes de llegar al actual colapso de las instituciones de educación superior razón por la cual la FAPUV ha hablado de colapso de las universidades inducido por el ejecutivo nacional (31).

La práctica del Ministerio de complicar permanente e innecesariamente los procedimientos de rendición de cuentas no ha dejado margen alguno para que las universidades puedan planificar, que es el sentido de un presupuesto, ni para que puedan gerenciar la academia con efectividad y eficiencia, pues reciben recursos insuficientes, a cuenta gotas y previo intercambio de un papeleo agotador que sobrecarga de trabajo al personal administrativo. Al respecto, autoridades de las universidades autónomas han denunciado un trato discriminatorio con respecto a las universidades cuyas autoridades son impuestas y controladas por el ministerio, en relación con los plazos y condiciones para la estructuración presupuestaria (5). A las dificultades arriba descritas, hay que agregar las trabas para el acceso y administración de divisas, que impiden la participación en eventos científicos internacionales, el intercambio académico, la formación en el exterior, la adquisición y actualización de equipos, servicios tecnológicos y literatura actualizada, así como la afiliación a índices o revistas y redes internacionales de investigación.

Con lo dicho anteriormente queda evidenciado que el cerco económico a las universidades es una política, que se ha ido intensificando con los años. Indudablemente, la aguda recesión, la hiperinflación y la grave crisis económica de la nación han agudizado el deterioro de nuestras universidades, hasta el extremo de llevarlas a la situación de emergencia actual. Pero ya en 2011, la ministra Yadira Córdoba reconoció la existencia del déficit presupuestario, en una coyuntura de elevados precios del petróleo, al afirmar que el incremento de 6,7% en el presupuesto universitario para 2011 era insuficiente (32).

La centralización de los recursos de la educación superior ha llegado al extremo de que, en la actualidad, 2019, el Ministerio controla la nómina a través de la OPSU y envía los recursos para pagarla quincenalmente, aun cuando los mismos forman parte del presupuesto universitario por definición. La OPSU jamás ha presentado una rendición acerca del uso de estos recursos y ha condicionado su entrega a la consignación por parte de las universidades de un formato denominado “maqueta” con un conjunto de lineamientos y requerimientos que deben ser cumplidos para cada pago.

Desde febrero de 2019, las Universidades públicas venezolanas están funcionando solo con créditos adicionales, para el pago de la nómina. Cada mes entregan las maquetas del mes siguiente con 15 días de anticipación, con todos los requerimientos exigidos, en los que suele haber cambios, y la OPSU aprueba discrecionalmente los recursos, y envía el detalle de lo aprobado con mucho retardo. El instrumento llamado maqueta se ha ido modificando desde 2016. Primero, pedían calcular y la OPSU transfería los recursos; ahora, la maqueta sale con nombre y apellido del trabajador, cargo, sueldo y prima y la universidad lo que hace es rellenar los montos que se pagan. No hay ninguna posibilidad de incluir insuficiencias por gastos de funcionamiento (33).

Así mismo, se ha vuelto costumbre que la OPSU transfiera tarde los recursos de la nómina a las universidades agudizando la emergencia social que por causa de los ínfimos salarios padece la comunidad universitaria. De acuerdo con información suministrada por el Vicerrector Administrativo de la UCV, desde el mes de abril de 2019, los recursos para el pago de la quincena están llegando a las universidades el día de cierre de la misma, lo que imposibilita que los trabajadores cobren su menguado salario a tiempo, e impide el pago semanal al personal obrero, lo que constituye un cambio unilateral en las condiciones de remuneración de este personal que lo afecta en importante medida.

CONCLUSIONES

La autonomía universitaria es esencial para adelantar el asunto fundamental de la Universidad, que es la creación de conocimiento a través de la investigación científica,

el cual es compartido con los estudiantes a través de la docencia y con el conjunto de la sociedad a través de la extensión. De ahí, la permanente acción de la comunidad universitaria en Venezuela por el reconocimiento del carácter autónomo de las universidades frente al Estado y frente a los sucesivos gobiernos.

Hoy, en el mundo reina el conocimiento, y para recuperarnos de las décadas perdidas como Nación, es papel de las universidades que el conocimiento reine en Venezuela. Pero a un siglo del movimiento de autonomía universitaria de Córdoba, y a pesar de que ella es indispensable para la creación y la producción de conocimiento, así como para garantizar la educación universitaria de calidad como bien público y como derecho humano, en nuestro país la autonomía universitaria se encuentra en estado comatoso. Toda la gestión ministerial de los últimos veinte años contraviene el carácter originario que le da la Constitución de 1999 a la autonomía universitaria, la cual garantiza la administración de sus recursos y la legislación de sus propias normas.

En los últimos años, la educación ha sido tratada desde el Ejecutivo Nacional como un aspecto de la política social, de propaganda gubernamental y de clientelismo. Esa es la concepción de las “misiones educativas”, sistema paralelo que ha permitido mostrar un aumento de matrícula en el sector universitario, que no está constituido en el caso de las misiones por estudiantes regulares, ni ha garantizado un acceso efectivo al derecho a la educación de calidad.

Desde el ministerio se ha limitado la autonomía universitaria a través del control de un presupuesto que año tras año se fue haciendo más deficitario, hasta terminar pulverizado en la actualidad, y los costos de la investigación, docencia y extensión universitaria se han traspasado al personal docente y de investigación, los del funcionamiento general a empleados y obreros, y los de los servicios estudiantiles, al estudiantado, con la consiguiente generación de profundas inequidades y de éxodo del talento.

Las luchas universitarias han sido cruel y violentamente reprimidas, con pérdida de vidas, heridos, presos y destrucción de bienes. Y la democracia ha sido liquidada por la vía de la intervención de universidades y del impedimento, por vía judicial, a la realización de elecciones.

Las instituciones públicas universitarias históricas siguen manteniendo la mayor parte de la matrícula regular, pública, democrática, popular y de calidad en Venezuela. Sin embargo, para su sostenibilidad, es indispensable garantizar el ejercicio pleno de su autonomía; superar el cerco presupuestario a que han sido sometidas; contener y revertir la diáspora acelerada del talento humano, e impulsar las providencias estudiantiles para garantizar el acceso y prosecución de nuestros jóvenes a los estudios universitarios.

Para que esto sea posible, la universidad necesita un nuevo contexto sociopolítico y una nueva conducción institucional que permita reinstitucionalizar la autonomía universitaria en toda la amplitud que le da la Constitución, invertir fuertemente en educación, abordar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y salariales, y de las providencias estudiantiles; el pago de los pasivos con el personal; la recuperación de la matrícula de educación superior, sin exclusión social y con garantía de calidad; la inversión en investigación, infraestructura, servicios y equipamiento; el acceso a la importación de tecnología y material académico de punta, la cohesión del tejido académico y la recuperación de la democracia universitaria.

REFERENCIAS

1. Parra G. Edificando la nueva Universidad. Maracaibo, Venezuela: Astro Data S.A. 136 pp. 2011.
2. Gaceta Oficial Extraordinaria. N° 4.383. del 14-10-1992.
3. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. 36.936 del 24-04-2000.
4. Asamblea de Profesores, Núcleo Regional de Postgrado UNESR-Caracas. Comunicado. 23-11-2011. En: Aporrea. (Consultado: 06-08-2019) Disponible: <https://www.aporrea.org/educacion/a133526.html>.
5. Coalición de Cátedras y Centros Universitarios de DDHH. El pensamiento bajo amenaza Situación de la libertad académica y la autonomía universitaria en Venezuela (2017). En: PROVEA. (Consultado: 08-07-2019) Disponible: <https://www.derechos.org/web/wp-content/uploads/Informe-LA-y-AU-FIN.pdf>.
6. Chunga L.. Estudiantes de la UC rechazaron sentencia del TSJ. 29-11-2018. En: El Siglo. Consultado (16-07-2019). Disponible: <https://elsiglo.com.ve/2018/11/29/estudiantes-de-la-uc-rechazaron-sentencia-del-tsj/>
7. Sarmiento MI. Junta interventora cesa funciones y con ella decreto que viola autonomía universitaria. 23-07-2019. En: Crónica Uno. (Consultado: 30-07-2019) Disponible: <http://cronica.uno/junta-interventora-huc-cesa-funciones-y-con-ella-decreto-que-viola-autonomia-universitaria/>
8. Rodríguez Raga, Robert Alexander. Venezuela: ¿Potencia Universitaria? La posverdad oficialista de la inclusión universitaria en Venezuela 1998-2015. Trabajo presentado como requisito de ascenso a la categoría de Profesor Agregado. UPEL-IPC. 2019.

9. Méndez, E. Maduro anuncia creación de la Universidad Nacional de las Telecomunicaciones y la Informática. 09-10-2018. En: El Universal. (Consultado: 30-07-2019). Disponible: <https://www.eluniversal.com/politica/22793/maduro-anuncia-creacion-de-la-universidad-nacional-de-las-telecomunicaciones-y-la-informatica>
10. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 41.515. 01-11-2018.
11. Maduro firmó decreto de creación de la Universidad Experimental del Magisterio. 01-11-2018. En: Efecto Cocuyo. (Consultado: 30-07-2019) Disponible en: <http://efectococuyo.com/la-humanidad/maduro-firmo-decreto-de-creacion-de-la-universidad-experimental-del-magisterio/>
12. Salas JB. Rector UPEL: Rechazan creación de nueva universidad del magisterio. 16-10-2018. En: El Impulso. Consultado (29-07-2019) Disponible en: <https://www.elimpulso.com/2018/10/16/rector-upel-rechazan-creacion-de-nueva-universidad-del-magisterio-16oct/>.
13. Álvarez Y. Rector de la UPEL rechazó creación de nueva universidad del magisterio. 17-10-2018. En: Material Cultural. (Consultado: 22-07-2019). Disponible en: <http://www.materialcultural.com/rector-de-la-upel-rechazo-creacion-de-nueva-universidad-del-magisterio/>
14. Observatorio de DD.HH. Mérida-Venezuela. El sistema paralelo universitario en Venezuela, 2003-2019. 2019. En: EPIKEIA. Disponible en: <http://www.uladdhh.org.ve/wp-content/uploads/2019/05/Informe-El-sistema-paralelo-universitario-en-Venezuela.-2003-2019-Descargar.pdf>
15. PROVEA. Informe anual. Derecho a la educación. 2016. Disponible en: <https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/06Educacio%CC%81n.pdf>.
16. FAPUV. Documentos. Disponibles en los archivos de FAPUV.
17. Protesta en la Universidad de Carabobo dejó más de 14 estudiantes heridos. 05-04-2017. En: La rana digital. (Consultado: 24-07-2019) Disponible en: <https://www.laranadigital.com/protesta-en-la-universidad-de-carabobo-dejo-mas-de-14-estudiantes-heridos/>
18. Barrera C. Cuerpos de seguridad han violado la autonomía universitaria 4 veces durante las protestas. 19-05-2017. En Crónica Uno. (Consultado: 30-07-2019) Disponible: <http://cronica.uno/cuerpos-seguridad-violado-autonomia-universitaria-4-veces/>
19. Valenzuela MG. Estudiantes presos políticos fueron liberados en Nueva Esparta. 20-06-2018. En: Agencia carabobeña de noticias. (Consultado: 29-07-2019) Disponible: <http://acn.com.ve/17-estudiantes-presos-politicos-fueron-liberados-nueva-esparta/>
20. PROVEA. Comunicado. Llamado presidencial para crear «milicias universitarias» se enmarca en discurso de odio y promueve la violencia en Venezuela. 27-11-2018. (Consultado: 22-07-2019). Disponible en: <https://www.derechos.org.ve/actualidad/comunicado-llamado-presidencial-para-crear-milicias-universitarias-se-enmarca-en-discurso-de-odio-y-promueve-la-violencia-en-venezuela?fbclid=IwAR124VYHLOVg4Frq1GWLsIsjAvzE2bvnMXUHZKIQZIDRHHWmtlaEr dLvUqc>.
21. Luengo T. Movimiento estudiantil rechazó conformación de milicias universitarias. 26-11-2018. En: El Universal. (Consultado: 26-07-2019) Disponible en: <http://www.eluniversal.com/venezuela/26779/movimiento-estudiantil-del-zulia-rechazo-conformacion-de-milicias-universitarias>
22. AbrizoM. En la UNEFA nació la milicia universitaria. 2018. En: Correo del Orinoco.(Consultado: 25-06-2019). Disponible en: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/en-la-unefa-nacio-la-milicia-universitaria/>

23. Aula Abierta. Poder judicial venezolano continúa el asedio contra las universidades. 04-12-2017. (Consultado: 31-07-2019). Disponible: <https://www.derechos.org/ve/actualidad/aula-abierta-poder-judicial-venezolano-continua-el-asedio-contra-las-universidades>
24. Afonso G. El desprecio a la pluralidad: agresiones contra la universidad venezolana en el siglo XXI. 19-11-2018. En: PROVEA. (Consultado: 26-08-2019). Disponible en: <https://www.derechos.org/ve/actualidad/especial-el-desprecio-a-la-pluralidad-agresiones-contra-la-universidad-venezolana-en-el-siglo-xxi>
25. Torres L. Criterios a considerar para la financiación de la educación superior en Venezuela. ISSN-e 2446-9424, Vol. 2, Nº. 3, págs. 450-460. 2016. Disponible en: [Revista Internacional de Educação Superior](#)
26. Decreto Presidencial N° 2.601. 08-09-2003.
27. Stephany K. Para una crítica de la política en Venezuela. Tesis doctoral. Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad central de Venezuela (CENDES-UCV). 2013.
28. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 39.148. Decreto 6.650 del 24 de marzo de 2009. 27-03-20.
29. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.930. Resolución 2.963 de fecha 13-05-2008. 14-05-2008.
30. Bravo L. El financiamiento educativo y el gasto (inversión) social en Venezuela. Observatorio de Gasto Público del Centro de Divulgación del Conocimiento Económico. CEDICE. Comisión Especial Asamblea Nacional para el Sector Universitario. 2016.
31. FAPUV. Cartelera de FAPUV, declaraciones y notas de prensa. 2019.
32. Peña F. Terminar la universidad en Venezuela, la carrera más difícil. 25-09-2018. En: El Estímulo. (Consultado: 16-06-2019). Disponible en: <http://elestimulo.com/climax/terminar-la-universidad-en-venezuela-la-carrera-mas-dificil/>
33. Inojosa C. Presupuesto para mantener las universidades sale del bolsillo de sus profesores. 13-07-2019. En: Crónica uno. (Consultado: 26-08-2019). Disponible en: <http://cronica.uno/presupuesto-para-mantener-las-universidades-sale-del-bolsillo-de-sus-profesores-v/>