

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
COMISIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE EDUCACIÓN
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**Políticas para la Educación Superior en Venezuela:
Estudio Comparado 1989-1998 / 1999-2008**

Trabajo de Grado para optar al título de
Magíster en Educación Superior

Autora: PROFA. FRANCIS ARGUINZONES LUGO
Tutora: DRA. MARÍA EGILDA CASTELLANO

CARACAS, 2011

DEDICATORIA

A la Universidad Central de Venezuela

Matriz, formadora y referente de ciencia y conocimiento.

A la Universidad Bolivariana de Venezuela

Madre de posibilidades, de sueños y de creatividad. Materialización de la política de inclusión sin discriminación. Semilla que germina en un tiempo de cambios profundos que trascienden la mera formación para el mercado de trabajo y apunta hacia la emancipación del saber y la educación liberadora.

A mi hijo Araunitsha Fabian

Estos días y meses de ausencia que para mí significan crecimiento profesional y académico, representan un vacío en tu vida de cuentos, juegos, ilusión e ingenuidad. Sirva mi esfuerzo y preparación en la formación de tu conciencia, tu sensibilidad ante la problemática social, política, económica y educativa del país, tu solidaridad con los procesos de cambio y transformación humana que requiere esta nueva era y tu incorporación a la lucha por un país de justicia, inclusión y solidaridad.

A mi compañero de vida Richard Pinto

Tu confianza, apoyo y amor alimentan mis aspiraciones y logros. Compañero perseverante y vencedor, siempre vencedor.

A mi madre y mi padre, a Elis José y Ali Carlos

La vida nos unió en seno familiar para crecer y evolucionar, para reír y celebrar los logros, para apoyarnos y consolidar los lazos afectivos que sólo trenzan a través del amor profundo y la comunicación asertiva, a pesar de las circunstancias adversas. LA FAMILIA ES PARA HONRARLA, ésta es una de mis formas.

A mis tres sobrinos: Derian Mauricio, Deiver y Carmen

Sirva este esfuerzo como ejemplo para sus futuros logros académicos y la formación de una conciencia justa, responsable y comprometida con los cambios que requiere la nuestro país.

A los docentes universitarios

Sirva este aporte para continuar desentramando este complejo subsistema.

A mis estudiantes de la Universidad Bolivariana de Venezuela

Por su apoyo y comprensión.

A Alirio, Jesús, Thais

Amados por siempre, presentes en mi silencio, sólo en sueños los alcanzo...

AGRADECIMIENTOS

Profesora María Egilda Castellano

Por su confianza, por su dedicación al estudio del tema educativo en Venezuela, su calidez humana y su humildad para aportar a los procesos de cambio y transformación universitaria que vive el país *desde cualquier escenario* sin abandonar sus ideales de justicia, solidaridad y equidad, ejemplo a seguir para continuar consolidando la inclusión socioeducativa con calidad.

Profesor Gilberto Graffe

Agradezco su loable labor con los tesisas de la Maestría en Educación Superior. Su disciplina, empeño y paciencia fueron la conciencia que necesitábamos para cumplir con este requisito académico. Su apoyo incondicional, sus aportes y su dedicación al tema de las políticas públicas en el área educativa lo consolidan como referencia obligada para las nuevas generaciones. Su amistad, empuje y comprensión fueron fundamentales para materializar esta investigación.

Richard Pinto

Agradezco su apoyo, amor profundo, afecto y compañía, incuestionables en mis logros académicos, determinantes en mi vida.

A mi hijo Araunitsha Pinto Arguinzones

Porque representa la continuidad de mis logros, extensión de vida que condensa mis prácticas cotidianas y refleja mis aciertos y fallas.

A mi familia

Infinitamente agradeceré el hacerme más fácil la vida académica, aligerando la responsabilidad de la maternidad, brindando motivos de alegría y la certeza de que cada circunstancia deja un aprendizaje. Especialmente reconozco el aporte de mis tías, Nolis y Maruja, y el de mi abuela Carmen Rosa en el cuidado amoroso que le dieron a mi hijo durante todo este tiempo.

A mis estudiantes de la Universidad Bolivariana de Venezuela

Porque cada grupo constituye un reto de enseñanza y aprendizaje y responsabilidad que me exige la preparación permanente en función de aportar en sus procesos formativos.

A mis amigos

José Ramírez, Carlos Agelvis, Francia Castro, Cecilia Dubis, José Antonio Goncalvez, Lilian Silva, Darling Álvarez y Magaly Pérez por sus aportes y acompañamiento en esta fase de mis estudios.

A César Gedler

Agradezco su apoyo incondicional, siempre tiene las palabras sabias para calmar mi angustia existencial.

A Armando Carrieri

Agradezco su apoyo y la posibilidad de tejer la amistad con hilos de oro, solidaridad y afecto profundo.

A Rosa Garrido

Por amar a mi hijo y atenderlo durante mis largas horas de trabajo.

A Juana Pinto

Por apoyar mis estudios y cuidar de mi hijo en estas largas horas de trabajo.

A Rosa Pulido

Por su aliento y amistad sincera, como pocas.

A mis tías y tíos, a mis primas y primos amados

Siempre presentes en mi vida con afecto infinito.

A Edgar Figuera

Por su valiosos aportes y apoyo a mi proceso formativo.

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y EDUCACIÓN
COMISIÓN DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE EDUCACIÓN
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**Políticas para la Educación Superior en Venezuela:
Estudio Comparado 1989-1998 / 1999-2008**

Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Educación Superior

Autora: PROFA. FRANCIS ARGUINZONES LUGO
Tutora: DRA. MARÍA EGILDA CASTELLANO

Resumen

La presente investigación tuvo su origen en el interés de profundizar en el estudio sobre los cambios ocurridos en el diseño y ejecución de las políticas públicas para la Educación Superior venezolana durante los últimos tres mandatos presidenciales, correspondientes a las gestiones de Carlos Andrés Pérez, Rafael Caldera y Hugo Chávez Frías. Veinte años transcurrieron y Venezuela transitó por uno de los caminos más expeditos para construir transformaciones en lo social, político, económico y educativo: la modificación de la Carta Magna. El cambio que implica pasar de un modelo democrático *representativo* a uno *participativo y protagónico* incidió en las concepciones que hasta el momento se manejaban en todos los órdenes de la vida social de los y las venezolanas, y las políticas públicas para el sector educativo superior no escaparon de dicho proceso. En este trabajo se compararon las políticas públicas que para este nivel de la educación se hicieron explícitas o que, siendo implícitas, se concretaron o vienen concretándose en dichos períodos de gobiernos. Igualmente, se analizaron algunos de los logros más importantes con relación a las políticas trazadas. El estudio de las políticas estuvo contextualizado en lo económico, social, político y cultural de sendos períodos, en el entendido que somos un país periférico del sistema capitalista mundial, y que formamos parte de América Latina y el Caribe. Se hizo uso de los métodos documental, histórico, y de la investigación comparativa.

Palabras claves: Educación Superior, democracia representativa, democracia participativa y protagónica, políticas públicas, estudio comparativo.

ÍNDICE CONTENIDO

	Pag.
Dedicatoria	ii
Agradecimiento	iv
Resumen	v
Índice Contenido	vi
Índice de Cuadros	ix
Índice de Gráficos	xi
Introducción	xiii
CAPÍTULO I	1
I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	2
1. Planteamiento del Problema	2
2. Justificación de la Investigación	7
3. Objetivos de la Investigación	9
4. Marco Metodológico	10
4.1 La Investigación Comparada: Aspectos Conceptuales	10
4.2 Diseño y fases de la Investigación	22
CAPÍTULO II	25
II. DEMOCRACIA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN SUPERIOR: CONCEPCIONES E HISTORIA	26
1. La Democracia	26
1.2. Sistema Democrático en Venezuela: de la Representación a la Participación Protagónica	42
2. Sobre las Políticas Públicas: Aproximaciones Conceptuales	54
2.1. Las Políticas Públicas en el sistema democrático venezolano: Breve Repaso	64
3. La Educación Superior: Fundamentos y Concepciones	70
3.1. La Educación Superior en Venezuela	82
CAPÍTULO III	87
III. UNA MIRADA COMPARATIVA AL CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO Y ECONÓMICO EN EL QUE SE INSCRIBIERON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR 1989-2008 EN EL MARCO DE LAS CONSTITUCIONES DE 1961 Y 1999	88
1. Décadas del 60 y del 70: Instauración y consolidación de la democracia representativa	89
1.1 Breves Antecedentes	91
1.2. Instauración del Modelo Democrático: Contexto Sociopolítico, Económico y Educativo	96

**ÍNDICE
CONTENIDO
(Continuación)**

	Pag.
2. La Decadencia de los años 80: Venezuela y el Paquete Neoliberal.....	112
3. El Gran Viraje y un Proyecto País, de 1989 a 1998: Rasgos Fundamentales de los Gobiernos de Carlos Andrés Pérez y de Rafael Caldera en el Marco de la Constitución de 1961.....	120
3.1 Dinámicas de Contexto.....	120
3.1.2. Dinámica Externa 1989-1998.....	120
3.1.3 Dinámica Interna.....	124
3.1.3.1. De 1989 a 1993: Gran Viraje neoliberal hacia la profundización de la crisis sociopolítica.....	125
3.1.3.2. De 1994 a 1999: Nuevo Discurso, un Proyecto País, las mismas Medidas Neoliberales.....	131
3.2 Políticas Públicas: De «El Gran Viraje» a «Un Proyecto de País».....	133
3.3 Reflexión.....	140
4. Inicio del Siglo XXI, Gobierno de Hugo Rafael Chávez: Líneas para el Marco Constitucional de 1999.....	143
4.1 Dinámica de Contexto.....	144
4.1.2 Contexto Externo.....	144
4.1.3 Contexto Interno.....	150
4.2. Políticas Públicas para la Educación Superior: Nuevo Marco Constitucional.....	167
4.3 Reflexión.....	174
CAPÍTULO IV	177
IV PRINCIPALES LOGROS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN TÉRMINOS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS.....	178
1. Logros en Educación Superior: Período 1989-1998.....	178
2. Logros en educación superior: Período 1999-2008.....	194
3. Comparación de los Logros en Educación Superior.....	224
3.1 Expansión Matricular.....	225
3.2 Expansión Territorial.....	233
3.3 Rescate del carácter público de la Educación.....	235
3.4 Equidad en el Ingreso Estudiantil a la Educación Universitaria.....	238

**ÍNDICE
CONTENIDO
(CONTINUACIÓN)**

	Pag.
CAPÍTULO V	244
V ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DURANTE LOS PERÍODOS DE GOBIERNO DE PÉREZ, CALDERA Y CHÁVEZ.....	245
1. Rasgos fundamentales de las Constituciones de 1961 y 1999.....	245
2. Rasgos fundamentales de los periodos presidenciales de Pérez, Caldera y Chávez Expresados en sus Planes de Gobierno.....	252
3. Estudio Comparado de las Políticas Públicas para la Educación Superior: Período 1989-1998/1999-2008.....	270
CONCLUSIONES.....	297
BIBLIOGRAFÍA.....	325

ÍNDICE

CUADROS

		Pag.
CUADRO		
1	Proceso de Comparación.....	20
2	Estrategias de Investigación Comparada.....	20
3	Características de la Democracia Directa y la Democracia Representativa o Participativa.....	38
4	Fases de las Políticas Públicas.....	61
5	Primeras universidades en América Latina (siglos XVI y XVII)...	75
6	Políticas Públicas en Educación de los Primeros Cuatro Gobiernos democráticos, en las figuras de Betahancourd, Leoni, Caldera y Pérez.....	110
7	Desarrollo de las Políticas Públicas en Educación Durante los Gobiernos de Herrera Campins y Lusinchi.....	118
8	Políticas y Estrategias Explícitas en el VIII y IX Plan de la Nación y las Memorias y Cuentas de los Ministros de Educación, período 1989-1998.....	136
9	Votación obtenida por Chávez (1998-2004).....	161
10	Políticas y Estrategias Explícitas en los Planes de Gobierno y las Memorias y Cuentas de los Ministros de Educación, período 1999-2008.....	168
11	Desarrollo de las Políticas Públicas en Educación Durante los Gobiernos de Caldera, Pérez y Chávez.....	171
12	Frases Destacadas de los Ministros sobre Educación Superior durante sus discursos de presentación de las Memorias y Cuentas 1989-1998.....	180
13	Logros y Metas en Educación Superior destacados en las Memorias y Cuentas 1989-1998.....	185
14	Meta 1990: Incrementar la Matrícula a 76.879 alumnos.....	191
15	Meta 1991: Incrementar la Matrícula a 87.452 alumnos.....	191
16	Meta 1992: Incrementar la Matrícula a 81.570 alumnos.....	192
17	Meta 1993: Incrementar la Matrícula a 89.078 alumnos.....	192
18	Meta 1994: Incrementar la Matrícula a 96.791 alumnos.....	192
19	Meta 1995: Incrementar la Matrícula a 109.370 alumnos.....	192

ÍNDICE
CUADROS
(Continuación)

	Pag.
CUADRO	
20 Metas de Incorporación a Estudiantes en los Institutos y Colegios.	193
21 Frases Destacadas de los Ministros sobre Educación Superior durante sus discursos de presentación de las Memorias y Cuentas 1999-2008.....	200
22 Incremento de la Educación Oficial 2000-2008.....	205
23 Universidades Creadas en el Marco de la Democracia Participativa y Protagónica.....	209
24 Relación de Asignación Becas-Crédito por la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FUNDAYACUCHO).....	212
25 Doctorados acreditados desde 1999.....	216
26 Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia– Mayo 2009.....	218
27 Distribución por Región de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	219
28 Distribución por Nivel de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	220
29 Distribución por Área de Formación de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	221
30 Matrícula de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2008).....	225
31 Número de Instituciones del Subsistema de Educación Superior, según Tipo de Institución y Dependencia, 1998-2008.....	228
32 Egresados de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2007).....	229
33 Aldeas en el Territorio Nacional.....	235
34 Comparación de los Textos Constitucionales de 1961 y 1999.....	246
35 Planes de Gobierno desde 1989 hasta el 2008.....	253
36 Modelos e Educación Superior.....	269
37 Políticas Públicas en Educación Superior 1989-2008.....	271
38 La Modernización de la Educación 1989-2008.....	282
39 Diseño e implementación de las políticas públicas para la educación Superior en el contexto de la Democracia Representativa y la Democracia Participativa y Protagónica.....	294

ÍNDICE GRÁFICOS

		Pag.
GRÁFICO		
1	El Proceso de la Investigación Comparada.....	21
2	Distribución de los Estudiantes de Nuevo Ingreso por Estrato Socioeconómico.....	196
3	Matrícula total de Educación Universitaria en Venezuela (Pregrado-Postgrado) 2000-2008.....	204
4	Matrícula por Dependencia 2000-2008.....	206
5	Matrícula de Pregrado de Instituciones de Educación Universitaria Oficial 1988-2008.....	206
6	Beneficios Otorgados por FUNDAYACUCHO 1975-1998/1999-2008.....	214
7	Comité Nacional Estudiantil para Cursos Intensivos 2008.....	215
8	Distribución por Región de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	220
9	Distribución por Nivel de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	221
10	Distribución por Área de Formación de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.....	222
11	Evolución de la Inversión Pública en Educación Universitaria.....	223
12	Matrícula de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2008).....	226
13	Egresados de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2007).....	230
14	Estudiantes de Educación Universitaria por cada 1000 Habitantes.....	231
15	Tasa Bruta de Matrícula en Educación Universitaria 2007. Venezuela en el Mundo.....	232
16	Tasa Bruta de Matrícula en Educación Universitaria 2007. Venezuela en la Región.....	232
17	Distribución Territorial de la Educación Universitaria antes de Misión Sucre (1998).....	234

**ÍNDICE
GRÁFICOS
(Continuación)**

	Pag.
GRÁFICO	
18 Distribución Territorial de la Educación Universitaria después de la Misión Sucre (2008).....	234
19 Porcentaje de Estudiantes de Educación Universitaria en Instituciones Oficiales (1980-2008).....	236
20 Rescate del Carácter Público de la Educación Superior (Universidades).....	237
21 Rescate del Carácter Público de la Educación Superior (Institutos y colegios Universitarios).....	238
22 Distribución de la Matrícula en las Instituciones de Educación Universitaria, Año 1998.....	240
23 Distribución de la Matrícula en las Instituciones de Educación Universitaria, Año 2008.....	241
24 Inversión en Educación Universitaria en millones de Dólares de los Estados Unidos 1990-2008.....	242

INTRODUCCIÓN

Durante el período comprendido entre 1989 y 2008, en Venezuela se generaron una serie de cambios que repercutieron en todos los órdenes de la vida social. La modificación de la Carta Magna estableció parámetros significativos de transformación que diferencian de forma radical las concepciones que, sobre el *sistema democrático*, se habían manejado. Las gestiones gubernamentales de los últimos tres presidentes electos (Carlos Andrés Pérez, Rafael Caldera y Hugo Chávez) también han sido determinantes para la comprensión de dichas concepciones; pues si bien fueron electos bajo el sistema de gobierno “democrático”, el adjetivo se modificó para la palabra democracia y pasa de *representativa* a la *participativa y protagónica*.

Dicha modificación sugiere cambios en las formas de participación de la población, así como en la toma de decisiones y para en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas por parte del Estado, de esta nueva realidad no escapa la educación superior. Los gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y Rafael Caldera (1994-1999) en sus segundos períodos presidenciales, fueron de corte neoliberal y se caracterizaron por la ejecución de medidas orientadas a satisfacer las demandas del mercado; el gobierno de Chávez (1999-2004/ 2004-2009) por su parte, ha impulsado el diseño de políticas públicas en educación superior fundamentadas en el tercer polo estratégico del Plan Económico y Social de la Nación (2001-2007), el *Desarrollo Humano para el Equilibrio Social*, así como en la segunda directriz del Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación (2007-2013) *La Suprema Felicidad Social*; enfocado hacia la satisfacción y priorización de las necesidades sociales, a través del reconocimiento y respeto a los *Derechos Humanos de primera, segunda y tercera generación* (pag. 20)

El Estado, como queda expresado en la Constitución Nacional, garantiza y asegura una educación de calidad para todos y todas, obligatoria hasta el nivel medio

diversificado y gratuita hasta el nivel de pregrado (art. 102 y 103) y la contextualiza en la realidad intercultural, multiétnica y pluricultural de identidad nacional, latinoamericana y caribeña, donde el acceso y la permanencia en el sistema educativo se sientan sobre las bases de solidaridad, universalidad, justicia social, equidad y corresponsabilidad, y la emergencia de un nuevo modelo de desarrollo social.

Los tres períodos presidenciales antes mencionados se podrían estudiar como los máximos exponentes de dos modelos de desarrollo social opuestos en las concepciones que, sobre la base del sistema democrático, han promovido y practicado, así como en los modelos de sociedad que ofrecieron. La comparación entre los lineamientos emitidos por el Estado a través de los gobiernos de Pérez y Caldera (durante sus segundas gestiones) y los de Chávez, representa un punto de partida para aproximarnos a dichos modelos.

La presente investigación da cuenta de la identificación, análisis y comparación de los principales logros y perspectivas de las políticas públicas en educación superior en el marco de los lineamientos constitucionales que rigieron y rigen a los gobiernos en cuestión. Para ello fue necesaria la contextualización de las políticas públicas en el plano histórico, económico, político, social, cultural y constitucional.

En este sentido, en el **Capítulo I** se plantea el *Problema de Investigación, su justificación, objetivos y metodología* utilizada para comparar las políticas públicas en educación superior durante los gobiernos de Pérez, Caldera y Chávez en el marco constitucional que los ha regido.

El **Capítulo II** presenta algunas *conceptualizaciones y concepciones* que, sobre democracia, políticas públicas y educación superior han manejado diversos autores. Este aspecto es complementado con el *elemento histórico* tan necesario para comprender el análisis y comparación de dichas políticas, así como sus ejecuciones durante los últimos veinte años.

En el **Capítulo III** se describe el *contexto social, político, económico en el que se inscribieron las políticas públicas para la educación superior* durante el período de tiempo comprendido entre 1989 y 2008. De aquí, se sientan las bases para el análisis de los *principales logros, alcances y limitaciones en términos cualitativos y cuantitativos* que tuvieron las políticas en cuestión, el cual constituye el contenido del **Capítulo IV**.

Por último, el **Capítulo V**, da cuenta de la aplicación y desarrollo de la metodología de investigación comparada en el análisis de categorías fundamentales para comprender las diferencias y puntos de encuentro, y desencuentro, entre las políticas públicas para la educación superior durante los tres últimos períodos presidenciales en el contexto del sistema democrático representativo y el participativo y protagónico.