

CAPÍTULO I

I. EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Durante el siglo XX en Venezuela se generaron cambios trascendentales que marcaron no sólo su historia social y económica, sino también política, cultural y educativa. De las dictaduras, que caracterizaron el inicio del siglo, a la instauración de la democracia representativa y su modificación a finales del siglo, los venezolanos experimentaron la incidencia de la aplicación de modelos políticos y sistemas gubernamentales de los que emanaron políticas públicas ajustadas no sólo a los momentos socioeconómicos que se vivían, sino también a las ideologías e intereses de los gobernantes.

Entre los sucesos políticos más significativos del siglo XX, se pueden mencionar los desencadenados luego del prolongado período dictatorial gomecista (en el que se cercenaron como nunca los derechos civiles y políticos): el ascenso al poder de Eleazar López Contreras, la instauración del gobierno progresista¹ de Isaías Medina Angarita y su derrocamiento en 1945² por parte de la Junta Revolucionaria de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt (Márquez, Prólogo. En: Battaglini, 2004:IX-X) y el fracaso del llamado “trienio adeco” (1945-1948) que desencadenó la dictadura militar de Pérez Jiménez y la firma del **Pacto de Punto Fijo**³ -acordado por los partidos políticos Acción Democrática (AD) Comité de Organización Política

¹ En su acepción relacionada a la idea de progreso económico de las naciones periféricas.

² Un rasgo fundamental que se atribuye a este suceso histórico, significativo para la historia venezolana, es el hecho de que se incorpora al pueblo a la vida política del país mediante un proceso electoral. Este aspecto es considerado por Battaglini (2004:XI) como el inicio de la modernización política en el país, pues se dieron conjuntamente la anuencia de los partidos políticos y los sindicatos establecidos para el momento.

³ Pacto del que quedó excluido el Partido Comunista de Venezuela, el cual contribuyó de forma considerable en el derrocamiento de Pérez Jiménez. Es necesario resaltar, también, que el Pacto de Punto Fijo contenía arreglos netamente políticos, lejos estarían los acuerdos en el plano social, educativo y económico.

Electoral Independiente (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD)- que “significó el establecimiento de toda una forma de hacer política, que rigió la política venezolana durante cuatro décadas, aunque su vigencia se debilitó en la última de ellas” (Bautista, 2009:9). Sin embargo, hay que destacar que este contexto político nacional no escapaba de los intereses internacionales que se cernían sobre nuestro país y cuyas consecuencias negativas padecerían los venezolanos dos décadas después.

Esta “forma de hacer política” que intentaba evitar a toda costa las tentativas de golpes, el regreso del sistema dictatorial y la inestabilidad política, se constituyó en una partidocracia, caracterizada principalmente por el respaldo a los resultados electorales (evitando el conflicto interpartidista) y la conformación de un gobierno de coalición en torno al partido triunfador (en que estuvieran representados todos los partidos) para llevar adelante un programa mínimo⁴ que se debía cumplir independientemente de quien ganara. Este acuerdo se cristalizó en la Constitución de 1961 (Levine, 2001:10. En: Contreras, 2006:38; Bautista, 2009:10; Kornblith, 1997:36)

Con la Constitución de 1961 se establece el período de la democracia representativa en Venezuela y la implementación de políticas públicas significativas para el sector educativo, especialmente para el universitario, políticas que se debatieron “entre la expansión matricular y el mejoramiento de la eficiencia de los resultados en términos de la calidad de la educación a ser ofrecida a la población venezolana” (Bravo, 1992, 1999, 2000^a. En: Graffe, 2005:1) En palabras de Njaim (1979:39 y 47. En: Graffe, 2005: 2) estas “políticas educativas que nacieron a partir del proceso de instauración de la democracia, sirvieron como una protopolítica o política en formación para el área educativa” que más adelante se van concretando en la medida en que se consolida el sistema democrático.

⁴ Este programa mínimo se conoció con el nombre *Declaración de Principios y un Programa Mínimo de Gobierno* y fue firmado el 6 de diciembre de 1958.

Cabe destacar que la expansión matricular, así como la calidad de la educación son elementos que van a permanecer como política explícita durante los gobiernos de la llamada Cuarta República y será resignificada⁵ durante el primer y segundo período presidencial en la Quinta República. Sin embargo, no se puede obviar el hecho de que durante los cuarenta años de la democracia representativa no se mantuvo el mismo resultado en cuanto a los índices de inclusión. Se puede afirmar que se dio un quiebre a partir de 1980 no sólo en los avances educativos alcanzados durante las dos décadas anteriores, sino también en la economía y el ejercicio de la política a nivel nacional. Este quiebre se pudo evidenciar en la profunda crisis que caracterizó al país y que desencadenó sucesos cruciales como el “Caracazo”, la rebelión cívico-militar⁶ en contra del gobierno de Carlos Andrés Pérez en 1992 y, finalmente, el ascenso al gobierno de Hugo Chávez Frías, quien fuera uno de los líderes fundamentales de dicha rebelión.

Una vez asumido el poder, el Presidente Chávez promueve una reforma constitucional caracterizada principalmente por el cambio de concepción sobre el sistema democrático, sustituyendo la *representatividad* por la *participación protagónica*. Ello implica la incorporación, responsabilidad y cooperación real de la sociedad en los asuntos públicos, resaltando que no sólo el Estado es democrático, que también la sociedad lo es, “siendo democrática la sociedad, todos los elementos que la integran deben estar signados por los principios democráticos y someterse a

⁵ Con la palabra “resignificada” se quiere hacer referencia a que se siguen implementando, pero con otros nombres, por ejemplo: Municipalización.

⁶ Es necesario destacar que este suceso fue catalogado, hasta el ascenso de Chávez a la presidencia, como “Golpe de Estado” o “Intentona Golpista”. Sin embargo, las características del suceso distan mucho de dichas categorías, pues no se destituyó ni secuestró al presidente, no se derogaron las leyes ni hubo desconocimiento de los poderes establecidos, tampoco hubo autoproclamación presidencial como ocurrió en abril del 2002, por ejemplo. En este sentido, se utilizarán como referentes de este hecho las categorías “rebelión cívico-militar” y “Movimiento Militar Bolivariano” –como lo denominó Chávez en su primera alocución al país al ser capturado- desde la perspectiva de quienes asumen lo ocurrido el 04 de febrero de 1992, como la acción de un grupo de militares articulados con civiles organizados que, atendiendo al descontento de la población y su imposibilidad de lograr mejores niveles en su calidad de vida, se revelaron ante un gobierno alejado de los intereses nacionales para obedecer a los lineamientos de organismos internacionales. Así mismo, se destaca que en las citas y referencias de los diversos autores que abordan el tema se respetará la categoría utilizada, que en su mayoría es la de “Golpe de Estado”.

ellos” (Asamblea Nacional Constituyente, 1999:6) Así, los valores primordiales que promueve la nueva Constitución serán los de libertad, justicia, igualdad y paz internacional. Esta modificación, en la que reposa la génesis de un nuevo proyecto de país y la refundación de la República, se inicia precisamente con la aprobación mediante referéndum popular, experiencia a través de la que el pueblo comenzará a ejercer su protagonismo.

La participación y el protagonismo, la justicia, la equidad y la igualdad de condiciones para el acceso a los servicios públicos, será la marca-guía⁷ que caracterizará, también, el diseño de las políticas públicas para el sector universitario. Así, se establece una diferencia marcada entre las políticas públicas para el nivel superior diseñadas durante las décadas del 80 y el 90, y las diseñadas durante la primera década del siglo XXI, sobre todo en sus contextos constitucionales.

La búsqueda de “la correspondencia entre los resultados que debe ofrecer el sistema escolar [superior], el proyecto político defendido y el modelo económico que han querido imprimirle a su gestión los diferentes gobiernos” (Graffe, 2005:3) obedece también al marco constitucional y al contexto socio-histórico que les tocó enfrentar a los presidentes Pérez, Caldera y Chávez. En este sentido, si las políticas públicas educativas del nivel superior obedecen a los parámetros constitucionales y a los modelos de gobierno instaurados durante los últimos veinte años, la principal interrogante a resolver fue **¿cuáles han sido los alcances y limitaciones de las políticas públicas en educación superior formuladas e implementadas por los últimos tres gobiernos nacionales en el contexto comparado entre la democracia representativa y la democracia participativa y protagónica?**

⁷ Moreno y su grupo de investigadores del Centro de Investigaciones Populares (CIP) explica que, en el contexto del desarrollo metodológico de las historias-de-vida, “las marcas-guías no son datos ni categorías, sino señales de posibles significados organizadores que, a lo largo de toda la historia, pueden convertirse en claves de comprensión del sentido disperso en ella y del núcleo frontal generante de todo el sentido y el significado” (1998:23) Así pues, la marca-guía señala el camino hacia los procesos de comprensión de una realidad, en este caso, el fenómeno que vive Venezuela a partir de la modificación de la Carta Magna.

Para responder a esta interrogante fue necesario responder también otras que dieron contenido al trabajo de investigación y aportaron elementos importantes de análisis, entre ellas:

1. ¿Qué rasgos caracterizan el contexto democrático nacional en plano social, económico y político, y cómo estos condicionaron la formulación de las políticas públicas para la educación superior desde el año 1989 hasta el año 2008?
2. ¿Cuáles fueron los principales logros en materia de educación superior de los períodos presidenciales de Pérez, Caldera y Chávez, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo?
3. ¿La concepción ideológica del sistema democrático incide en el diseño y ejecución de las políticas públicas para la educación superior?
4. ¿En qué aspectos se pueden comparar las políticas públicas para la educación superior formuladas durante los gobiernos de Pérez, Caldera y Chávez, en el contexto del marco constitucional vigente para cada período y su concepción sobre el sistema democrático?

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Un estudio comparativo sobre las políticas públicas en el ámbito universitario durante los períodos de gobiernos de las etapas 1989-1998 y 1999-2008, que constituyeron y constituyen períodos caracterizados por democracia *representativa* y democracia *participativa y protagónica* respectivamente, representa un aporte para el análisis de los cambios y alternativas emergentes en este nivel, y su pertinencia e importancia se encuentran sustentadas en los siguientes argumentos:

1. Todo propósito de cambio que toque a los sectores económicos, sociales, culturales, políticos o ambientales, sea por grupos internos de los países o sectores externos, implica repensar el sistema educativo para adaptarlo a los lineamientos estatales y a su modelo de desarrollo.
2. No se encontraron evidencias de estudios comparados sobre las políticas públicas en educación universitaria durante los últimos veinte (20) años en los contextos de democracia *representativa* y democracia *participativa y protagónica*, con las diferencias que a éstas caracterizan.
3. Una comparación entre las políticas públicas en educación superior, en el contexto de los cambios estructurales generados a partir de la modificación de la Constitución Nacional, sirve como punto de partida para identificar las limitaciones y los alcances en el diseño y ejecución de políticas para el sector universitario, en el marco de dos modelos democráticos diferenciados en lo sustancial por las formas de participación del pueblo en la toma de decisiones, así como, en los fines que se persiguen con la educación.
4. Este estudio comparativo constituye un aporte para el análisis y reflexión sobre las condiciones y posibilidades de lograr una transformación significativa en el sector universitario, ajustada a la actualidad social, política,

económica y cultural, a partir del diseño e implementación de políticas pertinentes a nuestro contexto de democracia participativa y protagónica.

5. Las políticas públicas deben estudiarse y compararse desde la complejidad de sus contextos sociales, económicos y políticos bajo enfoques que puedan mostrar objetivamente sus logros y limitaciones. En este sentido, este trabajo de investigación constituye un aporte desde la visión comparativa, más que descriptiva de las políticas públicas educativas en el nivel universitario.
6. La investigación dirigida a estudiar específicamente la concepción de las políticas desde las diferencias entre los contextos democráticos en los que fueron creadas, y analizar la congruencia entre las políticas diseñadas y los planes de la Nación en los que se inscriben, representa un elemento significativo para la comparación de los aspectos que influyen en el diseño y ejecución de dichas políticas.
7. En este tiempo de contradicciones y posiciones encontradas, es necesario hacer una comparación y visualizar los alcances y perspectivas de las políticas públicas en materia educativa, a la luz y experiencias de las pasadas.
8. La comparación de las políticas públicas en el contexto de las democracias *representativa* y *participativa* y *protagónica*, constituye un espacio de encuentro y reflexión para mostrar los aciertos y desaciertos en su diseño e implementación y cómo los modelos democráticos influyen en ello.

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo General

Generar conocimiento pertinente sobre las políticas públicas para la educación superior en Venezuela con el propósito de determinar los alcances y limitaciones en su formulación y ejecución durante los períodos comprendidos entre 1989-1998/1999-2008, en el contexto comparado del marco constitucional y su transición de **democracia representativa** a **democracia participativa y protagónica**

Objetivos Específicos

1. Analizar comparativamente las políticas públicas para la Educación Superior durante dos períodos de la historia venezolana: 1989-1998/ 1999-2008, sus logros y limitaciones, en los contextos de **democracia representativa** y **democracia participativa y protagónica** que expresan los textos constitucionales respectivos a dichos tiempos históricos.
2. Analizar las condiciones políticas, económicas, sociales, internacionales y educativas, en las que se inscribieron las políticas públicas para la educación superior durante el período de la historia venezolana desde 1989 hasta 2008.
3. Comparar las políticas públicas para la educación superior, formuladas durante los períodos de gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), Rafael Caldera (1994-1999) y Hugo Chávez (1999-2008) siguiendo el método de investigación comparada desde los enfoques *histórico-filosófico*, *de carácter nacional* y *elementos contextuales*.
4. Analizar los logros de las políticas públicas para la educación superior en términos cuantitativos y cualitativos.

4. MARCO METODOLÓGICO

4.1 La Investigación Comparada: Aspectos Conceptuales

El paradigma científico positivista se instituyó, por mucho tiempo, como único modelo a seguir para analizar y comprender los fenómenos naturales y sociales a través de su método hipotético-deductivo. Con un ímpetu hegemónico, este paradigma logró imponerse de forma tan avasallante que pretendió el abordaje de dichos fenómenos sociales desde los mismos presupuestos ontológicos, epistemológicos, metodológicos y éticos de los naturales (Mendoza, 2000: 40-41). Sin embargo, la dinámica social cambiante y compleja, indeterminada e impredecible ha obligado a los investigadores de las ciencias sociales a indagar y generar paradigmas, métodos, metodologías y técnicas más pertinentes para acceder al conocimiento, producirlo y recrearlo, no sólo desde contextos locales, también desde dinámicas particulares; cuestionando y superando así, la pretensión universalizante del paradigma positivista.

Se puede observar, en abundante bibliografía (Martínez, 2001; Moreno, 1995/2002; López, 1995; Damiani, 2004; entre otros) cómo la historia de las ciencias sociales refleja saltos cualitativos hacia su consolidación orientándose hacia la producción de un conocimiento que permita “entender el significado de las situaciones propias de la vida de todos los días, en los escenarios naturales en los que la misma se desenvuelve, prestando atención a las definiciones que el mismo sujeto construye a cerca de tales situaciones” (Mendoza, 2000:42) En este sentido, el método comparativo, como ramificación de la ciencia social, es de gran valor, no sólo para entender los significados que surgen de la cotidianidad, sino para compararlos y analizarlos en sus diferentes contextos, que además son únicos e irrepetibles, por lo que ameritan soluciones particulares (como destaca Mendoza). De este planteamiento se desprende la importancia del estudio de casos, en la educación comparada, como estrategia metodológica apropiada a los estudios comparados, una vez que implica el respeto

por la particularidad sociocultural, independientemente de que se realicen a partir de múltiples casos o de uno en la interrelación de sus sistemas (Pérez G., 1996:41; Schriewer, 1998. En Mendoza, 2000:46-47)

Por su parte, Schriewer (2000: 226. En Mendoza, 2000:45) destaca la importancia del método comparativo resaltando que la “operación mental implícita en todos los aspectos de la experiencia cotidiana de los seres humanos ha de ser diferenciada de la elaboración del pensamiento comparativo como método científico-social cuyo fin es profundizar sistemáticamente los conocimientos”. Esto, para ir más allá de la definición básica sobre el proceso de comparación mental “que busca obtener un conocimiento por medio de relaciones entre objetos de estudio” (Mendoza, 2000:44). Ese interés por observar los fenómenos o hechos que suceden a su alrededor, innato en el ser humano, es asociada por Martínez (1992: 27. En Mendoza, 2000:46) a la inteligencia humana, cuya orientación estará dirigida siempre al establecimiento de semejanzas y diferencias en el ordenamiento de las cosas.

En el marco de la dimensión científica, el nivel de profundización que exige el método comparativo,

permite a los investigadores ver el mundo entero como un laboratorio natural para observar las múltiples formas en que los factores sociales, las políticas educativas y las prácticas pueden variar e interactuar en formas de que otra manera serían imprescindibles e inimaginables (Bray y Tomas, 1995:486. En: Arnove, 2000: 73)

Las bondades de la investigación comparada también son resaltadas por Mendoza (2000:47) para quien

representa una verdadera opción dialéctica o relación dialógica de aproximación tanto a lo social concreto como a perspectivas más amplias que rebasan los ámbitos nacionales, lo cual supone la posibilidad de acercamiento y comprensión de los procesos sociales al interior de los países, y el enriquecimiento de tales comprensiones por referencia a otras realidades socioculturales, estructuralmente comparables.

Por su parte, Garrido (2000a: 55) se incorpora a la defensa de este método desde el cuestionamiento a los estudios comparados tradicionales, cuyo desarrollo ha estado fundamentado en la lógica positivista. El autor aboga por la necesaria ruptura epistemológica y separación del positivismo que le ha caracterizado el abordaje de la historia y las ciencias sociales resaltando la posibilidad de apertura que brinda la investigación comparada al incorporarse y concebirse desde la “dinámica de juegos epistemológicos donde las reglas representan constructos históricos que se manifiestan como un proceso activo” con ello quiere destacar la importancia de trascender el manejo del dato en la necesidad del establecimiento de las “relaciones” entre realidades “que no son únicas ni lineales sino heterogéneas y multilineales”.

En este contexto, se hace necesario disminuir y eliminar las restricciones que la lógica positivista imprime a las investigaciones, sobre todo las relacionadas con el ámbito educativo, como sistema integrado e indispensable para el desarrollo de los países. La investigación educativa se caracteriza por la riqueza, variedad y multiplicidad de factores que determinan, relacionan, asemejan y diferencian a nivel local y global. Así mismo, promueve que el análisis de sus sistemas, sus dinámicas o modalidades constituyan un espacio por excelencia para el desarrollo de investigaciones comparadas, como fuente inagotable de datos y significados.

En cuanto al origen de estos estudios comparados, se puede mencionar que han sido desarrollados a lo largo de la historia. Sin embargo, su ámbito es variado. Pensadores como Herodoto, Jenofonte, Aristóteles y Platón, se dedicaron a comparar lo referente a la política, por ejemplo.

En el ámbito educativo, esta disciplina debe su organización y sistematización e institucionalización, como campo de estudio en las universidades, a Marc Antonine Juliet de Paris y César August Basset, quienes la organizaron, sistematizaron y constituyeron su fundamento (Castellano, M.E.; Medina, E. y Molins, M., 1998:23. En:

Castellano, Arcano, García, González, Graterol, Medina, Molins, Pérez, Ramírez, Rodríguez y Rojas, 1998; Arnove, 2000:70)

Pereira y otros (1996. En: Mendoza, 2000:44) refieren que el método comparativo es parte de la historia de la ciencia y que data de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Destacan también la incidencia del método comparativo en la consolidación de algunas disciplinas científicas como la Biología, por ejemplo, en lo que respecta al estudio de formas y funciones de los organismos vivos permitiendo el desarrollo de procesos de clasificación (taxonomías).

Así mismo, Mendoza (2000:44) resalta que

en el campo social, Durkheim (1979) abogaba por el método comparativo como el método por excelencia de las ciencias sociales. Al argumentar acerca del estatuto de la Sociología como ciencia autónoma, destacó cómo a través de la observación de los fenómenos y de su comparación, esta ciencia podía llegar a determinar las leyes reguladoras de su constitución y evolución.

Otra cita interesante de Durkheim (1937:137) sobre la importancia del ejercicio comparativo científico y sus distinción de los procesos comparativos que desarrollamos en la cotidianidad, presenta Schriewer (2000:220) “la sociología comparada no es una rama particular de la sociología, sino la propia sociología en la medida en que deja de ser puramente descriptiva y se encamina a explicar los fenómenos sociales”.

El contraste de informaciones, datos o cifras entre naciones ha sido el interés que desde el siglo XIX ha motivado a diversos grupos a aplicar la metodología comparada. Sin embargo, el reconocimiento de los alcances metodológicos comparativos se consolida en el siglo XX, específicamente en la década del 60 cuando surge la necesidad de estudiar la emergencia de las naciones del Tercer Mundo, en el contexto de la necesaria formación del capital humano y el crecimiento

económico (Arnove, 2000:72) Desde allí ha logrado un lugar privilegiado en el campo de las investigaciones.

Entre las concepciones de diversos autores sobre la educación, investigación y método comparado, podemos resaltar la que hiciera Lauwerys (citado en Bonilla, 2000:17) quien, enmarcándose en el área pedagógica, la describe como

la parte de la teoría de la educación que concierne al análisis y a las interpretaciones de las diferentes prácticas y políticas en materia de educación en diferentes países y diferentes culturas. Se preocupa ante todo por reunir y clasificar todas las informaciones (tanto desde el punto de vista descriptivo, como desde el punto de vista cuantitativo) concernientes a los sistemas escolares, escuela, administración y finanzas, profesores y alumnos, programas y métodos de enseñanza, disposiciones legales, etc.

Esta definición se asemeja a la expuesta por Castellano y otros (1998: 23) citando a la OEA-UNESCO (1958) que también la enfoca desde lo educativo y la concibe como “la disciplina que se ocupa de estudiar la íntima relación entre las características de las sociedades y las de sus sistemas educativos”. Sin embargo, Fuguet (2000: 157) considera que la investigación comparada no sólo se limita a esos escenarios, sino que “centra su atención no sólo en la temática de estudio, sino en la concepción investigativa y metodológica”.

Como se observa, diversas disciplinas de las ciencias naturales y sociales han desarrollado estudios comparados para abordar temas cuya complejidad amerita un estudio profundo por contraste o semejanza entre variables de un mismo fenómeno que se da en condiciones, sistemas o países diferentes.

En el ámbito educativo, hay una tendencia a la educación comparada. En palabras de Arnove (2000:87) la comparación “es particularmente pertinente a una comprensión de los problemas comunes y diferencias subregionales, nacionales y locales que enfrentan los diseñadores de política y practicantes educativos”. Así mismo, busca

puntos de encuentro para analizar las tendencias de diversos temas educativos sin obviar los contextos sociopolíticos en los que se generan.

Entre la diversidad de enfoques teóricos-metodológicos empleados en la investigación comparada, Castellano y otros (1998:26-27) hacen énfasis en:

- a) El *Histórico-filosófico*, cuyos alcances descriptivos y explicativos van más allá de la historia de la educación para adentrarse en esos procesos signados por fuerzas espirituales y culturales que están presentes en todos los sistemas educativos.
- b) El de *Carácter nacional*, “bajo el cual se observa la educación como fenómeno típico del estado-nación” y que está ligado al enfoque anterior.
- c) El enfoque *Culturalista*, que basa su fundamento en la premisa de que toda tipología educativa está determinada por una tipología cultural, cuya unión hace que ambas se influyan. Este enfoque se basa en la definición de cultura como “patrones regulares de vida y creencias que son aprendidas y manifestadas por la gente en su vida colectiva” (Bourdieu y Passeron, citados por Halls, 1990)
- d) Corrientes que trabajan sobre los *elementos contextuales*, destacando su valioso aporte en cuanto a la presentación de “datos e información que hagan posible la toma de decisiones sobre bases firmes”.
- e) El enfoque de *Solución de problemas*, ligado al anterior, cuyo objetivo tiende a la predicción y anticipación de resultados de políticas educativas.
- f) El enfoque de *Análisis económico de la educación*, de corte cuantitativo, es muy utilizado en los estudios que pretenden mostrar la relación desigual de

inversión entre la educación básica y la superior, por ejemplo. Se ubica en este campo teórico la “llamada ‘teoría del capital humano’, cuyo especial interés descansa precisamente en los estudios comparativos de la tasa de retorno y costo-beneficio”.

- g) El enfoque de las *Ciencias sociales*, en el campo de la educación comparada es el más aplicado por la globalidad que exige un análisis desde cuatro etapas: 1) Identificar, validar y medir variables; 2) Mostrar las conexiones entre variables; 3) Comparar las relaciones y 4) Explicar su comportamiento.

Otro elemento a considerar en el estudio comparado lo constituyen las premisas analíticas fundamentadas en la “*Teoría de la Convergencia*”, que establece la influencia de los imperativos culturales y tecnológicos en la conformación de moldes que tienden a unificar y crear muy parecidos diseños curriculares en distintas sociedades. El “*Capital cultural*”, por su parte, atribuye especial atención a la influencia de la familia y la clase social a la que pertenece como determinante de las ventajas o desventajas intelectuales causadas por quienes controlan o tienen acceso al poder, que a su vez establecen los contenidos educativos según sus intereses; se genera entonces una herencia del capital cultural que determina el aspecto educativo en los seres humanos⁸.

La “*Teoría de los códigos socio-lingüísticos*” es otra que destacan Castellano y otros (1998: 29). Esta teoría se orienta hacia la afirmación de la existencia de dos tipos de códigos representativos de las clases sociales para su adquisición y manejo del lenguaje; uno el “código elaborado” manejado por sectores de la clase social alta y grupos ingresos elevados, y el otro es el “código restringido”, propio de la clase social baja y grupos de sectores populares. Esta teoría, íntimamente ligada a la anterior hace énfasis en condición social y el manejo del “código elevado” como

⁸ Este punto es desarrollado por Bourdieu, quien es referenciado por García Guadilla (1986. En: Castellano y otros, 1998:28)

determinante en los procesos educativos, en los que siempre los sectores populares estarán en desventaja⁹.

De igual forma se destacan la “*Tradición marxista de educación comparada*”, dirigida a estudiar el sistema educativo bajo los parámetros del método dialéctico, el enfoque marxista se centra en la estructura social y económica del capitalismo como determinante de la educación recibida por los diversos sectores, en el marco de la dominación, por el capital, de algunos países sobre otros. De la aplicación del método científico, basado en el pensamiento dialéctico, las fases para un estudio comparado serían: (a) descripción; (b) interpretación; (c) análisis; (d) comparación y (e) síntesis te los sistemas educativos (Halls, 1990. En Castellano y otros, 1998:29)

La “*Teoría de la modernización*”, desarrollada con mayor rigor en los países llamados tercermundistas, funciona como punto reflexivo sobre la imposición de modelos desarrollista aplicados y la eventual transculturización que generan en las sociedades. Los cambios que se generan en nombre de la modernidad tienden a anular y transformar las dinámicas, riquezas culturales y sistemas de valores de las sociedades donde son aplicadas. Este enfoque también es cuestionado por Halls (ídem)

El enfoque que ofrece la “*Teoría de la dependencia*” (bien conocida en América Latina) en el estudio comparado de la educación superior, permite evidenciar los efectos de la dependencia económica respecto a los países potencia y su incidencia y determinación en los modelos educativos aplicados en Latinoamérica. Modelos que “responden a las ventajas estratégicas y económicas de los países dominantes” (Castellano y otros, 1998:31)

Un especial significado encierra el enfoque de la “*Teoría de la resistencia*” que surge como “oposición frente a los mecanismos de dominación, reproducción y

⁹ Este aspecto es desarrollado por García Guadilla (1986)

dependencia” generando alternativas educativas como la pedagogía radical, tan pertinente a los procesos sociopolíticos vividos en Latinoamérica y que persiguen la emancipación del ser humano a través del proceso de concientización de su realidad sociohistórica a partir de su propia experiencia, en construcción colectiva de aprendizaje. La defensa y lucha que liberan Mariátegui y Freire, entre otros, a favor de los sectores excluidos del sistema educativo es un legado de resistencia a los sistemas impuestos por los grupos de poder, controladores, incluso, de la capacidad de producir conocimiento.

Por último, Castellano y otros (1998:32) destacan la “*Teoría de legitimidad*”, ligadas directamente con la figura del Estado, sus funciones y consecuente necesidad de legitimidad, la cual pone a prueba a través de reformas y mecanismos que tienden a controlar más a la sociedad.

Los enfoques señalados también son abordados desde dos lógicas que caracterizan el estudio comparado: una que remite “al interés teórico de generar conocimiento pedagógico (...) y otra de carácter más práctico, a objeto de sistematizar las experiencias o formular modelos como referentes de la reflexión y reforma educativa en diversos espacios nacionales o institucionales” (Mendoza, 2000:49)

Sobre las dimensiones de la educación comparada, Arnove (2000: 72-86) destaca: (a) la Dimensión Científica, relacionada con la necesidad que construir teoría sobre el sistema escolar, sus interrelaciones entre subsistemas, sus relaciones e interacción con otros sistemas de la vida social; (b) la Dimensión Pragmática, a través de la cual se toman los resultados de los estudios realizados, en el plano educativo, a nivel global para incorporarlo a las experiencias o procesos locales y (c) Dimensión Global, orientada al estudio de las “nociones de educación global y análisis de sistemas mundiales” en función del entendimiento internacional, la paz y los valores relacionados a los procesos de transnacionalización y globalización que tanto afectan las culturas y dinámicas de los países periféricos.

En otro orden de ideas, pero muy ligado a los puntos anteriores se encuentra el hecho de que la educación comparada, como disciplina científica, se mueve entre la variedad de “concepciones, debates y perspectivas”, tendencias y enfoques que la alejan de teorías universalmente compartidas y de unificación de criterios en cuanto al diseño y aplicación del método, cuya pluralidad lo caracteriza (Garrido, 2000b: 289). Además de las confusiones que generan en los investigadores que opten por la metodología los niveles de comparación necesarios que impriman a la investigación el carácter científico requerido.

El aspecto anterior es considerado por Schriewer (2000: 226-233) quien en un interesante trabajo se dedica a dilucidar las diferencias entre la comparación como método y la comparación como operación mental, debido a la carencia de investigaciones que toquen este punto tan importante. De esta disertación sobre las diferencias entre los procesos comparativos, resulta el planteamiento de las técnicas de investigación a desarrollar para lograr una comparación científica.

Las técnicas consideradas como **simples o de nivel único**, consisten en operaciones sencillas de análisis en función de la observación de fenómenos concretos, “definidas por campos de características homólogas”, con un punto específico a comparar y se encuadran en las llamadas *operaciones mentales universales*, que quedan en el nivel descriptivo. Las técnicas conocidas como **complejas o de multi-nivel**, son las más asociadas al método de comparación científico-social, por su profundización en el estudio de las relaciones que se dan entre “distintos fenómenos, variables o niveles de sistemas a investigar”, más allá de la simple relación entre fenómenos culturales o sociales entre sí. El proceso comparativo sólo podrá ser reconocido como aporte científico en la medida en que logre “relacionar las relaciones o incluso modelos de relaciones entre sí”.

Para mejor ilustración, ver el **Cuadro 1** contentivo de la síntesis que hace el autor:

Cuadro 1

Proceso de Comparación

Como Operación mental	Como Método científico
▪ Está enmarcada por una preferencia en el establecimiento de relaciones de similitud o, en menor medida, de gradación.	▪ Disocia la comparación de su casi natural unión con las semejanzas. El interés por identificar similitudes deja de traducirse en la búsqueda de contenidos fácticos para hacerlo en la búsqueda de relaciones generalizables.

Fuente: Shriewer, J. (2000) “Estilos comparativos y estilos de teoría. El método comparativo y la necesidad de externalización: Criterios metodológicos y conceptos sociológicos”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 219-287

Sobre las estrategias que suelen desarrollarse en la investigación comparada, Garrido (2000c:303-307) plantea la de *el estudio de casos y la investigación comparada explícita o investigación cruzada a nivel nacional*. Estrategias que han generado diversos debates alrededor de los cuales emerge la eterna dicotomía entre las metodologías cualitativas y las cuantitativas. Las características de cada estrategia son presentadas por el autor de la siguiente forma:

Cuadro 2

Estrategias de Investigación Comparada

Estudios de Casos	Investigación Cruzada a nivel Nacional
▪ Énfasis en detalles y comprensión comparada de casos enteros. ▪ Mayor uso de métodos cualitativos. ▪ Comparación de pequeños casos. ▪ En pequeños N de estudios el análisis recibe considerable atención.	▪ Enfocada hacia la comprobación de la teoría. ▪ Mayor uso de métodos cuantitativos ▪ Comparación de muchos casos. ▪ Selección de muestras significativas, que representan la diversidad de casos.

Fuente: Garrido, J. (2000c) “Los estudios de casos y el uso de ‘entidades teóricas’ en la comparación: su aplicación a la investigación. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL/, pp. 299-324

Sin embargo, en magistral integración teórica de las estrategias mencionadas, Jnoski (1991. En Garrido, 2000:308) presenta el **Gráfico N° 1**, síntesis del proceso de investigación comparada.

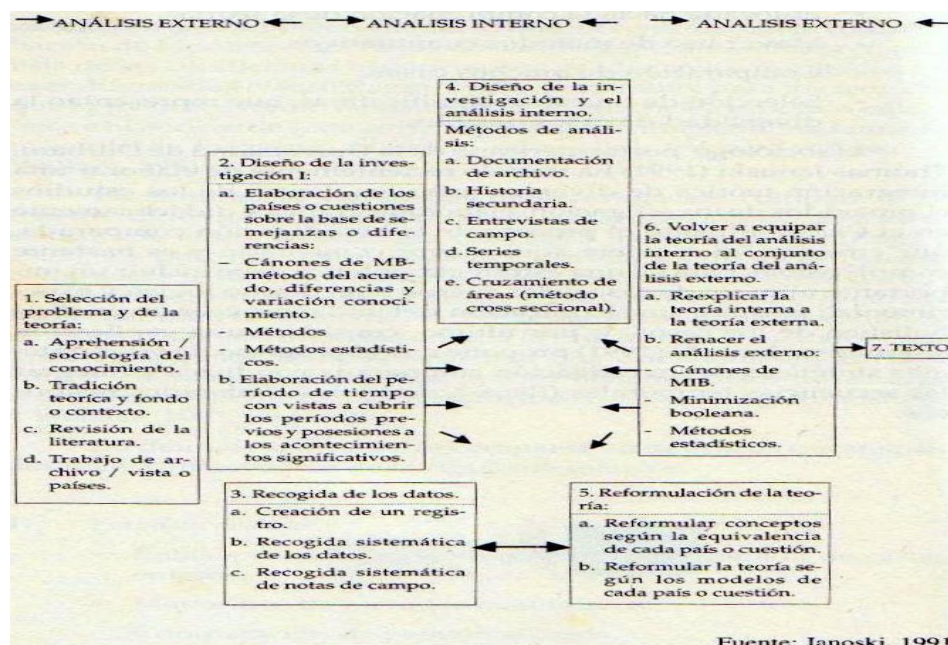


Gráfico 1. El Proceso de la Investigación Comparada. Tomado de Garrido, J. (2000c) "Los estudios de casos y el uso de 'entidades teóricas' en la comparación: su aplicación a la investigación. En *Educación Comparada, identidades y globalización*. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL/, pp. 299-324

Estos pasos del proceso de la investigación comparada planteados por Jnoski sirvieron de referencia para la elaboración de la presente investigación, ajustando los parámetros establecidos en cada paso al objetivo general y objetivos específicos para lograr la comparación de las políticas públicas en educación superior en los períodos de democracia *representativa* y democracia *participativa y protagónica* venezolana. Se siguieron los enfoques y corrientes teóricas *histórica-filosóficas*, *De carácter nacional* y *elementos contextuales*, dado que se presenta el curso histórico de las políticas públicas en el marco de los acontecimientos más significativos que caracterizan al Estado-nación venezolana. Luego de este marco teórico-referencial orientado a dilucidar concepciones y elementos históricos relacionados a la

metodología de investigación comparada, se pasa a plasmar el desarrollo de la metodología.

4.2 Diseño y Fases de la Investigación

Atendiendo al objetivo general del trabajo de investigación, el cual exigió el *análisis comparativo de las políticas públicas para educación superior en el marco de los contextos constitucionales de democracia representativa y participativa y protagónica*, es necesario destacar que el propósito investigativo ameritó la superación de tres fases fundamentales: Recolección de la información e interpretación de la misma, el análisis descriptivo y la comparación.

Seguida de la primera fase, que consistió en el arqueo bibliográfico y recolección de información relevante para el desarrollo del contenido de presente trabajo, la esencia metodológica reposó en la *investigación comparada*, pero contempló la técnica de investigación documental¹⁰ historiográfica¹¹, y el método hermenéutico para analizar y describir los contextos sociopolíticos y económicos nacionales e internacionales en los que se inscribieron los diseños de las políticas públicas para la educación superior; todo ello a la luz de las concepciones que, constitucionalmente, se han manejado sobre el sistema democrático.

Por su parte, se acudió al método hermenéutico de las ciencias sociales, entendido como “la teoría, método y arte de la interpretación. La hermenéutica en el uso moderno y actual, está encaminada al conocimiento, ya en cuanto al conocimiento del conocimiento, ya en cuanto vía de acceso a un conocimiento (interpretación de textos)” (Moreno, Luna, Rodríguez, Pérez, Brand, Campos y Varela, 2002: XX).

¹⁰ Entendiendo la investigación documental como aquella que “proporciona el conjunto de procedimientos tecno-operacionales que deben seguirse, a fin de lograr mayor y mejor eficiencia, en el manejo de las fuentes documentales, que sirven de base y orientan las formulaciones de la investigación” (Balestrini, 2002: XXIV).

¹¹ Entendida como aquella que combina los niveles analítico, descriptivo, interpretativo en “el análisis crítico de hechos, procesos y experiencias pasadas” (Rodríguez, 2007:106)

Así mismo, fue fundamental, en la comparación de dichas políticas, el análisis e interpretación de los datos y significados que permitieron examinar los puntos de encuentro y desencuentro presentes en las políticas públicas educativas para el nivel superior, en el marco de los modelos democráticos expresados en los contextos constitucionales determinados.

Las etapas superadas para el desarrollo de la investigación, fueron tres:

1. Recolección de información pertinente y relevante a partir de la revisión de fuentes primarias y secundarias relacionadas con el tema de estudio (libros, documentos oficiales, estudios e informaciones de prensa, revistas, tesis).

Para el desarrollo de esta fase se aplicaron las diversas técnicas y procedimientos de investigación documental (fichaje, resumen, subrayado, notas) con el fin de recopilar y discriminar entre la información necesaria y la complementaria.

2. Revisión y análisis descriptivo e interpretativo de los logros de las políticas públicas para la educación superior en términos cuantitativos y cualitativos, atendiendo a los contextos sociales, políticos y económicos, nacionales e internacionales, en los que se diseñaron y ejecutaron las mismas.

En esta fase se combinó la investigación documental y el método hermenéutico para el análisis de la información obtenida de las fuentes primarias y secundarias, y de las entrevistas. El objetivo fue complementar la información de las fuentes con la opinión o percepción de algunos investigadores sobre políticas públicas del nivel educativo superior.

3. Comparación de las políticas públicas de para la educación superior en el contexto de la democracia *representativa* y la democracia *participativa* y

protagónica expresadas en las constituciones vigentes para los períodos 1989-1998/1999-2007.

El desarrollo del método comparativo permitió identificar los puntos de encuentro y desencuentro entre las gestiones presidenciales y su relación con el sector de educación superior. Una vez contextualizadas las políticas públicas, analizadas las concepciones sobre el sistema democrático, e interpretados los datos encontrados en las fuentes primarias y secundarias, el proceso de comparación reflexiva constituyó el aporte más significativo para la presentación de esta perspectiva de estudio en el campo de las políticas públicas para la educación superior en Venezuela. El propósito fue, a partir de la comparación y reflexión crítica sobre la incidencia de la modificación de los parámetros constitucionales en la formulación y ejecución de las políticas, demostrar las diferencias en el ámbito cualitativo y cuantitativo.

Dichas diferencias se pudieron determinar a partir de la revisión minuciosa de las Memorias y Cuentas de los y las Ministras de Educación y de Educación Superior, de las políticas formuladas y de las cifras registradas en la Oficina de Estadística del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior sobre aspectos como *el rescate del carácter público de la educación superior, el incremento de la matrícula en instituciones de educación superior públicas y privadas, el incremento de ayudas socioeconómicas para cursantes de pre y postgrado, la creación de nuevas universidades*, entre otros. Estos aspectos se enmarcan en las políticas de democratización, regionalización, municipalización, diversificación y modernización y universalización como ejes centrales. Así mismo se pudo constatar que los lineamientos ideológicos, políticos, sociales, culturales y económicos establecidos en las Constituciones Nacionales de 1961 y 1999 inciden en la formulación y ejecución de las políticas públicas para la Educación Superior y sus resultados, que los parámetros de cantidad y calidad no son neutros al momento de analizar los logros y limitaciones de dichas políticas.

CAPÍTULO II

II. DEMOCRACIA, POLÍTICAS PÚBLICAS Y EDUCACIÓN SUPERIOR: CONCEPCIONES E HISTORIA

Antes de iniciar el análisis sobre los modelos de democracia (*representativa y participativa y protagónica*) instaurados y promovidos a través de los modelos constitucionales venezolanos de 1961 y 1999, es necesario hacer un recorrido sobre los aspectos conceptuales que han determinado los vocablos democracia, políticas públicas y educación superior a lo largo de la historia.

1. LA DEMOCRACIA

“La causa de la libertad, igualdad, justicia y todo lo que conlleva, en relación con los derechos humanos, se convirtió en el eje de atención de la humanidad desde épocas pasadas, preocupándose por buscar una forma ideal para gobernar que garantice a los ciudadanos una vida digna, libertad, igualdad y justicia. En este contexto, aparece la idea de democracia en la antigua Grecia”

Mohamed Lashtar, 2008:s/n

“La democracia, desde hace más de dos mil años, literalmente es el mismo término, pero su naturaleza semántica, su espíritu, ha sufrido muchas contradicciones y confusiones, ya sea con intención o no. A tal punto que, Hitler, Mussolini, Franco, definieron que su sistema de gobierno era democrático, y si todos están diciendo que su sistema es democrático, entonces: ¿cómo es la verdadera democracia?”

Mohamed Lashtar, 2007:9

Entendida como el “Gobierno en que el pueblo ejerce la soberanía”¹², desde su acepción etimológica proveniente del “griego *démos* (pueblo) y *kratos* (autoridad), la **democracia** representa en la historia de la humanidad uno de los caminos que los grupos humanos han generado para lograr la participación política y una mayor incidencia en los asuntos que afectan. Para Kelly (2003:9) “en una democracia los ciudadanos escogen libremente a sus gobernadores mediante elecciones. Y para que lo hagan libremente tiene que haber pleno acceso a la información –es decir libertad

¹² Pequeño Larousse Ilustrado (1984) Paris

de expresión– y condiciones reales para que cualquiera se presente como candidato”. Estas condiciones son evidentes en la mayoría de los países democráticos, sin embargo son cuestionables los procesos que se generan detrás de las maquinarias electorales y las concepciones que, sobre la “libertad de expresión”, se manejan no sólo entre los grupos políticos, sino también en el orden mediático, elementos que se incorporan en la búsqueda de una definición ajustada de democracia, como se observará a continuación.

En la incorporación a la búsqueda de una definición de democracia se corre el riesgo de extravío en la infinidad de concepciones y planteamientos que diversos autores han desarrollado a lo largo de la historia. Sólo el Maestro Prieto Figueroa (2006) destaca no menos de tres definiciones y planteamientos referentes al sistema democrático, su relación con la educación y otros elementos determinantes del concepto, entre los que podemos destacar el de Seymour (1963. En: Prieto Figueroa, 2006:417)

la democracia en una sociedad compleja puede definirse como un sistema político que suministra oportunidades constitucionales regulares para el cambio de los dirigentes gobernantes y un mecanismo social que permite a la parte más grande de la población influir sobre las decisiones más importantes mediante la elección entre los contendientes.

Esta definición hace énfasis en el ejercicio electoral y el establecimiento de un aparato legal derivado de la constitución del Estado como mecanismo de influencia de la población en la sociedad, en la que tienen relevante valor las categorías mayoría/minoría para la elección de un candidato. Por otra parte, al concepto de democracia, se incorpora la visión de “proceso” inacabado a través del cual el hecho organizativo social es indispensable, destacado así por Bode (s/f. En: Prieto Figueroa, 2006: 417) quien en su definición plantea la democracia como

la organización social que aspira a promover la cooperación entre sus miembros y con otros grupos, sobre la base de un reconocimiento mutuo de intereses (...) no es una cosa acabada, sino un proceso de continua readaptación en el sentido de un reconocimiento mutuo de intereses cada vez más amplio.

Bien como sistema político o como un tipo de organización social, al hablar de democracia los referentes inmediatos son la libertad, la justicia social o el sufragio universal. Como ejemplo, se puede mencionar la democracia surgida en la Revolución Francesa, cuyos principios esenciales eran precisamente la libertad, igualdad y fraternidad. Sin embargo, esta democracia se asentó más en lo político que en lo social generando la denominada “democracia burguesa”, sustituta de la oligarquía terrateniente, así, “la libertad quedó restringida a la libertad de expresar el pensamiento y la igualdad fue solo igualdad ante la ley” (Prieto Figueroa, 2006:418-419)

También Méndez (2006:7) hace énfasis en este aspecto, señalando que

no siempre ha estado vinculada la democracia al valor de la libertad (al menos para todos los miembros de una sociedad) y es modernamente cuando se la asocia con los valores de la igualdad y la justicia social. Sus significaciones y definiciones han sido producto ideológico generado en los grupos hegemónicos -en el sentido gramsciano- de sociedades tan distantes en el tiempo como la griega y la norteamericana.

En este sentido, la mencionada autora centra su análisis en los planteamientos de Platón, Aristóteles y Lincoln, como referentes fundamentales para sustentar la anterior argumentación y la comprensión de los significados que el vocablo ha transitado (en términos de concepción) a pesar de la distancia temporal y diferencias específicas de los modelos de sociedad en los que vivieron estos personajes.

Según Méndez (2006:8) para Platón, la democracia era considerada como la

mejor forma de gobierno en la que los reyes son filósofos y los filósofos reyes. En el libro VIII de *La República*, considera a la democracia como la degeneración de la oligarquía y afirma que ella, a su vez, lleva a la tiranía por el exceso de libertad. La tesis de Platón connota que la

democracia y la libertad para todos los miembros de la sociedad eran tenidas como antivalores por el grupo hegemónico de la Grecia esclavista.

La democracia, de la que se hablaba en la antigua Grecia¹³, estaba restringida para los considerados “ciudadanos”, categoría dentro de la que no cabían los esclavos, mujeres, ni extranjeros, “aunque se entiende que la democracia es la gobernabilidad de todos los ciudadanos” (Lasthar, 2008:10) Surge en Grecia, también, la primera clasificación o caracterización de lo que son las formas de gobierno, a las que Aristóteles determina como

la monarquía, la aristocracia y el gobierno constitucional; y sus correspondientes perversiones son: la tiranía, la oligarquía y la democracia, la más tolerable (...) Según este filósofo, la diferencia real entre democracia y oligarquía es la pobreza y la riqueza. Cuando quiera que los hombres gobiernen en razón de su riqueza, sean mayoría o minoría, se trata de una oligarquía. Cuando gobiernan los pobres es una democracia (Méndez, 2006:8)

Abraham Lincoln también es citado por Méndez (idem) para resaltar una distinción en función de las concepciones y determinantes, es decir, la democracia entendida como *gobierno* “del pueblo¹⁴, por el pueblo y para el pueblo”. Para Sartori (1965: 40) “este aforismo [de Lincoln] tiene la particularidad de desafiar todo análisis y de plantear problemas de interpretación insolubles”. Sartori hace la disección de cada frase y

¹³ Tal como lo refiere Amer Megri (2008: 40) La democracia ateniense estableció el derecho al voto para los hombres mayores de 20 años, aristócratas terratenientes que constituían aproximadamente el 10% de la población. Este derecho a votar implicaba también el derecho a hablar con libertad en las asambleas, crear leyes, decretar o no una guerra, entre otros aspectos. “Muchos contrastes/discrepancias fueron encontrados como oligarquías y autocracias donde el poder político estaba muy concentrado y no había poder significativo para el pueblo”.

¹⁴ Para Sartori (1965: 32) al “concepto de *del pueblo* se le pueden dar no menos de cinco diferentes interpretaciones:

- 1-Pueblo significando una pluralidad aproximada, como *muchísimos*.
- 2-Pueblo significando una pluralidad integral, *todos*.
- 3-Pueblo como entidad o como un *todo orgánico*.
- 4-Pueblo como una pluralidad expresada por un principio de *mayoría absoluta*.
- 5-Pueblo como una pluralidad expresada por un principio de *mayoría limitada*.”

De estas cinco interpretaciones, el autor desecha la primera y la segunda, considera la tercera, cuestiona la cuarta y asume la quinta como referencia real de democracia alegando que es la única en la que establece la responsabilidad de la mayoría triunfadora con la minoría, es decir, que la democracia del pueblo es aquella que “reconociendo el dominio de la mayoría, protege sin embargo los derechos de la minoría” (Sartori, 1965: 33)

concluye que el elemento crucial del planteamiento de Lincoln radica en la frase “para el pueblo”, pues de todas es la única que no es ambigua aludiendo que el gobierno debe atender al interés y beneficio del pueblo y afirma que Lincoln logró caracterizar la democracia “con palabras que parecían expresar su verdadero espíritu”.

En torno a la democracia también se han generado alternativas conceptuales que Méndez (2006:11) toma de Nohlen (1998: 141) quien destaca la democracia “como un sistema regulador para provocar precisiones políticas (democráticas) y como un fenómeno social y omnicomprendivo”. Independientemente de la concepción, el sistema democrático se caracteriza fundamentalmente por la participación del pueblo en la toma de decisiones directas o indirectas, a través de la representación y del protagonismo.

Lashtar (2008:22), por su parte, define la democracia como “la decisión de la mayoría, si aceptamos que existen mayorías y minorías (...) es una relación entre mayoría y minoría mientras más aumenta en porcentaje la mayoría, estamos más cerca de la democracia verdadera”. Allí vemos que un indicador para medir la democracia es la participación tendiente al aumento, tendiente a la mayoría como elemento fundamental. Como contrapunto en la definición, el autor utiliza la categoría dictadura, cuya diferenciación de la democracia corresponde precisamente a esa relación entre mayorías y minorías, alegando que “si una minoría está gobernada a una mayoría, sin lugar a dudas es un sistema dictatorial. Y si la mayoría está gobernando a la minoría, sin lugar a dudas es la democracia en su forma general como la entiende cualquier ciudadano” (ídem) este aspecto también es abordado por Kelly (2003:11) al referirse al peligro que corren los gobernantes de marginar o desatender los derechos de las minorías, por satisfacer sólo los deseos de las mayorías, alegando que “la democracia debe respetar los deseos de todos los ciudadanos”.

En su definición “*ex adverso*”, Sartori (1965: 147) no sólo se limita a la dictadura para contrastar con lo que es una democracia, también menciona la tiranía, el despotismo, la autocracia, el absolutismo, el totalitarismo y el autoritarismo¹⁵.

A pesar de sus diversas aplicaciones, para Méndez (2006:1) “la democracia ha probado ser el mejor sistema para llevar a cabo la empresa colectiva de facilitar la empresa personal y universal que apunta al bienestar”. En la actualidad el mundo entero aboga por la democracia como el único sistema de gobierno que garantiza el bienestar de la población en función de tratados y acuerdos internacionales, sin embargo es necesario

considerar la democracia frágil y nunca definitivamente adquirida, como un proceso siempre inacabado, y dirigido al logro de los dos valores en ella embebidos: la libertad y la igualdad. Toda sociedad que aspire ser democrática lo hace a partir de un modelo, pero también de sus propios valores culturales, de sus tradiciones y modos de relación social (Mouffe, en Méndez, 2006:1)

Este planteamiento es de suma importancia -y amplía el de Bode (s/f. En: Prieto Figueroa, 2006: 417) mencionado en páginas anteriores- si comparamos las posibilidades que brinda el sistema democrático de perfeccionarse en función de las sociedades que lo ejercen, con las limitaciones que establece el sistema dictatorial, anulador de la creatividad y las alternativas para resolver los problemas que aquejan a la sociedad.

Siendo que el sistema democrático es el único perfectible y adaptable a los diversos tipos de sociedad, no debe ser aspiración de los países un modelo específico, sino crear las condiciones para lograr la democracia más pertinente a su dinámica social, cultural y política; “cada sociedad tiene el derecho de construir su propio modelo democrático o a adoptar y adaptar el que elija” (íbidem)

¹⁵ Para el autor tanto el totalitarismo como el autoritarismo son términos que se emplean en la actualidad como negación de la democracia, sin embargo cuestiona esta connotación por considerarla errónea. Ni autoritarismo ni totalitarismo pueden ser contraposiciones de la democracia, orientándose hacia la autocracia como definición *a contrario*.

En secuencia con los planteamientos anteriores, teorizar sobre democracia implica pasar por los procesos de construcción del sentido que de ella hacen los grupos y sectores sociales. Lander (1998: 200) afirma que “la idea de democracia está necesariamente asociada a las condiciones en las cuales puedan darse relaciones dialógicas entre los diferentes individuos y grupos en la construcción de interpretaciones y sentidos de lo social”. La complejidad y riqueza que encierra el intento de definir la democracia radica precisamente en el significado que le atribuye cada sociedad en función de sus dinámicas, percepciones y sus momentos históricos. En este sentido, se hace imprescindible dilucidar lo referido a la asociación entre democracia, Estado e ideología liberal, combinación que generó grandes desigualdades en los países periféricos y que escondía sus verdaderos intereses tendientes a proteger a los propietarios del capital (Luque, 2009: 269).

Para Lashtar (2008: 11)

desde el punto de vista liberal, la democracia no es establecer el poder popular, sino crear los mecanismos e instrumentos que garantizan la mejor representación del pueblo, debido a que el pueblo no puede practicar su poder directamente, no hay otra alternativa que garantizar una representación justa.

Este autor considera que a lo largo de la historia se ha dado una deformación que establece una distancia considerable entre el significado etimológico del término democracia hasta el ejercicio de la misma. Así mismo, Mouffe (1999: 28. En: Méndez, 2006: 8-9) cuestiona dicha asociación estableciendo las diferencias entre la “modernidad política liberal con el proceso de modernización que se produjo bajo la dominación de las relaciones capitalistas de producción”. Sin embargo, es innegable la influencia y el desplazamiento histórico que han hecho las teorías económicas a la política a través de su mejor representación: el neoliberalismo, cuya máxima expresión es el proceso de globalización que, junto al sistema capitalista, agrieta la figura del Estado-nación, atribuyéndole a los dueños de los capitales el dominio de la humanidad (Capellán, 2008:45).

En la actualidad, variadas son las concepciones que sobre democracia se manejan, pero antes de pasar a la explicación de sus características se menciona en síntesis algunos modelos que han constituido la referencia obligada en la constitución del sistema democrático en el mundo, tales como:

- El modelo griego y el romano, que establecieron los parámetros del ejercicio democrático.
- El modelo suizo, que constituyó un gran esfuerzo de la población por “asegurar la independencia de su territorio y su libertad, lejos de las intervenciones extranjeras” (Hamad Al Barasi, 2008:193). La referencia de este modelo es fundamental para la reorganización político-comunitaria que pretende el gobierno actual en Venezuela, pues sus aportes en la conformación de las comunas¹⁶ debe ser materia de estudio y comparación en cuanto a condiciones de posibilidad para su conformación.
- El modelo ruso, irrumpió el modelo de democracia aristocrática que regía gran parte del mundo hasta 1917. La implementación del sistema socialista implicaba la modificación del sistema democrático para adaptarlo a los nuevos objetivos del Estado. En este sentido, la “democracia socialista” logra el traspaso del “control aristocrático del gobierno a un control popular sobre los órganos de poder” (Herrera, 2008: 199)
- El modelo de Al Yamairia, ideado por Moammar Al Ghaddafi, representa una alternativa ante la disyuntiva capitalista-socialista y establece las bases para lograr una democracia en la que el pueblo sea quien decida directamente y no a través de representantes. Esta teoría ha proporcionado nuevos elementos a los aspectos o dimensiones teóricas-prácticas de la democracia, pues se genera como “ideología propia y distinta que lleva soluciones integrales a los

¹⁶ “La comuna es un área donde viven 350.000 personas, y funciona a veces como un Estado dentro del Estado, que promulga leyes locales y realiza referéndum. El poder legislativo en la comuna consta de un Consejo Municipal, y el Poder ejecutivo se concentra en el Consejo Administrativo” (Hamad Al Barasi, 2008:193) en Venezuela actualmente se cuenta con la Ley de las Comunas, aprobada en diciembre del 2010, según gaceta oficial N° 6.011 Extraordinario.

problemas políticos, económicos sociales y culturales (Hamad Al Barasi, 2008: 194)

Las referencias mencionadas corresponden al tipo de democracia catalogada como *directa*. Para Méndez (2006) cuatro son las concepciones de democracia que se manejan en la actualidad: *la directa, la representativa, la constitucional y social o económica*.

La primera en definir es la **democracia directa**, considerada como “la forma de gobierno en la cual el derecho a tomar decisiones políticas lo ejerce directamente la asamblea de ciudadanos, actuando bajo la regla de la mayoría; esta práctica se da en comunidades pequeñas a nivel local”. (Méndez, 2006: 11) En Venezuela, por ejemplo, el ejercicio de este tipo de democracia se puede observar en la elección de los Voceros ante el Consejo Comunal. Los vecinos, a través de asambleas de ciudadanos, son quienes directamente eligen a sus voceros en un proceso en el que la intervención del Estado se limita al apoyo logístico y observación de la actividad. Esta figura de organización popular cuenta con una legislación que regula el procedimiento de elección y establece los parámetros de conformación y desenvolvimiento del Consejo.

Una definición más extensa nos aporta Castañeda (2008:48) quien define la democracia directa como

aquella en la que los ciudadanos pueden participar directamente en la toma de decisiones políticas (...) en su forma tradicional, es el gobierno del pueblo mediante refrenda. La ciudadanía tiene derecho a aprobar o vetar leyes, así como retirar el apoyo a un representante (si es que el sistema tiene representantes) en cualquier momento. La democracia directa, en un sentido moderno, consta de tres pilares concretos: La iniciativa popular, el referéndum, la revocación de cargos electos.

En la vida política venezolana la figura del Referéndum, aunque estaba contemplada en la Constitución de 1961, no se ejerció sino hasta la convocatoria realizada para la

aprobación de la Constitución de 1999, la cual aumentaba las vías para su activación ya fuera por

iniciativa del Presidente o Presidenta de la República en Consejo de Ministros; por acuerdo de la Asamblea Nacional, aprobado por el voto de la mayoría de sus integrantes; o a la solicitud de un número no menor del diez por ciento de los electores y electoras inscritos en el Registro Civil y Electoral (Asamblea Nacional Constituyente, Art. 71, 1999: 107)

Así mismo, el apartado correspondiente al referéndum consultivo popular establece las materias de activación del mismo. El referéndum se podrá solicitar para revocar cargos y magistraturas de elección popular. La experiencia venezolana cuenta con tres ejercicios de referéndum, el primero fue solicitado para la aprobación de la Constitución Nacional en 1999; la segunda para revocar o ratificar la figura del Mandatario Nacional, resultando en la ratificación de su ejercicio presidencial y la tercera tuvo como motivación consultar la opinión del pueblo respecto a la modificación e incorporación de un conjunto de artículos de la Constitución Nacional, entre los que se encontraba la propuesta del proyecto socialista como alternativa del sistema democrático. Más adelante, en el capítulo referente al contexto social, político y económico se profundizará sobre este punto.

Por otra parte, tenemos como modelo opuesto la **democracia representativa**, “así llamada porque el pueblo no vota directamente por las decisiones del gobierno sino que eligen sus representantes a una asamblea o ente del gobierno” (Megri, 2008: 41). Este modelo toma de la democracia directa sólo el ejercicio del voto en la elección de representantes, “la representación está constituida sobre la base de que la soberanía es patrimonio del pueblo, pero que el pueblo no puede practicar su soberanía sino a través de sus representaciones” (Lasthar, 2008: 11)

La representación, en la democracia, impide al pueblo la participación directa en los asuntos de su interés. Los modelos económicos implementados por los gobiernos democráticos representativos han promovido significativamente la desigualdad social

y económica de los pueblos. Los principales problemas sociales han sido generados por los sistemas económicos tradicionales basados en la democracia tradicional representativa,

el más grande de ellos *la explotación*; su mejor representación es el salario donde los trabajadores producen para su empleador/patrón por una remuneración `salario`. El salario recibido por los trabajadores está muy por debajo del valor real del producto, lo que hace que los trabajadores asalariados sean como esclavos para sus empleadores (Megri, 2008: 42).

Sin embargo, la historia de la democracia representativa advierte la alternativa que ésta constituyó para los pueblos en la búsqueda de alcanzar un mejor desenvolvimiento en los asuntos políticos o las decisiones políticas. En este sentido, se destaca el breve resumen realizado por Boersner (2009: s/n)¹⁷

la evolución de la representación política pasó por varios momentos en los cuales (1) Inglaterra instauró el concepto de representación como contraprestación de la monarquía a la clase burguesa en el surgimiento del Parlamento británico, (2) en Norteamérica se develó este concepto a través de la declaración de independencia como forma de afirmar el derecho de los colonos norteamericanos frente a la Corona británica en el intento de asignar impuestos y (3) en Francia cobró vida la idea de representación política a través de la discusión suscitada entre el tercer Estado, como lo llamó Emmanuel Siéyes, y la nobleza y el clero del Antiguo Régimen, del cual resultaría en 1791 con la Constitución adoptada en Francia, el concepto de representación política moderna, detonando el principio representativo en la mayoría de las constituciones de todo el mundo.

El mencionado autor también hace referencia al los orígenes de la democracia representativa en América Latina, destacando lo siguiente:

Con respecto a América Latina, los orígenes de la representación política los encontraremos después de las ideas liberales de la revolución inglesa, norteamericana y francesa en el incipiente movimiento de las cortes generales y extraordinarias constituidas en la Asamblea General en el año

¹⁷ Consultar página:

http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S030397572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es)

de 1810 en Cádiz, las cuales tendrían su ordenación en la Constitución de Cádiz de 1812. En estas cortes se daba la reunión de españoles que se encontraban en los territorios del Imperio español, para discutir la solución política de reformar la monarquía y para informar públicamente los problemas que se estaban presentando a nivel local y regional. Además de ello, las cortes de Cádiz comprendieron el espacio ideal para que concurrieran las corrientes ideológicas de aquel entonces - constitucionalismo y liberalismo. En cuanto a la representatividad, es necesario acotar que la representación americana estaba en desventaja con respecto a la peninsular. Los problemas que surgían en América Latina en reacción a la monarquía y otros aspectos, no podían ser tratados en aquellos espacios públicos, dados los problemas de lejanía, transporte y comunicación existentes para aquella época.

En el caso Venezuela, se puede decir que si bien se han logrado avances en lo que respecta a la concepción y cambio del sistema democrático, coexisten los dos modelos. La democracia directa (que contempla también la representatividad) se ejerce en varios espacios, pero la democracia representativa concretamente se sigue ejerciendo a través de elección de representantes ante la Asamblea Nacional, por ejemplo. Respecto a ello, hay que destacar el esfuerzo que durante los últimos años ha hecho la Asamblea al constituir el mecanismo o figura del Parlamentarismo Social de Calle¹⁸, el cual busca una participación más protagónica del pueblo en la discusión de las leyes¹⁹, “tratando de edificar un nuevo modelo de Estado de justicia y equidad

¹⁸ El *Parlamentarismo Social de Calle* se ha constituido como método de consulta popular de leyes, decretos y temas de interés nacional e internacional a ser aprobados por la Asamblea Nacional; este mecanismo que se viene construyendo desde el año 2004, permite recoger las opiniones, sugerencia o propuestas de las personas que no poseen la investidura de Diputados o Diputadas a través de una red de consulta popular. A través de una convocatoria abierta que busca elevar los niveles de participación popular en la actividad parlamentaria (elaboración de leyes, control de la gestión pública y debates de temas de interés nacional e internacional), se logra incorporar a las organizaciones populares, instituciones privadas, gremios e individualidades, dependiendo del área en cuestión. El parlamentarismo no sólo se basa en la consulta sino también en la difusión de la ley o tema de interés nacional. Otra figura que se intenta consolidar es la del *Pueblo Legislador*, la cual surge a partir de esa red de consulta parlamentaria de calle con la particularidad de que en esta modalidad es fundamental la conexión de las organizaciones comunitarias con el diputado del respectivo circuito, quien con el apoyo técnico de la Asamblea Nacional estimulan y consolidan la continuidad y permanencia de los espacios y formas organizativas para el debate legislativo. En este caso, se hace énfasis en la necesidad de construir colectivamente las normas, planes y proyecto orientados hacia la mejor convivencia en la comunidad a través del parlamento comunal.

¹⁹ Ejemplos significativos de esta actividad parlamentaria de calle los conforman la construcción de la Ley de los Consejos Comunales, ampliamente debatida y consultada en todos los rincones del país.

en la construcción de una democracia participativa y protagónica, tal como ha sido concebido en el marco normativo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela” (Boersner, 1999: s/n)

Para ilustrar las diferencias entre la democracia directa y la representativa, Lashtar (2008: 22) presenta un cuadro comparativo (**Cuadro 3**) contentivo de dos aspectos fundamentales que le permiten a cualquier lector evaluar rápidamente el sistema democrático en el se encuentra su país. Así, el autor determina la democracia directa y la representativa o participativa en función de los siguientes planteamientos:

Cuadro 3

Características de la Democracia Directa y la Democracia Representativa o Participativa

<i>Democracia Directa (Verdadera democracia)</i>	<i>Democracia Representativa o participativa</i>
1. La decisión de la mayoría. Ésta no debe ser una mayoría fija ni una minoría fija.	1. La decisión de una minoría o mayoría fija.
2. La decisión por el Sí o por el No. Cuenta con el derecho que te permite expresar por qué Sí o por qué No.	2. Sí o No en el mejor caso

Fuente: Lashtar, M. (2008) “La Democracia” Primer Encuentro Mundial por la Democracia Directa. Ediciones Universidad Bolivariana de Venezuela, pp. 8-23

La **democracia constitucional** es otro de los modelos expuestos por Méndez (2006:12) considerada como aquella

de tipo representativo, en la cual el poder de la mayoría se ejerce dentro de los límites constitucionales designados para garantizar a las minorías el disfrute de ciertos derechos individuales o colectivos, tales como la libertad de expresión y de religión.

También la Ley Orgánica de Educación, la Reforma y Enmienda Constitucional, han sido difundidos y discutidos por el pueblo en actividades parlamentarias de calle.

También encontramos, en la clasificación de la democracia, la **social o económica**, que es definida como el “sistema político o social que tiende a minimizar las diferencias económicas y sociales, especialmente aquellas derivadas de la desigual distribución del ingreso” (Méndez, 2006:13)

Enfocando la clasificación de la democracia hacia la *teoría democrática*, cuya transformación se evidencia en décadas “posteriores a la segunda guerra mundial, entre los años cuarenta y sesenta” (Vergara, 1998:155) se observa que

los criterios están divididos entre quienes definen la democracia como un sistema de gobierno que puede evaluarse según el apego a procedimientos centrado en elecciones competitivas, y en las libertades o garantías necesarias o suficientes para existencia de esas elecciones (O'Donnel, 2001) y quienes argumentan que la democracia debe definirse y evaluarse no sólo por procedimientos, sino también por resultados, esto es, por su capacidad, como régimen político para producir una mayor suma de bienestar para la población (Méndez, 2006: 14).

Esta explicación nos conduce ineludiblemente hacia el estudio de los sistemas democráticos promovidos en Venezuela y la coherencia entre los procedimientos y resultados como categorías de análisis, los cuales se pueden evaluar en el próximo apartado dedicado al sistema democrático en Venezuela en sus dos expresiones: representatividad y participación protagónica.

Si se leen con detenimiento cada uno de los modelos de democracia (directa, representativa, constitucional y social o económica) expuestos hasta ahora, podemos notar que se han dado y se están promoviendo, de alguna forma, en Venezuela, a pesar del establecimiento explícito de la representatividad o participación y protagonismo, en sus Constituciones de 1961 y 1999.

Todos los modelos mencionados anteriormente comportan variaciones dentro de sus tipos. Por ejemplo, la democracia **representativa** hunde sus raíces en lo que podemos denominar como la delegación de decisiones en otros (presidentes, alcaldes,

gobernadores, diputados); la **directa** se proyecta en la toma de decisiones directas respecto a temas de interés en espacios de reducida población (Asambleas comunitarias); la **constitucional** se basa en la garantía del respeto a los derechos de los grupos minoritarios, establecidos explícitamente en los artículos constitucionales (libertad de cultos, respeto a la diversidad cultural, a la libertad de expresión). Por último, la democracia **social o económica** que ha sido el punto álgido desde la modificación de la Constitución en 1999 debido a los intereses en pugna manifiestos por cada grupo social que hace vida en nuestro país y lo que significa para el grupo hegemónico, que había gobernado hasta la llegada de Chávez, la distribución justa de la renta petrolera²⁰.

Para sintetizar, se reafirma el planteamiento de Sartori (1965) al intentar definir la palabra democracia desde su correspondencia entre lo ideal y lo real. Como se pudo observar, diversas son las acepciones sobre este sistema que se ha instituido como el más idóneo para alcanzar la igualdad y justicia social de los pueblos en el mundo. Pocas son las personas que se atreven a cuestionar las bondades de la democracia si se comparan con las limitaciones de la dictadura. Aunque la etimología de la palabra es lo que frecuentemente se utiliza como referencia inmediata, la democracia es resignificada por los pueblos y sus contextos sociohistóricos, económicos, culturales, educativos y políticos.

Aunque quedan claras las diferencias entre los tipos de democracia y según el cuadro comparativo de Lashtar, presentado en páginas anteriores (**Cuadro 3**), “no hay diferencia entre la democracia representativa y la participativa”, es necesario destacar que debido a la connotación tan negativa sobre la democracia representativa alcanzada en Venezuela durante las décadas del 80 y del 90, la modificación de su

²⁰ La promesa de la distribución justa del ingreso nacional es una constante que se ha mantenido a lo largo del período democrático en Venezuela. Los efectos de la distribución del ingreso en el actual gobierno, bajo la perspectiva de la democracia participativa, pueden medirse a través de algunos indicadores en áreas como la salud, la educación y la economía; particularmente, este trabajo se enfocará en el aspecto educativo del nivel superior en los capítulos IV y V.

adjetivo por participativa y protagónica significó un importante cambio en la percepción²¹ que tenían los venezolanos y venezolanas. Es innegable que en la actualidad hay más espacios abiertos para la participación que varían desde la elección de los voceros ante el Consejo Comunal -que tienen poder de decisión sobre la aprobación o no de los proyectos sociocomunitarios que derivan del Consejo Federal de Gobierno- hasta la aprobación o no de enmiendas constitucionales a través del referéndum.

En cierta forma, ambas democracias -representativa y participativa- no tienen por qué trabajar por separado o una contra la otra. La democracia participativa fortalece la democracia representativa en la medida que (1) exista dentro del sistema político democratizado, una participación que a su vez eduque a las personas, (2) defienda la adopción de las decisiones políticas por parte de cada ciudadano en el cual recae además una fracción de la soberanía y (3) permita que la igualdad política sea efectiva en la asamblea en que se toman las decisiones (Boersner, 2009)²²

Tal vez de forma cíclica, el país transita, cada cierto tiempo, por procesos de cambio y transformaciones que permiten rectificar las fallas y orientar las acciones hacia un futuro de justicia y equidad, eso se observa al estudiar los momentos cruciales de nuestra historia política y es lo que se pretende desarrollar a continuación, partiendo

²¹ “El carácter político y democrático de la participación ciudadana en este modelo de democracia participativa refiere entonces a la posibilidad de elegir a miembros de los distintos poderes del Estado, ya sea Ejecutivo -presidente, vicepresidente, gobernadores y alcaldes-, Legislativo -senadores, diputados, concejales-, Judicial -magistrados-, y en el caso de Venezuela, los rectores del poder electoral, el defensor, contralor y fiscal del Poder Ciudadano. Esta participación política también implicaría el derecho a convocar y realizar consultas refrendarias, constitucionales, revocatorias e iniciativas legislativas -en el caso de Venezuela-, por parte de los ciudadanos en las distintas instancias legislativas que posea la República. La idea de una política participativa [y protagónica] envuelve, entonces, conceptos de igualdad y libertad real para todos los ciudadanos implicados activa y democráticamente en la toma de decisiones que estructuran la esfera de la vida pública (Boersner, 2009:

<http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sciarttext&pid=S030397572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es>)

²² Disponible en:

<http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sciarttext&pid=S030397572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es>)

de los elementos que han caracterizado la modificación de la democracia *representativa* hacia la democracia *participativa y protagónica en Venezuela*.

1.2 Sistema Democrático en Venezuela: de la Representación a la Participación Protagónica

“El estudio de los procesos constitucionales ha enfatizado la interrelación entre el cambio constitucional y el régimen político. El proceso constitucional y la Constitución resultante definen las reglas del juego fundamentales y de largo alcance de un orden sociopolítico estableciendo los canales y ordenamientos institucionales en los que tiene lugar la vida sociopolítica de una comunidad”

Kornblith, 1997:62

“La Constitución es la normatización de las aspiraciones, sentimientos e ideas de una sociedad en un momento determinado, independientemente de si se expresan explícita o implícitamente por sus organizaciones sociales y políticas”

Fernández Toro, 1996:191

En este apartado se intenta reflejar los elementos más significativos que caracterizaron la aprobación de las Constituciones de 1961 y 1999, elementos claves para comprender los modelos políticos propuestos en ambas constituciones. En palabras de Kelly (2003:7) “la constitución es el acuerdo por el cual se fijan las reglas de funcionamiento de los gobiernos”. Esta afirmación cobra gran relevancia en el caso venezolano como veremos en las líneas siguientes.

Durante la segunda mitad del siglo XX, Venezuela da la bienvenida al sistema democrático. Su llegada representó el comienzo de una nueva etapa en la vida social, política, económica y cultural en el país. Los esfuerzos por abolir la dictadura perezjimenista se vieron concretados en la modificación de la Constitución Nacional en el año 1961, tres años después de la alianza que hicieran los grupos políticos AD, COPEI y URD involucrados en el derrocamiento del régimen.

Entre los elementos a resaltar, de dicha Constitución, se encuentra el establecimiento de las bases para el ejercicio de la participación de los ciudadanos, limitando este ejercicio sólo al sufragio y a la representación a través de los artículos 3 y 4. Este elemento es de suma importancia en el análisis que nos convoca, pues se refleja el acuerdo (Pacto de Punto Fijo) establecido por los partidos políticos en esta Carta Magna, en la cual se consagraron

los principios fundamentales de un orden democrático pluralista (...) quedaron legitimados los partidos políticos como los agentes responsables de la agregación y representación de los intereses sociales (...) fueron consagrados los principios del sufragio universal, derecho de asociación, representación proporcional de las minorías, las previsiones acerca del sistema electoral y garantía para la imparcialidad de los procesos electorales (...) Igualmente esta constitución consagró un esquema de gobierno fuertemente centralizado y presidencialista (Kornblith, 1997: 37).

La representación, como aspecto resaltante de este período estará regida por la presencia predominante de los partidos políticos (como se ha dicho) cuya influencia en la población fijará las bases para su alternabilidad en el poder. Dicha alternabilidad del poder gubernamental se pasará de AD a COPEI durante los cuarenta años de su existencia, con algunas variaciones al final. El encuadre bipartidista se concreta después de la crisis de coalición que sufre el pacto puntofijista en 1960 con la acción inconsulta del Canciller Ignacio Luis Arcaya (URD) quien siguiendo instrucciones de su partido y contraviniendo las indicaciones del gobierno nacional se niega a sancionar a Cuba “por la presencia soviética y china (...) en los asuntos de un país del hemisferio”, propuesta realizada por la Organización de Estados Americanos (OEA) (Bautista, 2009:32)

Este episodio no afectó, sin embargo, el objetivo de mantener el sistema democrático como prioridad. No fue difícil conseguir la anuencia del pueblo en la construcción y consolidación del nuevo sistema democrático, figuras de renombrada trayectoria literaria, política y educativa del país lo respaldaban, así como las acciones de la primera figura presidencial, Rómulo Betancourt, quien se sobrepuso a los intentos de

Golpes de Estado y a la fuerte conformación de la guerrilla armada en el país, compuesta principalmente por los partidarios del PCV quienes desde la aprobación de la Constitución en 1961 denunciaban su carácter poco participativo. Sin embargo, y pese a ello,

la reinstauración de la democracia en 1958 vino acompañada de una gran esperanza colectiva en la creación de un régimen político de una gran calidad ética por contraste con la dictadura que se acababa de derrotar y uno de cuyos vicios más denunciados era la corrupción. Esto significaba, por parte de los dirigentes políticos y los funcionarios públicos, pertenecieran o no a partidos políticos, una convicción, una voluntad de servicio y una disposición de honestidad que caracterizó [por lo menos explícitamente] esos primeros años de la democracia puntofijista (Bautista, 2009: 30).

Con la aprobación de la Constitución se concretaría entonces no sólo el pacto entre partidos, sino también aquel que involucraba a todos los sectores poderosos de la sociedad como la iglesia, los empresarios, los sindicatos, las Fuerzas Armadas, los gremios, entre otros. Desde este acuerdo, el pueblo era moldeado desde todos los flancos: misas, sector económico, trabajadores, orden público y sistema educativo nacional. Sólo desde la afluencia de todos los actores y sectores se podía mantener el poder el orden constitucional establecido.

Con la coalición AD-COPEI (cuya alianza implícita se consolida más a partir del primer gobierno de Caldera) la ofensiva publicitaria que logran desarrollar en sus campañas electorales y la intervención tácita estadounidense (que se incorpora más fehacientemente a partir del gobierno de Betancourt convirtiendo a Venezuela en el modelo democrático a seguir por los países periféricos en contraposición a Cuba). El régimen puntofijista seguía acrecentando el control de la renta petrolera en manos extranjeras, su excesiva utilización en el mantenimiento del balance del consenso y el clima de estabilidad política (Bautista, 2009: 51).

No es sino a partir del primer gobierno de Caldera (1969-74) cuando surgen los primeros indicios de cuestionamiento y deterioro del sistema democrático en la percepción de los venezolanos. En un breve resumen de sucesos se puede mencionar:

1. La intervención a la Universidad Central de Venezuela en 1970, en el marco de la aprobación de la Ley de Universidades.
2. El cierre de las Escuelas Técnicas.
3. La primera enmienda constitucional realizada en 1973 para impedir el regreso a la presidencia de Pérez Jiménez.
4. La bonanza petrolera que genera y hace que circulen grandes cantidades de dinero en el país, pero que no es percibida por los sectores populares.
5. Las persecuciones políticas de las que serían objeto los grupos de izquierda una vez lograda la “pacificación” en el país.
6. La aparición del tema de la corrupción, por primera vez en la época democrática.
7. La “marketización” de las campañas electorales a través de las maquinarias de los partidos, las cuales disponían de recursos del presupuesto nacional a través del Consejo Nacional Electoral.
8. El advenimiento del “Viernes Negro” en 1983, que significó la devaluación del bolívar, el establecimiento de tasas de cambios múltiples.
9. El inicio de las protestas por parte de los sindicatos al gobierno de Campins, primera grieta en el acuerdo de minimización del conflicto.

El agotamiento de un modelo democrático que cada vez bonificaba más a los partidos políticos y establecía una separación entre los gobernantes y los gobernados fue haciendo mella en la vida política venezolana generando una crisis de desconfianza y el cuestionamiento al sistema,

se argumentó que la excesiva dominación de los partidos *asfixió* a la sociedad civil, que los partidos devinieron en organizaciones exclusivamente cerradas en sus intereses político-electorales, que se

convirtieron en maquinarias pragmáticas y corruptas, ajenas a controles democráticos y éticos, etc. (Kornblith, 1997: 40)

La necesidad de las reformas electorales y políticas que apaciguaran el descontento en la población, no se hicieron esperar y a partir del gobierno de Jaime Lusinchi se crea una Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) la cual se encargaría principalmente analizar la situación de crisis política por la que atravesaba el país, así como de generar y ampliar los mecanismos de democratización de los partidos, regulando las campañas electorales y su financiamiento y promoviendo las condiciones necesarias para lograr una mayor equidad en los procesos electorales. La descentralización que permitiera la elección de gobernadores fue otra de las tareas cumplidas por dicha comisión (Kornblith, 1997: 42-43; Bautista, 2009: 74; Álvarez, 2003: 80)

Como logros de esta Comisión en el lapso comprendido entre 1979 y 1989, destacan “las elecciones separadas de los consejos municipales en 1979, la elección popular y separada de los gobernadores de estado y alcaldes en 1989, junto con la introducción de elementos de votación nominal en la escogencia de los consejos municipales en las elecciones de 1989” (Kornblith, 1997: 48). Sin embargo, lejos quedarían

la reforma de la ley de partidos; [y] los intentos de regulación del financiamiento de las campañas se pospuso indefinidamente, pese a que por décadas los partidos y sus candidatos hicieron de la financiación un tema de campaña y de las denuncias de corrupción un instrumento de campaña sucia (Álvarez, 1996. En: Álvarez, 2003:80)

La activación de estos mecanismos de elección popular aunque no van a desplazar a los principales partidos políticos del país (AD y COPEI) abren un espacio a los partidos como el Movimiento al Socialismo (MAS) y Causa R, los cuales se irán consolidando y calando con más fuerza en la preferencia de los electores, ante el agotamiento del bipartidismo. Luego, éstos entrarían al proceso de negociación, acuerdos y pactos.

La incorporación estos nuevos actores políticos de izquierda no comunista a la vida política nacional, junto a las demandas de “despartidización de la política y del sistema electoral, y la elección de diputados” de algunos grupos activistas, indicaban la necesidad de una revisión más profunda de la constitución desde la década de los setenta (Álvarez, 2003:78). Esta demanda se intensifica durante la década del noventa alegando “la excesiva partidización de la sociedad y del Estado, la insuficiencia de los mecanismos de participación y la casi inexistencias de medios de control de los representantes, [que] separaron a los partidos de la sociedad y crearon una clase política casi inmune al descontento popular.” (Blanco, 1993:64-65. En: Álvarez, 2003:78)

El cuestionamiento a la restricción de representatividad asignada a la democracia en la Constitución de 1961 no se hizo esperar.

El régimen constitucional de 1961 fue exitoso hasta la crisis política que se desencadenó a partir del año 1989, de naturaleza extraordinaria o constituyente por la pérdida de legitimidad y el desborde de las instituciones político-jurídicas previstas en la Constitución de 1961, por el debilitamiento del liderazgo político institucional, por la disminución del respeto a la autoridad pública y por el quiebre del consenso social. Esta crisis requería de un proceso político constituyente que reorganizara el orden social y contribuyera al establecimiento de las condiciones necesarias para la gobernabilidad democrática (Fernández, 2003: 221)

Sirvan los elementos anteriores de preámbulo para el complejo análisis del tránsito de la democracia representativa a la participativa y protagónica promulgada en 1999 por la Asamblea Constituyente, sobre todo porque ésta es una de las modificaciones más cuestionadas a la Constitución Nacional actual.

Al considerar los intereses encontrados y manifiestos por los grupos políticos del país, se complejiza el análisis de la modificación de la Constitución Nacional. Diez años antes de la reforma de 1999 se había designado en el Congreso una Comisión Bicameral Especial para la Revisión de la Constitución, presidida por Rafael Caldera, quien fuera Senador Vitalicio para ese entonces (Kornblith, 1997: 61; Combellas, 2000: 18-

19. En: Martínez, 2004: 26-27; Combellas, 2004: 185; Fernández Toro, 2003: 221) Esta iniciativa del Congreso -que se inició como una revisión a la Constitución y derivó en la propuesta de reforma general de la misma con miras a la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente²³ (ANC)- quedó frustrada luego de los intensos sucesos generados por la rebelión cívico-militar en 1992.

Los agudos debates iniciados en 1989 a partir del reconocimiento de la profunda crisis social, económica, política y moral que azotaba al país, tomaron un nuevo matiz a partir de la rebelión cívico-militar perpetuada en febrero de 1992 y se extendió hasta el segundo en noviembre, lo que influyó de forma negativa en el alcance de los objetivos planteados (Kornblith, 1977: 61).

Lo que ocupó a la Comisión para la Revisión de la Constitución durante dos años y ocho meses y el arduo trabajo realizado en la revisión de los artículos y los informes correspondientes para activar la ANC, se vio entorpecido por falta de acuerdos políticos, intereses en pugna y el desconocimiento por parte de la población venezolana sobre la iniciativa, excluida de la participación y, por ende, ausente del debate. La activación de los medios de comunicación privados, cuyo monopolio era cuestionado en el nuevo proyecto constitucional estipulando el derecho a réplica, se hizo sentir, incluso internacionalmente, generando matrices de opinión adversas al proceso (Álvarez, 2003: 80; Combellas, 2003: 187). Finalmente, ante los incesantes cuestionamientos y las componendas entre los partidos políticos que hacían vida en el Senado, el debate sobre la activación de la ANC y la consecuente reforma constitucional quedó suspendido y no volvió a reactivarse hasta la llegada de Hugo Chávez Frías, quién con la propuesta de un nuevo gobierno inicia los que muchos han

²³ La percepción de que la enmienda se estaba tornando en reforma, obliga a la Comisión para la Revisión de la Constitución a solicitar ante el Congreso la aplicación del artículo 246 contentivo de la activación de la Asamblea Constituyente como mecanismo de participación directa del pueblo en la reforma constitucional. Lo que comenzó con la necesidad de ajuste de algunos artículos en función de la preservación de la democracia en el país y una posible salida a la crisis, fue aumentando en función de la incorporación de las peticiones de los grupos y sectores sociales organizados.

denominado como “el proceso revolucionario” a partir de la reforma de la Constitución de 1999.

El sistema democrático representativo, que en principio había servido como referencia de estabilidad política en el país, ya había agotado sus bondades y se hacía cada vez más insostenible como mecanismo político en la resolución de problemas sociales.

La población venezolana (asumida por los partidos políticos como simples depositantes de votos) comenzó a sentir burlada su voluntad popular, la cual era consultada cada cinco años sin percibir que su voto, independientemente que fuera para el partido AD o COPEI, no generaba cambios significativos en su cotidianidad. Al contrario, cada año se elevaban los índices de pobreza, deserción escolar, difícil acceso a los servicios públicos y menos oportunidades de incorporación a las universidades.

Esta situación de empobrecimiento paulatino de la mayoría de la población venezolana alcanzaría sus niveles máximos en las dos últimas décadas del siglo XX. Ya la desidia, la escasa organización comunitaria, el descontento y la desconfianza en el sistema político hacían estragos en la vida nacional. Las protestas y las manifestaciones de calle eran protagonizadas por los sectores más vulnerables del país y los más golpeados económicamente. La privatización de la educación, la inequidad en el acceso a las universidades y los precarios servicios de salud, distanciaban a Venezuela del sueño de desarrollo y progreso que animó la instauración de la democracia representativa. Entre los aspectos más significativos de este período, “destaca especialmente el rechazo al bipartidismo venezolano y aun a la democracia, tal como fue concebida en los pactos constitutivos de 1958 (...) el repudio a los políticos tradicionales promovió una alta abstención electoral y la emergencia de nuevos actores políticos” (López Maya, 2003: 173)

En el marco de ese descontento nacional y “de descomposición caracterizado por los problemas de corrupción, populismo y clientelismo” (Graffe, 2005: 259) que produjo la rebelión de los sectores populares (El Caracazo) en rechazo al paquete neoliberal impuesto por Carlos Andrés Pérez (en su segundo período) surge la rebelión cívico-militar liderizada por el Teniente Coronel Hugo Chávez Frías y un grupo de militares de distintos rangos. Este suceso cambiará la historia de Venezuela, pues se “abre la ansiedad de los sectores populares y ciertos sectores de la clase media por la posibilidad de un proceso de transformación del modelo político y socioeconómico venezolano para poder lograr el bienestar de la mayoría” (ibídem)

Otro factor importante lo constituye la ascendencia al poder, por segunda vez, de Rafael Caldera, quien luego de pronunciar dos discursos magistrales a favor de los pobres y casi justificando la rebelión cívico-militar (en el marco de “El Caracazo” y la rebelión cívico-militar de 1992, respectivamente) logra obtener nuevamente el apoyo y la aceptación del pueblo, en alianza con partidos y dirigentes políticos que en otrora lo adversaban (Bautista, 2009: 93).

Una vez asumida la presidencia, Caldera cumple con una de sus promesas electorales: indultar al grupo de militares implicados en la rebelión cívico-militar. Después de su salida de la cárcel, Chávez se dedicó a establecer las relaciones de bases con las comunidades y sectores populares que cinco años después lo llevarían a ocupar la presidencia de la República. En palabras de López Maya (2008: 66)

La crisis de los partidos signatarios el Pacto de Punto Fijo llevaría en las elecciones de 1998 a un relevo de actores sociopolíticos en el sistema y a la emergencia de un nuevo proyecto político nacional. Este proyecto (...) propuso la profundización de la democracia venezolana de carácter radical y/o evolucionaría, bajo el concepto de democracia participativa y protagónica.

Una de las promesas electorales de Chávez fue profundizar el sistema democrático en el país y la convocatoria a la ANC que inició, primero con la elección de sus

representantes, luego derivó en la redacción de la misma, su divulgación y luego aprobación por parte del pueblo venezolano a través de un referéndum. Esta experiencia de referendo se constituiría en novedosa para los venezolanos acostumbrados a la representación de sus candidatos ante el Congreso. La propuesta de Chávez radicó, precisamente, en la profundización de la democracia transformándola en *participativa y protagónica*, así lo deja ver en el discurso ante la Asamblea Nacional Constituyente en 1999 para presentar su propuesta de Constitución (citado en Álvarez, 2003: 82):

No basta con hablar de democracia participativa como si ese fuera el fin. No, la participación debe ser un instrumento para lograr un fin... *El objetivo tiene que ir más allá y por eso aquí hablamos de democracia participativa y protagónica como un solo concepto. El protagonismo popular es un concepto bolivariano, democrático y eminentemente revolucionario, y se acerca a los mecanismos de una democracia que hoy no puede ser, lo entendemos, exacta y absolutamente directa, pero que sí tiene que ser protagónica.*

Ciertamente, en la representación está contenida la participación, sin embargo, las modalidades de participación expuestas en la Constitución de 1999 están indisolublemente ligadas al adjetivo “protagónica” lo que refleja la intención de incorporar al pueblo en las decisiones trascendentales de la nación. A la participación protagónica definida en la CRBV se le atribuyen una serie de modalidades que pasan por “la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, la iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas” (Álvarez, 2003: 83)

Del proceso Constituyente, inédito en el país²⁴, se puede decir que se llevó a cabo en medio de una “extrema polarización política (...) que se mantuvo después de su

²⁴ Lo inédito de la experiencia constituyente, exige la creación de una Comisión Presidencial Constituyente, cuyo objetivo era el de asesorar al Presidente en la propuesta de la Asamblea Nacional Constituyente, se discuten y resuelven siete temas, a decir de Combellas (2003:188-189):

1. La naturaleza originaria de los poderes de la ANC.

realización, y frente a la imposibilidad de consensos políticos que hicieran posible la gobernabilidad democrática” (Fernández, 2003: 223). Crecientes controversias y expectativas se generaban no sólo entre seguidores y detractores a Chávez, sino también entre los constitucionalistas que se enfrentaban a un proceso sin precedentes en la historia jurídica de Venezuela, pues contemplaba incluso la elección popular de los constituyentes, que fue de tipo mayoritario asegurando el triunfo por mayoría de votos al Polo Patriótico compuesto por la alianza de partidos que apoyaron la candidatura de Chávez.

La promoción y el respeto a la participación de todos los sectores fue un aspecto característico de este proceso constituyente, la ANC logró recoger las propuestas de todos los actores de la sociedad, así como la de los partidos políticos a través de sus diversas comisiones permanentes. El pueblo en general podía participar en las plenarias como espectador o seguirlas a través de los medios de comunicación. Una gran movilidad política se generó en el país durante aquellos meses de la constituyente, el clima de triunfo alcanzado con las elecciones presidenciales aseguraba la victoria la aprobación de la nueva Constitución mediante la consulta en referendo, sólo los líderes desplazados cuestionaban el proceso.

2. La realización de un referéndum consultivo a tenor de lo establecido en el artículo 181 de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, para que el pueblo se pronunciara a favor de la ANC.

3. La iniciativa constituyente la asumiría directamente el Presidente, descartando la colaboración del Congreso y la eventual iniciativa popular.

4. La ANC se integraría por alrededor de 100 miembros, electos por estados en su mayoría, junto a un número electo en una circunscripción nacional y una representación de los pueblos indígenas, punto sobre el cual Chávez puso particular hincapié.

5. El método electoral sería personalizado, descartándose así la representación proporcional de las minorías.

6. La duración de la ANC no debería exceder de 6 meses.

7. La Constitución aprobada por la ANC sería ratificada por el pueblo mediante referéndum.

Es necesario resaltar que la apertura del proceso constituyente incorporó a las discusiones, incluso el trabajo realizado por la extinta Comisión para la Revisión de la Constitución designada en 1989, así como la propuesta de anteproyecto de Constitución “*Ideas fundamentales para la Constitución Bolivariana de la V República*” entregado por Chávez a la ANC; su carácter democrático quedó expresado de forma contundente durante todo el texto. Por primera vez se convocaba al pueblo a decidir sobre la aprobación o no de una Constitución y se logró concretar desde las nuevas figuras políticas del país el tan esperado referéndum. En palabras de Combellas (2003: 204) “nunca antes en la historia republicana una Constituyente había sido directamente convocada por el pueblo y menos refrendada gracias a la participación popular”

Con 350 artículos, que incorporaban novedades como la incorporación de las Fuerzas Armadas a la vida política, el reconocimiento de la pluriculturalidad y multietnicidad, los derechos de los indígenas, la democracia participativa y protagónica, las modalidades de referéndum, entre otros, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se constituyó como el tema de discusión y debate en todos los espacios del país y estratos sociales. Contrario a la ignorancia que se tenía del texto constitucional de 1961, el conocimiento y manejo de la CRBV se hizo reto cotidiano en los hogares, escuelas, liceos, universidades, instituciones públicas y privadas. Un cambio y un interés político nunca antes experimentado por nuestra población.

Con la aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en 1999, se inicia un nuevo ciclo en la vida nacional. Un vuelco en la percepción de la democracia y la forma de gobernar se genera con el liderazgo desarrollado por Chávez no sólo durante la inédita e insólita campaña electoral, y su juramentación en el Congreso, sino también durante los dos primeros años de gobierno, los cuales estuvieron signados por la efervescencia del cambio en todos los órdenes de la vida social, política, económica y cultural del país, a pesar de sus detractores.

En oposición a las opiniones contrapuestas, la democracia participativa y protagónica venezolana constituye una posibilidad de transformación del orden social y abre el camino para la consolidación de procesos más abiertos y pertinentes a los tiempos actuales. Incuestionablemente tiene, aún, rasgos de representatividad, pero es innegable el impacto que ha generado en “los espacios abiertos en Venezuela (...) para impulsar la participación de las comunidades organizadas en la gestión pública” (López Maya, 2008: 65) lo que orienta y activa a la población en la resolución de las problemáticas comunitarias, sociales y nacionales, además de guiar el diseño de políticas públicas que tiendan a disminuir dichas problemáticas.

El tema de las políticas públicas diseñadas y ejecutadas en los contextos constitucionales de 1961 y 1999 adquiere especial significancia en el presente trabajo comparativo, pues se orientó a dilucidar sus diferencias, semejanzas y logros durante los períodos en cuestión, pero antes de llegar a este punto comparativo es necesario profundizar en los aspectos teóricos conceptuales referentes tanto a las políticas públicas como al tema de la educación superior, para culminar, este capítulo, con la presentación de un cuadro comparativo de las políticas públicas para la educación superior diseñadas en el período comprendido entre 1989-2008.

2. SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: APROXIMACIONES CONCEPTUALES

“Las políticas públicas no se refieren principalmente a los procedimientos administrativos o de gestión de los órganos de gobierno, sino al proceso que conduce a la actuación gubernamental”

Hernández, 2009

La comprensión del tema sobre las políticas públicas exige la puntualización del contexto en el que surgen. Con la crisis del mercado desatada en 1929, lo que generó un proceso de gran depresión económica y social reflejada en las masivas olas de desempleo e inestabilidad, el Estado se vio en la necesidad de intervenir en los

asuntos sociales con mayor énfasis, regulando y limitando los campos de acción del mercado (Salamanca, 1994: 223; Graffe, 2005: 7-8).

Ante la inexistencia de un plan integral que atendiera las diversas problemáticas de las comunidades, el Estado se valió de las técnicas keynesianas (1936) para atacar la crisis, formulando y ejecutando políticas como instrumento para lograr la regulación de la vida en los diversos sectores de la sociedad (Roll, 1969: 27. En Graffe, 2005: 7; Salamanca, 1994: 223). Un nuevo matiz tomará el tema de las políticas una vez que se incorporan al centro de debate intelectual y se produce conocimiento científico a partir del estudio de todo el entramado de elementos que las conforman, que van desde el estudio y priorización de las problemáticas sociales a abordar pasando por su diseño, implementación y luego evaluación. Las causas, los alcances, la evaluación y los actores que intervienen en el proceso de ejecución de las políticas comenzarán a ocupar un interés particular entre las décadas del 50 (período de la segunda postguerra) y el 70 (nacimiento del campo disciplinar) consolidándose a través de la aplicación de metodologías científicas para su análisis.

Entre otros elementos que podemos mencionar para explicar el enfoque de las políticas públicas, vistas no sólo como campo de acción gubernamental, sino también como campo de estudio, se encuentran

la existencia de un aparato burocrático creciente (...) la incorporación de las masas obreras a la acción política y al disfrute de los derechos sociales (...) la existencia de múltiples grupos de intereses organizados que crean permanentemente problemas de manejo y de control del Estado (Salamanca, 1994: 224)

Surge entonces como punto de análisis el aspecto relacionado a la importancia de *la política* como agente de expresión en los procesos sociales, para ello nos situamos en el planteamiento de Hernández (2009) que nos sirve de preámbulo en la comprensión del complejo proceso de diseño y ejecución de las políticas públicas. Para el mencionado autor,

la política tiene múltiples maneras de expresarse, de ocupar espacios de la realidad (...) todo cuanto se refiere a metas colectivas o a la creación de instancias y niveles de gobierno destinados a facilitar la convivencia y garantizar ciertos bienes que agregan valor a la vida de los ciudadanos son formas en que la política se expresa. Las relaciones particulares entre personas sólo se hacen políticas con la aparición de un ámbito público, de asuntos públicos; es decir, de asuntos que son hablados y tratados en público. Dado que por lo general se trata de la manifestación de intereses encontrados o en conflicto de los *públicos*, la política termina tomando forma y estableciendo su presencia en los procesos sociales cuando se pregunta quién habla, quién decide y cómo se escoge (Hernández, 2009:11)

A las preguntas “quién habla, quién decide y cómo se escoge” no escapa la exigencia del contexto, en nuestro caso, la concepción que sobre el sistema democrático tenía el pueblo venezolano en función de las constituciones que le han regido. En este sentido, es necesario reconocer que los procesos vividos en Venezuela, durante las últimas tres (3) décadas, han promovido una comprensión, profundización y práctica activa de la política a través de las diversas manifestaciones de sus actores principales (Estado, gobierno, organizaciones sociales, sociedad civil, pueblo) con sus diferencias, confrontaciones y/o acuerdos tácitos o notorios.

La política (...) informa acerca de la existencia de condiciones para un arreglo temporal entre subsistemas (...) Este arreglo temporal es consecuencia de la complementación de roles que encuentran, como respuesta a cambios del entorno, la posibilidad de hacer coincidir en un momento dado un problema, una solución y las oportunidades de elegir. También comunica acerca de la dicotomía público/privado y de sus desplazamientos. En la complejidad de los sistemas funcionales esta dicotomía se origina en cada sistema parcial (...) cuando la política informa al sistema de la sociedad acerca del modo particular que adquiere la dicotomía en cada sistema parcial (economía, educación, familia, tecnología, política, etc.) y con esa información se logra una concordancia temporal entre las diferentes versiones se entra en un ámbito autónomo y distinto; ese ámbito es el sistema parcial de políticas públicas (Hernández, 2009: 207)

La autonomía que menciona el autor se refiere al límite (o separación) de la política en relación con las políticas públicas debido a que considera que las últimas no son

consecuencia directa de la primera, pues interviene lo que en un momento se denominó “modelado político”²⁵. Dos son las definiciones de políticas públicas que presenta Hernández, la primera pertenece a Peters (citado en Pallarés, 1988: 142) quien pronuncia las políticas públicas como “el conjunto de actividades de las instituciones del gobierno actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”. Así mismo, complementa que es necesario dar sentido más general a la definición de Peters y se fundamenta en Lahera (2000: 11) quien considera las políticas públicas como “cursos de acción o flujos de información relativos a un objetivo público; pueden incluir orientaciones o contenidos, instrumentos o aspectos institucionales”

Se presenta también el aporte de Vargas (1993: 41) quien considera la política pública

como el conjunto de sucesivas decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas que pretenden la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables (...) no es un decisión aislada, sino un conjunto de tomas de posición que involucran una o varias instituciones estatales (simultánea o sucesivamente)

Hasta aquí, varios elementos a considerar que conforman el entramado de definiciones sobre las políticas públicas y que se han mantenido desde su génesis: *acciones gubernamentales, influencia en la vida social, informaciones, objetivos públicos, decisiones frente a situaciones problemática, instituciones públicas.*

A estos elementos, sumamos la definición de Cardozo (1993:167) “las políticas constituyen productos de los procesos de toma de posición del Estado frente a determinadas problemáticas. Las mismas se componen de decisiones, acciones y omisiones de los organismos gubernamentales responsables”. Un aspecto a destacar

²⁵ Hernández (2009: 207) explica que por *modelado político* se “hacía referencia a las acciones y decisiones que se producen en espacios no políticos (distintos a los propios del sistema político como el parlamento, las comisiones tripartitas, el *lobby*, etc.) que enunciaban y significaban sectores funcionales de la sociedad enfrentados a la necesidad de causar decisiones públicas vinculantes, pero sin apartarse de la percepción que cada uno posee respecto a la relación sistema/entorno. Y para poder hacerlo ya no se busca controlar espacios políticos sino acceder a redes”.

está relacionado con las “omisiones” en las decisiones gubernamentales, lo cual constituyen elementos claves para su análisis. A diferencia de las definiciones expuestas, ésta concibe a las políticas públicas como un “producto” que deviene del “proceso” y coincide en que son intervenciones del Estado ante situaciones problemáticas que presenta la población.

Una definición más amplia y que incorpora los elementos anteriores, considera a las políticas públicas como el

conjunto de acciones u omisiones que manifiesta una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión (Oszalak y O'Donnell, 1994: 385 citado en Graffe, 2005: 10)

Salamanca (1994: 238 citado en Graffe, 2005) después de una larga disertación sobre el origen de las políticas públicas y su constitución en ciencia social, se acerca a una definición que resalta su complejidad al integrar, no sólo a los actores extraestatales involucrados en las situaciones sociales problemáticas, sino también al conjunto de valores que debe distribuir. Así, las define como “un curso de acción que el Estado decide, a partir de una situación social o mejor dicho, societal dada, problemática, en la cual están involucrados diversos actores estatales y extraestatales, dirigidos a distribuir valores de diferente tipo con el objeto de incidir sobre dichos estados sociales”.

Por su parte, Graffe (2005: 34) coincide en que las políticas públicas son “el conjunto de propósitos o cursos de acción que tiene un Estado para el desarrollo de un determinado sector o sistema social, expresados de manera explícita o tácita, en concordancia con el proyecto político de la sociedad como globalidad”. Su conceptualización no remite directamente a “situaciones problemáticas a resolver”,

incorpora los elementos aportados por los diversos autores, lo que deviene en que su enfoque sea más general.

Los elementos comunes en todas las definiciones tienen que ver con la *figura e importancia de la intervención del Estado en la resolución de los problemas sociales* y la *formulación de las políticas públicas como medio para priorizar, atender y mitigar situaciones problemáticas*. Sin embargo, es necesario resaltar que la formulación y ejecución de las políticas públicas no son neutras, como refiere Njaim (1979: 38-39, citado por Graffe, 2006:26) varían dependiendo de la ideología, valores, fines y objetivos planteados por los decisores políticos en un tiempo y sociedad determinada.

Destacamos, así mismo, que los entes decisores no siempre expresan sus intenciones o acciones a través de la formulación y ejecución de políticas, por lo que habría que agregar, a las definiciones anteriores, que también “las omisiones o acciones no declaradas en su gestión” (Graffe, 2006:26) constituyen un eje central en la implementación de las políticas. Entonces, “las políticas públicas abarcan todo lo que tiene que ver con las decisiones gubernamentales, y su estudio tiene como objetivo contribuir a que los gobiernos cumplan mejor con los deseos de sus ciudadanos” (Kelly, 2003^a: 3, citado por Graffe, 2006:24). En este sentido, se puede complementar que dependen, también del enfoque.

El enfoque de las políticas no nació para tener gobiernos perfectos, ni para resolver todos los problemas de eficiencia del Estado, sino para incrementar la capacidad de desempeño de éste, en medio de la contraposición de intereses, la carencia o la pobreza de los recursos, las posiciones ideológicas de los decisores, los desafíos y exigencias internacionales, y el constante incremento de demandas que la sociedad emite hacia el sistema político. Siempre la política tendrá la última palabra en la escogencia de un rumbo u otro. Lo que aconseja el enfoque de las políticas públicas es que, una vez escogido uno, el mismo se implemente con apego a criterios de efectividad y eficiencia (Salamanca, 2003: IX)

La política pública, entonces, como campo de acción gubernamental debe incorporar el “análisis de la complejidad de las relaciones de poder que se dan en un sistema político específico” (Mascareño, 2003:2) así como la incertidumbre que impide la seguridad absoluta al momento de ejecutar una política en cada una de sus fases.

El diseño y ejecución de las políticas, los elementos que la originan y constituyen, así como su análisis y evaluación, pasa por un ciclo de fases que han sido analizadas por diversos autores. Se expone en el siguiente **Cuadro 4** la síntesis de las metodologías propuestas por diversos autores citados en Graffe (1995) y otras referencias.

Cuadro 4

Fases de las Políticas Públicas

Nakamura y Smallwood (1980)	Bustelos (1988)	José L. Méndez (1993)	Vargas (1993)
1. Formulación o definición de Políticas. 2. Implementación de Políticas. 3. Evaluación de las mismas en aras de determinar sus logros, impactos y fracasos	1. Integración y Convergencia 2. Focalización 3. Programación presupuestaria 4. Evaluación 5. Sistema de Información 6. Niveles de participación	1. Problema percibido o presentado como público. 2. El diagnóstico aunque sea sólo político que identifique las causas del problema. 3. La solución que plantee algunas medidas como objetivos globales que lo pudiesen resolver o mitigar. 4. La estrategia entendida como el programa de acción a emprender con cierto orden temporal. 5. Los recursos asociados con la ejecución de las acciones propuestas. 6. La ejecución propiamente tal.	1. El surgimiento de la problemática que se hace social. 2. La formulación o toma de decisión. 3. La ejecución o materialización de las decisiones. 4. La evaluación de la política pública
Álvarez (1994)	Salamanca (1994)	Eugene Bardach (2000)	Graffe (2005)
1. Determinación de las demandas sociales de políticas y el análisis del poder de formación de la agenda. 2. Estructuración del problema. 3. Formulación de las soluciones alternativas 4. Fase de implementación 5. Fase de monitoreo 6. Evaluación de Resultados obtenidos	1. Análisis del surgimiento del problema de atención pública. 2. El análisis del modo de incorporación a la agenda pública. 3. El método de abordaje por el gobierno. 4. Determinación de la decisión. 5. Establecimiento de la metodología a ser utilizada en su abordaje. 6. Determinación de la viabilidad política, social e incluso ideológica. 7. Determinación de la responsabilidad en la toma de decisión. 8. La toma de la decisión. Inicio de la fase de implementación, seguimiento y monitoreo.	1. Definición del problema. 2. La colección de evidencias. 3. La construcción de alternativas. 4. Selección de criterios. 5. Proyección de los resultados o impactos. 6. Comparación de los beneficios. 7. Toma de decisión. 8. Presentación o difusión de la decisión tomada a la audiencia	1. La identificación de las demandas sociales en el contexto socio histórico en el que surgen. 2. Determinación del monto de poder de los actores vinculados al tema. 3. La definición y estructuración del problema asociado. 4. Determinación de la política de solución. 5. Implementación de la Política definida. 6. El monitoreo y evaluación de los resultados de su puesta en ejecución.

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) Políticas Públicas educativas frente a la crisis, reforma del Estado y modernización de la Educación Venezolana 1979-2002. UCV. Caracas.

Salamanca, Luis (1994) La política pública como ciencia de la intervención del gobierno en la vida social. El Estado de la cuestión en la literatura. **Revista Politeia** N° 17, Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 223-282. Elaboración Propia

En el cuadro anterior se pueden identificar los aportes que cada autor ha realizado al estudio de las fases por las que transita el diseño y ejecución de las políticas públicas. Se observa cómo se incorporan nuevos elementos que van abordar en detalle todo el ciclo a partir de los planteamientos de Nakumura & Smallwood (1980: 21-22. En: Salamanca, 1994: 241-242) para quienes la noción de ambiente

sugiere que hay algún orden en el proceso de la política, pero que las partes ordenadas pueden ser fluidas más que dominadas por un movimiento unidireccional de arriba hacia abajo (...) el concepto de ambiente puede abarcar la amplia variedad de diferentes actores que pueden intentar influir en el proceso de la política.

De los tres ambientes desarrollados por Nakumura & Smallwood (1980) se puede deducir el entramado de relaciones que se establecen dentro y fuera de ellos, en términos generales. De allí derivan los detalles tomados en cuenta por autores como Vargas²⁶ (1993) quien incorpora o hace explícito “el surgimiento de la problemática”. Méndez, por su parte, no determina pasos a seguir para la conformación de la política pública pero sí destaca los elementos que la constituyen, coincidiendo con Vargas en cuanto a la detección de la situación problemática, pero agregando el diagnóstico de

²⁶ Vargas también presenta las aproximaciones a las que han llegado diversos autores en lo referente la tipología de las políticas públicas, destacando las siguientes:

- a) Desde la perspectiva neo-marxista, las políticas públicas se asociarían a las dos grandes funciones que le asigna el Estado:
 1. Políticas Públicas de Acumulación.
 2. Políticas Públicas de Legitimación.
- b) Desde la perspectiva estructuralista, las políticas públicas se clasifican en tres grandes categorías:
 1. Políticas Públicas Hegemónicas.
 2. Políticas Públicas Transnacionales.
 3. Políticas Públicas de Dominación.
- c) Para Fernando Rezende, las políticas públicas tradicionalmente se clasifican en dos grandes categorías: Política Económica y Política Social. Sin embargo, estas dos categorías cada vez son menos representativas, por lo que se propone una nueva clasificación dicotómica para las Políticas Públicas: las Políticas Públicas **Promocionales** y las Políticas Públicas **Correctivas**.
- d) La propuesta de Donald Watson apunta a que todas las Políticas son susceptibles de asegurar en: Política de Defensa Nacional, Política Exterior, Política Social. Para él todas las políticas se interrelacionan y cualquier cambio en una afectaría a la otra.
- e) Para Jorge Vianna, las políticas sería susceptibles de analizar desde la perspectiva de: La **Jurisdicción Político- Administrativa**, las **Cientelas**, el **Área sustantiva** que va atender la política y el **Parámetro** que maneje el formulador.
- f) Tipología considerada en la ciencia política de J. Lowi: Políticas **Distributivas**, las de **Gasto Público** o de **Infraestructura**, las **Redistributivas** y las **Reguladoras** o **Reglamentarias**.

las causas, sus posibles soluciones, la estrategia a desarrollar, los recursos y la ejecución como tal.

A lo presentado, Álvarez (1994: 310-311. En: Graffe, 2005: 17) propone como elemento novedoso en la metodología de análisis de las fases el “monitoreo” que permita “establecer las vinculaciones y coherencia entre las acciones políticas que se ejecutan y los resultados obtenidos (...) a fin de realizar los ajustes necesarios en su implementación” (ibídem) Así mismo, Salamanca (1994: 224-225) centra su aporte ubicándose más en los momentos previos a la formulación de la política pública, los cuales exigen un estudio minucioso del surgimiento del problema, su incorporación a la agenda, las posibilidades de abordaje desde el gobierno, su viabilidad, los decisores y la identificación de la política específica a diseñar.

Resaltamos las fases establecidas por Bardach (2000: 3-45. En Graffe, 2005: 19) quien en ocho puntos presenta su propuesta de análisis de las políticas públicas refiriéndose sobre todo al proceso previo de diseño de la política como lo hace Salamanca. Graffe (2005: 19) por último, logra sintetizar las fases comunes que presentan los diversos enfoques en el análisis concretando las propuestas.

Otro planteamiento interesante, para complementar lo anterior, surge de los estudios realizados por Kelly (2003: 4) quien destaca que el análisis del campo de las políticas públicas debe hacerse desde las siguientes cuatro (4) áreas de estudio:

(a) **constitución del Estado**, cómo llega una nación a establecer las reglas de juego básicas para la toma de decisiones de la sociedad entera; (b) **la organización del Estado**, cuáles son las instituciones que se crean para llevar a cabo las decisiones públicas; (c) **las decisiones**, cuáles son las políticas óptimas para cumplir con los objetivos del Estado y (d) **los procesos**, cómo funcionan los organismos estatales, cómo se relacionan éstos con las demás instituciones de la sociedad y cuál es el comportamiento y desempeño de los funcionarios públicos y los representantes elegidos por los ciudadanos.

Para efectos del análisis de las políticas públicas en educación superior a desarrollar en el capítulo V, se tomará como referencia la estructura propuesta por Bustelo (1988. En: Matute, 1993: 9-12) quien propone el análisis de las políticas públicas desde un enfoque mixto, “el cual, a partir de una plataforma construida sobre la base de la racionalidad técnica asuma la racionalidad política como elemento determinante” (Matute, 1993:9).

Como se ha observado tanto en las definiciones, cuanto en las fases de las políticas públicas, existe una estrecha vinculación entre éstas y la figura interventora del Estado, así mismo con el gobierno y el sistema político que promueve, “si las políticas públicas fallan, la colectividad puede retirar el apoyo concedido al gobierno de turno. Si éstas fallan sistemáticamente, el pueblo puede llegar a negar su apoyo al régimen, en busca de la renovación de las instituciones del Estado” (Kelly, 2003: 8)

En el caso venezolano, se puede decir que desde que el Estado asumió con responsabilidad la necesidad de atender de forma integral, planificada y permanentemente las problemáticas sociales que generaban los procesos económicos y políticos del país, las políticas públicas han sido el mecanismo de acción.

2.1. Las Políticas Públicas en el Sistema Democrático Venezolano: Breve Repaso

“En resumen, quizás podemos concluir como lo hizo Winston Churchill, que la democracia no es un sistema perfecto para convertir las preferencias de los ciudadanos en decisiones de políticas públicas, pero, ¿acaso hay otro mejor?”

Kelly, 2003: 18

“Entender el tipo de políticas públicas que emanan de un determinado sistema político, sus causas, sus efectos y sus múltiples y enmarañados vínculos con factores políticos económicos y sociales ha sido y es recurrente en la literatura especializada”

Njaim, 1979: 7

El tema de las políticas públicas en Venezuela está fuertemente ligado a los procesos de planificación y desarrollo social en función de la consolidación del sistema democrático instaurado en 1958, en palabras de Medina (1998:43)

hacia finales de los años cincuenta y en adelante los setenta, las ideas latinoamericanas de desarrollo van a ejercer una gran influencia sobre los gobiernos (...) la creación de un sistema de planificación se explica en buena medida por esa influencia y por la crisis política y económica que vive el país, cuyas consecuencias inmediatas incluye la caída del régimen dictatorial en enero de 1958.

En la etapa democrática “la planificación, como instrumento de racionalidad operativa, se convierte en el programa guía de la intervención del Estado y la educación pasa a ser un factor estratégico para el desarrollo social (...), enlace articulador de la democracia con los necesarios incrementos en los niveles de vida y productividad de la población” (Medina, 1998:47). La planificación adquiere especial interés, al demostrar su operatividad en la disminución de la incertidumbre para el hombre moderno, “su objeto es el proceso de toma de decisiones políticas, por parte del sujeto planificador, para transformar el sistema social global de una nación o sectores o regiones de la misma” (Graffe, 2005: 37)

Como elemento fundamental en la formulación y ejecución de las políticas públicas, la planificación “genera condiciones favorables para el desarrollo de los procesos sociales y de las instituciones (...) [y] está condicionada por la concepción del hombre y del mundo del sujeto planificador y por los intereses de los grupos de poder que interactúan en dicho sistema y las influencias de los elementos de su entorno” (Graffe, 2005: 36-37). Así mismo se lleva a cabo en distintas fases que le permiten al planificador monitorear su ejecución e incidir en los resultados esperados, “sin duda, la planificación promete más que la improvisación, y la comprensión íntegra de los procesos de elaboración e implementación de las políticas públicas favorece el resultado” (Kelly, 2003: 59)

El inicio de la democracia en Venezuela coincide con los avances que, en materia de políticas públicas, se habían logrado internacionalmente. La efervescencia que caracterizaba la adopción del estudio científico de las políticas como disciplina no dejaba de resaltar la estrecha relación entre “el desempeño de la democracia y la elaboración de políticas por parte del Estado” (Mascareño, 2003:6) Durante las dos primeras décadas de la democracia representativa, se pudieron evidenciar grandes avances en materia de atención pública. Sin embargo, se hace evidente al inicio de la década de los ochenta la inconsistencia del Estado para atender a las demandas sociales, que tendían “a crecer a una tasa superior a la capacidad del Estado para responder a ellas adecuadamente” (Njaim, 1979:12) lo que en cierto modo generó una inestabilidad política significativa.

Salamanca (1994:261) destaca que el fundamento sociopolítico de las políticas públicas en Venezuela reposa en el carácter conciliador que el Estado ha ejercido sobre las fuerzas e intereses políticos contradictorios de los diversos grupos que hacen vida en el país, así como en la necesidad de lograr la estabilidad del sistema democrático y la relación “que ha existido entre las necesidades políticas de los diferentes gobiernos y las necesidades de desarrollo institucional”. Otro aspecto que destaca es el costo que tuvo que asumir el Estado para mantener la coalición de fuerzas para el “consenso sociopolítico y la estabilidad”. Así, cada grupo recibía del Estado la cuota de políticas públicas necesarias para neutralizar sus intentos por revertir el orden establecido, en detrimento de “la eficiencia del Estado en materia de gasto”.

Las políticas más desarrolladas durante el período de la democracia representativa fueron: “la política militar, la política de obras públicas, la política de fomento a la industrialización a través de la sustitución de importaciones y la política social, de la cual es una pieza fundamental la política educativa” (Njaim, 1979: 45)

En el caso de las políticas educativas, que son el punto de análisis del presente trabajo, y más específicamente las referidas al subsistema superior, es necesario

destacar que se constituyó como prioridad en términos de conveniencia política para los dirigentes instauradores de la democracia. El desarrollo de la economía y sociedad no podía estar desligado de un sistema educativo a través del cual se inculcaran los valores y principios necesarios a su realización. Tanto en el proyecto político, como en los planes de desarrollo, la constante era el incremento de

la cobertura del sistema escolar como soporte a la legitimación del régimen de democracia representativa y formación de mano de obra calificada, bajo el enfoque de capital humano, inicialmente como soporte a la de industrialización sustitutiva y posteriormente dirigido a la inserción de la economía venezolana en el proceso de reacomodo del sistema capitalista, a través del despliegue industrial y globalización mundial (Graffe, 2005: 42)

La ampliación de la matrícula en educación superior es uno de los aspectos resaltantes de la ejecución de políticas públicas durante las dos primeras décadas de la democracia representativa, la articulación entre la calidad y la cantidad queda demostrada en la cantidad y nivel de profesionales que egresaron durante esa época caracterizada por la bonanza petrolera.

Para Njaim (1979: 47)

la política educativa responde en una primera etapa a las características de lo que hemos denominado protopolítica (susceptible de ser moldeadas según las necesidades de consolidación del poder democrático recién establecido y polifuncional para esa consolidación) y en una segunda etapa, lograda ya tal consolidación (...) el sector educativo se ha desarrollado como un sector complejo y comienzan a predominar los problemas internos del mismo.

A pesar de los avances logrados en materia educativa, la grave crisis general que aqueja al país durante las décadas del 80 y del 90 demuestra la incapacidad del Estado en materia de políticas públicas, lo que coincide con las afirmaciones de Njaim (1979: 13) cuando establece las brechas entre los objetivos y los resultados de la formulación e implementación de las políticas. Ciertamente, durante los gobiernos de Pérez y

Caldera, en sus segundos períodos, se estableció para el nivel superior de la educación, políticas explícitas orientadas a la ampliación de la matrícula y el nivel de calidad en la educación, por ejemplo, pero otra sería la realidad de la población. El carácter público y gratuito establecido no sólo en la Constitución de 1961, sino también en los planes de desarrollo de ambos gobiernos contrastaban radicalmente con las políticas implícitas de privatización que obedecían, en cambio, al proyecto político de los gobernantes, respondiendo al de la clase dominante articulada con las empresas transnacionales.

Partir de 1999 otro sería el escenario para el desarrollo de políticas públicas en Venezuela y otra también sus formas de ejecutarlas. En el contexto del nuevo marco constitucional, la refundación de la República, y los valores y principios señalados en el preámbulo constitucional, la inclusión social, tan descuidada por los gobiernos que precedieron a Chávez en el poder, tomaba una fuerza renovadora que incidiría en todos los aspectos de la vida pública. Tanto la Carta Magna, como las Líneas Generales de Desarrollo Económico y Social de la Nación que se aprobó en el 2001, serían orientadoras de las políticas públicas del gobierno (López Maya, 2008: 64).

Un modo particular de atención a las problemáticas sociales generadas después de la crisis política que viviera el Estado a partir del Golpe perpetrado por los grupos de poder económico durante el 2002, lo constituye las misiones sociales y económicas creadas en el 2003. La experiencia de desarrollo de las misiones fue significativa si tomamos en cuenta el ejercicio de la participación protagónica de las comunidades, así como la participación de las Fuerzas Armadas Nacionales, en una alianza cívico-militar orientada al desarrollo social.

En términos cuantitativos, se puede observar el crecimiento económico, el desarrollo social y la madurez política que alcanzó el país durante los ocho primeros años de gobierno bolivariano, objeto de esta investigación. A pesar de las críticas y posiciones encontradas que puedan surgir sobre el gobierno instaurado en 1999, son innegables

los logros si hacemos un ejercicio de retrospección sobre el país que dejó la alianza puntofijista, la cual durante su fase terminal y después de haber hipotecado al país, elevó como nunca los índices de pobreza y desempleo, resquebrajando la moral de los ciudadanos y anulando sus capacidades de desarrollo. A partir de la implementación de políticas públicas enfocadas al desarrollo social, y “después de casi dos décadas de estancamiento, comenzaron a ceder los índices de pobreza y pobreza extrema, así como la tasa de desocupación” (López Maya, 2008: 68) en la historia más reciente de nuestro país. Para González (2008: 175)

En términos del análisis del marco constitucional y las políticas públicas impulsadas en esta década, es posible comprobar una voluntad política favorable a los sectores populares y otros sectores discriminados y hacia una visión de igualdad sustancial, expresada en una reivindicación del rol del Estado para la corrección de inequidades, el aumento del gasto social, creación de estructuras extraordinarias para garantizar con más agilidad el acceso a los derechos sociales, aumento en la recaudación de impuestos progresivos y reducción en la alícuota del IVA, ampliación de las condiciones de participación de los sectores populares, capacitación técnico-productiva de los sectores populares y estímulo a su autorganización para la producción cooperativa y autogestionaria, valoración social simbólica de los sectores populares, de las negritudes y los pueblos indígenas.

Para finalizar este apartado y dar paso al marco conceptual sobre la educación superior en Venezuela y posterior presentación de las políticas públicas para dicho nivel, es necesario resaltar que los nuevos acontecimientos nacionales e internacionales obligan a la revisión profunda en cuanto al diseño e implementación de las políticas públicas. El contexto sociopolítico que ha caracterizado a nuestro país en la última década nos ha conducido a romper con parámetros establecidos para la atención integral de los problemas que aquejan a los diversos sectores del país. Si bien muchos de los análisis se centran en los resultados, la época de cambio venezolana debe ser analizada desde los procesos que han resultado innovadores y novedosos, aunque con las imperfecciones propias de las experiencias inéditas.

3. LA EDUCACIÓN SUPERIOR: FUNDAMENTOS Y CONCEPCIONES

“En primer lugar, la educación constituye el principal instrumento de los estados para promover y asegurar la equidad en las sociedades. En segundo lugar, la educación es un instrumento político ya que es a través de ella que las sociedades forman a sus ciudadanos (...) la educación no representa meramente un proceso individual de aprendizaje, sino que también comprende otros valores que benefician a la sociedad entera”

Bruni, 2003:112

La Educación Superior, tiene su fundamento en los aportes que hicieron, la tradición educativa asiática, el budismo, la educación superior india, China, la Escuela de Alejandría, el mundo greco-romano, las escuelas de filosofía atenienses las “escuelas jurídicas” de los romanos y la cultura árabe, entre otras (Tünnermann, 2000: 2-5. En: Arguinzones, 2006), y que constituyen valiosos antecedentes²⁷ para la creación de las

²⁷ Apoyado en las referencias de Mejía-Ricart (1981: 51) Tünnermann (2000: 2-5) resalta los aportes que hicieron a lo largo de la historia los grupos humanos de diferentes países. Entre ellos, destaca especialmente de la tradición educativa asiática las llamadas “escuelas brahmánicas” que fundamentaron su educación en la relación filosofía y religión, además de resaltar el estudio de las matemáticas, historia, astronomía y economía. Así mismo menciona el aporte de China que hizo perfecta combinación entre la invención del papel, la imprenta y la escritura en el impulso de la educación superior, las ciencias y la tecnología. De la *Escuela de Alejandría*, fundada en Egipto, se referencia la majestuosidad de la *Biblioteca de Alejandría*, que llegó a ser la más grande para la época y edificó como centro cultural a Alejandría. Del mundo greco-romano se destacan las escuelas de filosofía atenienses, cuyo legado principal lo constituye la investigación que sobre las matemáticas puras hiciera Pitágoras. Los sofistas, propusieron el currículo de las *siete artes liberales* compuestas por la gramática, la retórica y la dialéctica (disciplinas literarias) y la aritmética, geometría, astronomía y música (asignaturas científicas) este aporte marcará la educación superior en el mundo por muchos siglos. También es de reconocer el aporte que hiciera la trilogía Sócrates-Platón-Aristóteles, quienes infundieron un nuevo matiz a las escuelas y desarrollo de las ideas en la historia de los seres humanos. Si bien Sócrates se desplazó entre las plazas de Atenas para divulgar su pensamiento, Platón logró congrega a sus seguidores en los jardines de Academo, instituyendo “la Academia de Platón”, de la cual surgió uno de sus más destacados discípulos, Aristóteles, quien con la ayuda de Alejandro Magno fundó el “Liceo o Gimnasio de Atenas”. Ambos ejemplos constituyen la tradición universitaria más larga y disciplinada que da pie a la creación de las universidades en el mundo. La sistematización de conocimientos, la investigación, la observación y la lógica van a ser los parámetros que rijan con más énfasis los estudios universitarios en el mundo. El carácter público de la educación superior es tomado de las “escuelas jurídicas” de los romanos, quienes lograron superar a los griegos en ciencias jurídicas. Por último se mencionan los aportes de la cultura árabe que introduce en occidente los números indios, con el sistema decimal y la noción del cero, el desarrollo del álgebra y su inestimable legado en la ciencia de la medicina. Estos aspectos también podemos encontrarlos en Moreno Molina (2009: 1-2)

universidades en el mundo. Sin embargo, hay que resaltar también que, en términos de organización de escuelas la Iglesia jugó un rol fundamental, pues cuenta la historia de su conformación cómo desde el siglo sexto después que se estabilizan los pueblos bárbaros en Europa y se instauran los Reinos de los Visigodos (España) y de los Francos (Francia) se comienzan a organizar “las escuelas para dirigentes, escuelas de la Iglesia, que son escuelas de formación de los sacerdotes, del clero (...) la educación ahí se organiza, estrictamente como obra de la Iglesia. Son los obispos los que la organizan” (Moreno, 1991: 25)

Muchas son las causas atribuidas al surgimiento de la universidad como espacio de interacción social, como institución, entre ellas se pueden mencionar espacialmente tres: “el aumento de la población que se dio entre los siglos XI y XIV y que desembocó en una creciente urbanización (...) el surgimiento del afán de saber (...) [y] la aparición del oficio de enseñar (...) como respuesta a las grandes demandas creadas por el proceso socio-cultural” (Tünnemann, 2000: 8).

En palabras de Moreno (1991: 26) en el siglo XII

hay una explosión de preocupación por el saber y hay una explosión de estudiantes, clérigos la mayoría (...) y no son suficientes las escuelas para la cantidad de estudiantes que hay y no solamente no son suficientes, sino que los maestros de las escuelas fácilmente se cambian de una escuela a otra y se van de una ciudad a otra (...) [y] hay una cantidad de estudiantes que se van detrás del maestro.

Lo que obligó al estado y a la Iglesia a poner orden y edificar espacios para la práctica educativa. Surge entonces la Universidad como institución social “dentro de un contexto socioeconómico y cultural que les imprimió sus rasgos fundamentales” (Tünnemann, 2000: 7)

La universidad se extiende hacia todos los territorios con el permiso del Estado, pero bajo la dirección y control de la Iglesia, cuyas figuras representativas máximas eran los obispos. La figura del obispo, el clero superior, los señores feudales y el rey eran

las más cuestionadas por los estudiantes “goliardos”²⁸, quienes rechazaban su excesiva incidencia en las dinámicas universitarias.

A partir del siglo XIII, con el decaimiento del feudalismo, se inicia la organización no sólo de los pueblos en comunidades, sino de también los burgueses. Se generan así la corriente comunitaria y la individualista (Moreno, 1991: 29) y la organización de los grupos en “gremios” no se hace esperar. Este elemento será de mucha importancia para la consolidación de la universidad y sus posteriores exigencias de autonomía, bajo la influencia del pensamiento burgués.

Ya afianzado el oficio de enseñar, en la concreción del las *Universitas Studiorum*, como fueron llamadas, los estudiantes y maestros también se van a agrupar y constituir “gremios”, que más tarde, como se dijo anteriormente se revelarían contra toda figura influyente y controladora.

El nuevo orden social establecido y el surgimiento de nuevos actores como los burgueses que también incorporan a sus hijos en la universidad (en su intento por superar el saber práctico de los artesanos e incorporar a sus operaciones comerciales el conocimiento de las matemáticas, el derecho, el dominio de la medicina, entre otros) modificarán la dinámica y fundamento universitario²⁹.

La universidad como espacio para la producción del conocimiento será celosamente dirigida y expandida geográficamente por el Papa, después de que se liberaran las

²⁸ Llamados así a los “estudiantes que andaban de un sitio para otro, detrás del profesor o maestro que les gustaba. Además de ser estudiantes se dedicaban a hacer todo lo que podía hacer, desde pillaje, teatro, etc... y por supuesto una vida totalmente al margen de la estructura” (Moreno, 1991: 27)

²⁹ Con la incorporación de los hijos de los burgueses a las universidades, se produce un cambio en la concepción del estudio, después de la formación de sacerdotes y las de funcionarios del Estado promovida por la Iglesia y Carlomagno respectivamente. Los hijos de burgueses van a constituir un grupo orientado hacia la preparación o formación en lo que, luego, se conocerá como *burocracia*, lo que desencadena la primera proyección de la universidad a la sociedad. Este elemento es fundamental porque ya la intención de estudio está condicionada por un interés familiar y social, que comienza a establecer diferencias, en la funcionalidad y utilidad del conocimiento adquirido, así como en las motivaciones de los grupos en formación (Arguinzones, 2006: 4).

primeras pugnas por el poder entre los representantes de la Iglesia (Obispos y sus Cancilleres) y los estudiantes, maestros, magistrados y representantes de los burgueses. Todos querían incidir, intervenir y dominar en la universidad, todos querían ejercer su cuota de poder (Moreno, 1991. En: Arguinzones, 2006). Desde allí, se puede decir que comienza la larga lucha de las universidades por lograr la autonomía en lo que se refiere a la libertad de enseñar y aprender con sus diferentes matices moldeados por la historia.

Con la expansión geográfica que logra la Iglesia, la edificación de las universidades no se hace esperar. Bien sea por éxodo de estudiantes de una ciudad a otra, por disposición de los emperadores o por iniciativa del Papa, entre los siglos XIII y XIV se aceleró la creación de universidades en toda Europa. En este sentido, resaltamos especialmente la de Wittremberg (fundada por el Cardenal Cisneros como regente del Reino de Castilla) por contar entre sus maestros con Lutero³⁰, quien inicia la Reforma y con ella se genera una situación de cambio de poder y control de las universidades que pasa de la Iglesia al Estado. Este elemento es fundamental, pues se estimula la fundación de universidades laicas, al servicio de la sociedad y orientadas, claro está, a los intereses de la clase en ascenso: la burguesía (Moreno, 1991:33) Pero, como contrapunto, hay que destacar que da pie a la contrarreforma y con estos dos movimientos, todo un proceso de atraso, persecución y lucha por el dominio del conocimiento desembocará en los más cruentos asesinatos a manos de la Inquisición³¹ (Tünnermann, 2000: 19)

³⁰ Lutero tiene importancia particular en la historia porque cataliza la emergencia dominante del individuo—epistémico-psicológico—en el terreno del sujeto con todas las consecuencias religiosas, políticas, sociales, económicas y culturales en general que de ello se derivan” (Moreno, 1995:168) Esta emergencia del individuo también sienta las bases del modelo de universidad necesaria para la sociedad burguesa en proceso de consolidación (Arguinzones, 2006: 5)

³¹ A causa de la reforma y contrarreforma y los métodos que se utilizaron para controlar el conocimiento, fueron muchos los investigadores y descubridores que perdieron la vida en la hoguera o que tuvieron que retractarse de sus descubrimientos, como el caso de Galileo Galilei y su teoría sobre el movimiento de la tierra. Así mismo, se resalta la condena de Juana de Arco y la prohibición de la lectura de algunos autores, la discusión. Se atribuye a estas reformas, también, el atraso de las universidades en cuanto al progreso cultural y científico que se produjeron entre 1600 y 1800 (Tünnermann, 2000: 19)

Otro punto período fundamental en la historia de las universidades lo constituye la Revolución Francesa que logra instaurar toda una estructura universitaria dirigida completamente por el Estado y que influye de forma significativa en la conformación de las nuevas Repúblicas independientes de América Latina (Tünnermann, 2000: 20)

La Revolución Francesa tuvo especial significado porque logra separar por completo a la Universidad de los dominios de la Iglesia orientándola hacia el servicio de la nueva sociedad (Moreno, 1991: 34). Desde aquí se establece una real ruptura con lo que por siglos había caracterizado a la universidad y que va a influir en todos los países cuyos ideales independentistas coincidan con los de justicia, libertad e igualdad promulgados por Napoleón. La universidad, que desde su existencia había pasado por varias reformas, se enfrentaba a la más radical y determinante de todas, en el marco de la lucha entre la Iglesia y el Estado que caracterizó a la Europa del siglo XIX (íbidem). La estructura universitaria napoleónica “descoyuntó la idea unitaria de la institución universitaria medieval y la sustituyó por un conjunto de escuelas profesionales separadas, carentes de núcleo aglutinador. La investigación dejó de ser cometido de la universidad y se reservó exclusivamente a las academias” (Tünnermann, 2000: 20)

El surgimiento de las universidades en América Latina constituye un fenómeno sin precedente y también es de gran relevancia en la historia que seguimos, pues se da casi en paralelo a los procesos de invasión o conquista. La edificación de la Universidad de Santo Domingo, primera de las cinco que se fundaron durante el siglo XVI, se produjo en 1538, apenas habían transcurrido 46 años de la llegada de Colón. La expansión de las universidades en nuestro continente se dio de forma particular y hasta curiosa si tomamos en cuenta que para finales del siglo XVII, había más universidades que escuelas primarias y secundarias, cuyos modelos seguían en esquemas y tradiciones a las universidades europeas (Rama, 2005: 46-48; Tünnermann, 1999: 30-33)

Para una ilustración más completa de las fechas en que se fundaron las universidades en América Latina, presentamos el **Cuadro 5**, de García Guadilla (1998:35. En: Rama, 2005:48-49)

Cuadro 5

Primeras Universidades en América Latina (Siglos XVI Y XVII)

País	Universidad	Año
Rep. Dominicana	U. Autónoma de Santo Domingo	1538
México	U. Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	1540
México	U. Nacional Autónoma de México	1551
Perú	U. Nacional Mayor de San Marcos	1551
México	U. Autónoma de Puebla	1578
Argentina	U. Nacional de Córdoba	1613
Colombia	Pontificia U. Javeriana	1622
México	U.A. De Querétaro	1625
Colombia	U. de Nuestra Señora de Rosario	1653
Bolivia	U. Mayor de San Francisco Xavier	1664
Guatemala	U. de San Carlos de Guatemala	1676
Perú	U. Nacional San Cristóbal de Huamanga	1677

Fuente: García Guadilla, C. (1998) **Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina**. CRESAL/UNESCO. Caracas.

Durante el siglo XVIII se incorporaron Venezuela y Cuba en la edificación de universidades, resultando la fundación de la Universidad de Santa Rosa de Lima, Universidad de Caracas (1721), y la Universidad de La Habana (1728) respectivamente. También se fundaron nuevas universidades en México y Colombia.

De la historia de las universidades en la región, durante el período colonial, se puede destacar que fueron reales y pontificias, que su carácter unitario, armónico y orgánico prevaleció hasta la llegada de las ideas de renovación napoleónicas y su modelo profesionalizante de universidad. También es de resaltar sus intentos de autogobierno, que constituyen el antecedente innegable en la lucha por la autonomía universitaria. La participación de los estudiantes en los claustros de algunas universidades y su derecho a votar en los discernimientos. Sin embargo se le cuestiona la poca

vinculación con la realidad, su distracción en asuntos que distaban de aportar soluciones para el bien de todos, la tradición clasista orientada a la satisfacción de los intereses de los grupos dominantes y su poca participación en la vida social y procesos independentistas, con algunas excepciones (Tünnermann, 2000: 30)

Otra sería la historia de la universidad durante la época republicana influida, como se expresó anteriormente, por el modelo napoleónico, concebido y aplicado a una sociedad completamente distinta a la de América Latina. Una contradicción surge de la implementación de este modelo universitario y los procesos de independencia que se gestaban en las naciones, pues no se generaron las condiciones para que las reformas de las universidades coincidieran con los procesos de cambios planteados por los independentistas. Al calcar el modelo francés se dejan de crear modelos adaptados las diversas realidades de los países y sus procesos sociohistóricos y culturales. No hubo real preocupación por crear, por inventar desde las mismas realidades, lo que originó el desarraigo total y la orientación más radical de la universidad de servir a los intereses de los gobernantes. En palabras de Tünnermann (1999: 86-87)

el movimiento de Independencia careció de un contenido realmente revolucionario, limitándose en gran medida, a la sustitución de las autoridades peninsulares por los criollos, representante de la oligarquía terrateniente y de la naciente burguesía comercial (...) la concepción universitaria napoleónica se caracteriza por el énfasis profesionalista, la desarticulación de la enseñanza y la sustitución de la universidad por una suma de escuelas profesionales, así como la separación de la investigación científica (...) La universidad se somete a la tutela y guía del Estado, a cuyo servicio debe consagrar sus esfuerzos, mediante la preparación de los profesionales requeridos por la administración pública (...) Su misión es, por consiguiente, proveer adiestramiento cultural y profesional a la élite burguesa, imprimiéndole, a la vez, un particular sello intelectual: promover la unidad y estabilidad política del Estado.

El cuestionamiento a los modelos importados en el área educativa es lo va a caracterizar el planteamiento central de Simón Rodríguez en su afán por ajustar y establecer la verdadera relación entre el sistema educativo y la realidad nacional, por

lo menos en Venezuela. La formación del nuevo hombre que necesitaba la República pasaba por el cimiento de las bases educativas desde la realidad social, política y cultural que caracterizaba al país.

El siglo XX transcurre para la universidad entre reformas³², cuestionamientos sobre su función en la sociedad, fuertes inequidades y amenazas a su autonomía. A partir de la Reforma de Córdoba en 1918, las universidades latinoamericanas comienzan un verdadero proceso de reflexión sobre su atraso en relación con los cambios que exige el nuevo siglo y su vinculación con los problemas particulares de sus sociedades. La situación de crisis interna que transitaba la universidad en la región también era insostenible, así como el retraso que ello generaba para su incorporación al “nuevo modelo de desarrollo en el marco de la formación de los Estados modernos” (Rama, 2005: 62). Las crisis de los setenta y la mercantilización de la educación, así como, la modernización de los Estados implicaron también el abordaje de la dinámica universitaria y educativa desde el diseño de políticas públicas como mecanismos de los gobiernos en la compensación de las desigualdades sociales.

Hasta aquí se puede constatar el carácter complejo que ha envuelto la existencia de la universidad. Aunque no se profundizó sobre los aspectos relacionados con la discriminación que desde sus inicios ha caracterizado la vida universitaria, se pueden deducir los intereses de las élites que la han dominado, representada en los grupos de poder eclesiástico, social y político; así como su signo de servicio al desarrollo de las sociedades en las que se ha instaurado.

La educación, como proceso permanente a lo largo de la vida del ser humano, ha sido un área de atención fundamental en todos los gobiernos, pues se ha considerado como

³²Tres son las Reformas universitarias que destaca Rama (2005) en su análisis sobre la dinámica universitaria en la región. La primera, enfocada hacia la defensa y consolidación de la Autonomía y el Cogobierno; la segunda, incorpora elementos de mercantilización y la educación dual (público-privado) y la tercera reforma, que incorpora la internacionalización y promueve el modelo trinario público, privado, nacional e internacional, bajo la concepción de la universidad de la diversidad.

pieza clave para la consolidación de los ideales de sociedad. Como se dijo anteriormente, los burgueses comienzan a preocuparse por la educación universitaria cuando notan la insuficiencia de sus conocimientos sobre el área que quieren desarrollar y se incorporan tan fehacientemente a este mundo que luego, conociendo sus bondades e importancia, hacen de él un espacio cerrado y elitescos, como en otrora hiciera la iglesia, claro está que las circunstancias y contextos históricos son completamente distintos, pero lo que se quiere reflejar en la actitud que han asumidos los diversos grupos en función del acceso y manejo del conocimiento. Este aspecto resalta porque ésa será la constante que caracterice la historia de las universidades a partir del siglo XIX: la lucha por el acceso a la educación, al conocimiento impartido en las universidades.

La educación universitaria, llamada también educación superior, forma parte del sistema educativo, cuyas fases coinciden con etapas de vida del ser humano, dependiendo de la cultura. Un cierto consenso se logró para llamarla de este modo y en historia más reciente con distintos matices, pero con un mismo objetivo (la producción, creación y re-creación de conocimientos) la Educación Superior (ES) constituye una de las referencias de aprendizaje profundo que entra en los parámetros de medición del índice de desarrollo de un país, no sólo en términos cuantitativos (cantidad de ingresos y egresos) sino también en términos cualitativos (calidad de la formación).

Como los términos “democracia” y “políticas públicas”, la educación superior también cuenta con un repertorio significativo de definiciones, sin embargo, para efectos de este trabajo, nos detendremos en la definición y caracterización que de este nivel educativo, se concretaron a partir de la Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES), la UNESCO, y los aportes del Ministerio de Educación Superior (MES) venezolano. Entes que engloban, a través de sus definiciones, las categorías manejadas a nivel local y regional sobre el término.

Comenzamos, entonces, con la CRES efectuada en el 2008, en la que Educación Superior es considerada “un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado (...) es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región”. Concebir la educación como un derecho humano implica la disposición del Estado para su garantía, este aspecto es considerado en la Constitución³³ venezolana (1999) la cual se refiere a la educación, en términos generales, como

un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todas sus funciones y modalidades como instrumento de conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad (...) es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento (Artículo 102)

Este reconocimiento de la educación, y más específicamente, de la educación superior, destaca el MES (2003) cuando la denomina como

el conjunto de estudios y ambientes de formación especialmente diseñadas para la continuación de estudios posteriores a la educación media, en el marco de la educación a lo largo de toda la vida, para lo cual el Estado procurará la mayor diversidad de opciones y trayectorias educativas de calidad, abiertas equitativamente a todos en consonancia con las diferencias actitudinales, vocacionales y aspiraciones individuales, sin ningún tipo de discriminación, garantizando la igualdad de oportunidades y condiciones.

A las definiciones anteriores se agrega un elemento fundamental y que caracteriza, en esencia, esta fase educativa: la investigación. Este elemento se menciona en el preámbulo de la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI*:

³³ Con el nuevo marco constitucional y las demandas de cambio, participación y protagonismo, el gobierno de Hugo Chávez inicia su política de atención al sector educativo modificando la estructura del Ministerio de Educación, el cual pasaría a llamarse Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y “se fijan el conjunto de instituciones que le serían adscritas” (Graffe, 2005: 274). Entra en escena, posteriormente, la creación del Ministerio de Educación Superior.

Misión y Visión (1998) presentada por la UNESCO, la cual destaca que la educación superior “comprende todo tipo de estudios, de formación o de formación para la investigación en el nivel post-secundario, impartidos por una universidad u otros establecimientos de enseñanza que están acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior” (1998)³⁴.

Este concepto de la UNESCO es preciso en cuanto a la diferencia entre educación superior y la universidad como espacio físico. Aunque es innegable la relación que existe entre la educación superior y la universidad, sus conceptos engloban diferencias que se pueden deducir a partir de la historia. La educación superior como praxis antecede a la creación de las universidades como espacio para su ejercicio. La educación superior se dio a lo largo de la historia de forma particular en las diversas culturas, de forma libre y bajo diversos enfoques que resultaron en valiosos aportes para el desarrollo social, político, educativo, cultural y económico de las sociedades en el mundo; de ella derivan las universidades, construidas como espacios concretos para el desarrollo de las ideas y el pensamiento, y se van instituyendo en los países en función de sus atmósferas sociales, culturales, económicas y políticas.

Es importante hacer énfasis en este punto porque existen detalles, como esos, que hacen la diferencia entre un concepto y otro, además de las implicaciones que guardan las intenciones de reducir el carácter general e integral de la educación superior con el limitado concepto de universidad y la concepción elitista que los grupos dominantes le han procurado a lo largo de la historia. La educación superior abarca todo tipo de conocimiento que le permita al ser humano desenvolverse en la vida a través del aprendizaje y dominio de un conocimiento especializado, puede alcanzarse en espacios abiertos, libres de restricciones, cotidianos y dirigidos por sabios, profesionales, maestros, líderes o artesanos que dominen un oficio o

³⁴ Se observa, entonces, que se hace énfasis en el aspecto investigativo como una de sus características fundamentales, lo cual también es resaltado en el artículo 109 de la Constitución nacional, en la que se considera el aspecto investigativo, en todas sus modalidades como vehículo para beneficio espiritual y material de la Nación.

conocimiento. Sin embargo, este concepto que, en esencia, guarda el fundamento histórico de la educación superior, con sus cuestionables prácticas discriminadoras, es tergiversado y manipulado por los centros de poder cuando limitan su alcance a la formalidad de los espacios universitarios y sus protocolos medievales, que aún la caracterizan.

La relación entre la educación superior, las universidades y el desarrollo de un país también han sido desarrollado por diversos autores. “El sistema educativo, según el decir de Daniel Navea, no puede ir por un lado y la vida nacional por otro. La esencia de la educación es ser una función relacionadora enlazada a todas las necesidades sociales. Ella crea cultura en la medida en que sirve tales necesidades” (Prieto, 2005:128). También Prieto Figueroa (2006: 151) destaca el carácter social de la Universidad, pero incorporando también la interrelación que debe caracterizar a los subsistemas del sistema educativo, cuando afirma que

la enseñanza universitaria no es otra cosa sino el ciclo de coronación del proceso educativo en íntima solidaridad con los demás ciclos que le preceden y de donde toma la universidad el aporte humano en el cual acentúa o complementa aspectos fundamentales para la formación del hombre y el ciudadano en el profesional que egresa de sus aulas. La universidad es un servicio público y, como tal, ligado a las necesidades y requerimientos de la sociedad.

Esta atribución de responsabilidades a la universidad puede observarse desde el establecimiento de las funciones que hiciera, en 1843, Don Andrés Bello:

(1) ser centro de conservación y transmisión de la cultura; (2) ser una organización para la formación profesional; (3) ser centro de investigación científica; (4) ser una organización creadora de modelos presentados al pueblo a fin de que éste pueda mirarse en ellos como un espejo; y (5) ser una divulgadora para el pueblo “trabajando hacia afuera” de los conocimientos más generales y adaptados a la común comprensión, dando cuenta también de sus descubrimientos y convirtiéndose así en una propagadora de la cultura (Prieto Figueroa, 2006:147)

3.1. La Educación Superior en Venezuela

La historia y avance de la educación superior en Venezuela está íntimamente ligada a los procesos de cambio económico, político y cultural que han determinado la estructura social de Venezuela, con las Reformas universitarias que se han producido en el tiempo y con las políticas públicas que, en su historia más reciente, indudablemente se relacionan con los modelos y sistemas democráticos de instaurados durante el siglo XX en nuestro país.

Para Morles, Medina y Álvarez (2003: 16) dicha estructura ha transitado por tres períodos significativos que originaron modificaciones fundamentales en la vida social del país y, por ende, en la Educación Superior, éstos son: La etapa de la conquista y colonización (1498-1810), la etapa de construcción de la República (1811-1958) y la etapa de la democracia representativa o formal (1958-1999) y la participativa y protagónica que comienza con la modificación de la Carta Magna en 1999.

Como elementos fundamentales en el análisis, asisten los cambios ocurridos en la Educación Superior a la luz de los procesos de lucha interna que ha vivido nuestro país, representado en el antagonismo de diversos grupos (*españoles y criollos, blancos y mestizos, propietarios y esclavos, pobres y ricos, gobierno y oposición*) Así como los procesos externos cuyas tendencias globalizadoras han determinado, en muchos casos, el diseño y ejecución de sus políticas públicas.

En una síntesis histórica sobre el nacimiento de este subsistema en nuestro país, podemos decir que Venezuela se suma tardíamente a los procesos de edificación de universidades. Procesos que transitaron “desde la creación y organización de las primeras escuelas de estudio (fundadas y conducidas por la Iglesia, hacia el siglo XII) hasta los intentos de reformas que se produjeron para hacer de la universidad un espacio de formación para la sociedad, siglo XV” (Arguinzones, 2006) No es sino

hasta la primera reforma universitaria, promovida por Lutero , que los intentos por crear la primera Cátedra de Gramática y el Colegio Seminario la Real y Pontificia Universidad de Caracas se concretan como solicitud de las familias españolas que querían instrucción para sus hijos (Morles y otros, 2003:18)

Mucho tiempo habría de pasar para que el Rey Felipe II decretara la construcción del “Magnífico y Real Seminario Colegio Santa Rosa de Lima”. Los altos costos que implicaban la realización de estudios fuera de la ciudad obligaron a los interesados a realizar innumerables diligencias ante la Corona española, logrando la creación de la “Real y Pontificia Universidad de Caracas”, el 22 de diciembre de 1721 (Moreno M., 2009: 29; Morles y otros; 2003:18; Molins, 1998a:67; Graffe, 2006:46). Una característica fundamental la constituye el hecho de que esta universidad estaba reservada sólo a los hijos de las familias acomodadas, las cuales proveían a sus hijos “del *testimonio de vida y costumbres*, con documentos y testigos, para probar que se era blanco, hijo legítimo de matrimonio, descendiente de cristianos *limpios de toda mala raza* y de buena posición económica” (Morles y otros, 2003:18) la consideración de este aspecto es necesaria para comprender la concepción, significado e historia elitesca que guarda la universidad venezolana.

Controlada por la Iglesia, la universidad no será la excepción en la defensa de los intereses de la Corona. Los títulos que otorgaba eran los de Bachiller, Licenciado, Maestro y Doctor. La incorporación de nuevas enseñanzas se daba sin mayor problema y la función de formar los cuadros de dirigentes y subalternos para la dirección y administración colonial era cumplida por la universidad (Molins, 1998^a:67)

De las universidades creadas durante el siglo XIX, tres se mantienen en la actualidad. La primera, la Real y Pontificia universidad de Caracas (Universidad Central de Venezuela); la segunda universidad se edifica en Mérida, tras un largo y dificultoso proceso que requirió la transformación del Seminario Conciliar de Santa Buenaventura en Real Universidad de Buenaventura (Universidad de los Andes). La

tercera es la conformada a partir del Colegio Federal de Primera Categoría del estado Zulia (Universidad de Zulia) Otra de las edificaciones necesarias de destacar fue la de la universidad de Valencia en 1892, pero ésta, al igual que la de Zulia, no tendrían actividades académicas por largo tiempo a pesar su existencia (Cuenca, 1966. En Molins, 1998^a: 68; Morles y otros, 2001: 21, Moreno Molina, 2009:6-7).

En 1827, la universidad venezolana se reformó a partir de la iniciativa que tuvieron el Libertador, Simón Bolívar, y el Doctor José María Vargas, quienes con la idea de modernizarla y actualizarla generaron cambios fundamentales, como su apertura a todos los grupos sociales, aumento de las cátedras y disminución de los costos de los grados académicos, así como la eliminación del latín como lengua oficial de enseñanza, mediante el decreto de los Estatutos Universitarios elaborado por el Libertador, que tuvieron vigencia hasta 1843, cuando Carlos Soublette promulgó el código de Instrucción Pública (Morles y otros, 2003: 20; Molins, 1998^a:68, Graffe, 2006:47)

La historia de la universidad comenzó a debatirse, a partir de este momento, entre los grupos de poder enfrentados en batallas, guerras e ideales. Los constantes conflictos desatados en el país retardaron las reformas de la universidad, la cual a manos del Presidente José Tadeo Monagas sufrió una de las limitaciones de autonomía más significativas para ese período. Sin embargo, para 1870 tuvo un nuevo respiro con la promulgación del Decreto de Instrucción Pública, Gratuita y Obligatoria del Presidente Guzmán Blanco, quien mantuvo una relación compleja con la universidad por las concepciones que tenía sobre ella y sus intenciones de control. Luego de brindarle la autonomía plena en los asuntos académicos, administrativos y financieros, se la suprimió completamente una vez que el Rector designado por el Claustro se opuso a su gestión. (ídem)

Refiriéndose a la restricción de la autonomía durante el período de Guzmán Blanco, Castellano (1996: 604) señala:

A partir de ese momento y legitimada por reformas al Código de Instrucción Pública se profundizó la acción intervencionista del gobierno, la cual se defendía con argumentos relacionados con la necesidad de secularizar la enseñanza universitaria y así poder incorporar al currículum los adelantos científicos del momento. No obstante, tales intervenciones dieron cabida a desviaciones a favor de ideologías de partidos y de élites laicas que al igual que el clericalismo eran nefastas para el desarrollo autónomo de la vida universitaria.

Durante el siglo XX la universidad transitó por una serie de acontecimientos significativos que marcaron su historia y dinámica, entre los que podemos mencionar: (a) la lucha contra la dictadura de Juan Vicente Gómez que generó su cierre por once años, una serie de encarcelaciones y destierro de estudiantes, con la consecuente protesta popular; (b) pérdida de la autonomía, en cuanto a la elección de las autoridades y designación de los profesores, una vez decretada la nueva reforma por el General Isaías Medina Angarita; (c) incorporación de los estudiantes a la toma de decisiones administrativas, en 1946; (d) el cierre procurado por la Junta de Gobierno presidida por Rómulo Betancourt en 1950 y que tuvo como resultado su intervención y clausura por tiempo indefinido; (e) el permanente conflicto con la dictadura de Pérez Jiménez que desató la persecución política de numerosos grupos de la comunidad universitaria, por parte de la Seguridad Nacional y nuevamente su cierre por más de un año; (f) la promulgación de la Ley de Educación de Universidades Nacionales, en 1953, la cual restituyó el gobierno tradicional de las universidades; (g) la creación de las primeras universidades privadas en el país, en la década de los años 50; (h) la construcción de la Ciudad Universitaria de la Universidad Central de Venezuela; (i) la promulgación de la Ley de Universidades en 1958; (j) los intentos de expansión matricular que logra incorporar a una cantidad considerable de bachilleres de escasos recursos durante los las dos primeras décadas de la instauración de la democracia representativa; (k) las múltiples intervenciones y allanamientos que sufriera la universidad durante las década del 60, por parte de los gobiernos de la socialdemocracia; (l) el cercenamiento de la autonomía mediante la

reforma de la Ley de Universidades de 1958, a través de la cual fueron destituidas sus autoridades, expulsados profesores y estudiantes, cerrada durante casi un año, e incluso, se intentó desmembrarla física y académicamente y a inicios de la década del 70, durante el primer gobierno de Rafael Caldera; (m) los efectos de la crisis de los años setenta que devinieron en su mercantilización y posterior intento de privatización y (n) las prolongadas manifestaciones de calle que caracterizaron las décadas del 80s y el 90 (Graffe, 2006: 49-54)

Este preocupante panorama se comienza a desdibujar a partir de la aprobación de la Constitución de 1999, pues se incorporaron nuevos elementos al debate sobre la educación superior en Venezuela. La formulación e implementación de políticas públicas acordes con los principios constitucionales, hicieron explícitas orientaciones dirigidas a la inclusión, la expansión territorial y de matrícula, creándose nuevas instituciones oficiales cuyo objetivo es la formación integral, así como, innovaciones educativas como las misiones. Todo ello en concordancia con los tiempos de cambio y transformación que vive el país y el mundo.

Las posiciones encontradas entre los grupos políticos aumenta la complejidad que envuelve el tema educativo. Ambos grupos cuestionan las medidas o políticas formuladas para atender las demandas del sector en cada período democrático y es precisamente la urgencia de este balance una de las principales motivaciones de este trabajo, a través del cual se pretende, en lo sucesivo, comparar los logros de las políticas diseñadas durante los dos últimos períodos presidenciales de la democracia representativa y el primero de la democracia participativa y protagónica.

CAPÍTULO III

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

“En la política educativa de una nación están enfocadas sus aspiraciones espirituales, sus ideales filosóficos, sus ambiciones económicas, sus propósitos militares, sus conflictos sociales”

Sadier, citado en Arnove, 2000

A través de este capítulo se iniciará el proceso comparativo del contexto sociopolítico y económico en el que se inscribieron las políticas públicas para la educación superior durante los períodos presidenciales de Pérez y Caldera, en sus segundos mandatos, y de Chávez en su primer gobierno e inicio del segundo, así como los marcos constitucionales que les rigieron. Cabe destacar que para el análisis de los contextos se seguirán los niveles de análisis **Dinámica de Contexto** (interno, externo, patrón tecnológico), **Políticas** y **Reflexión**, desarrolladas por Dagnino, Thomas y Davit (1996), en su trabajo referido a la trayectoria del *Pensamiento en Ciencia, Tecnología y Sociedad en América Latina*³⁵, con las adaptaciones necesarias al presente trabajo³⁶.

En el nivel **Dinámica de Contexto**, se expondrán los aspectos relacionados con el contexto interno (nacional), contexto externo (internacional), en el de **Políticas**, se

³⁵ El Trabajo de Dagnino, Thomas y Davyt (1996) se basa en la evolución del Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Sociedad (PLACTS) en función de las políticas diseñadas para su expansión en la región. Desde una perspectiva histórica y sociopolítica, que es la que se pretende aplicar en el presente trabajo, los autores se pasean por los acontecimientos más significativos que signaron la historia de PLACTS desde la década del 60 hasta la de los 90, dividiéndola en dos períodos 60-70 y 80-90.

³⁶ Para efectos del presente trabajo se tomarán los mismos niveles y sus subniveles, pero serán adaptados de la siguiente forma: para el subnivel contexto interno que ellos asumieron para la región, en esta investigación se referirá al país (Venezuela). El contexto externo quedará para el elemento internacional, manteniendo el mismo ámbito incluida la región y las políticas estarán referidas a las políticas públicas para la educación superior.

expondrán las políticas públicas para la educación superior formuladas y diseñadas en dichos períodos y, por último, el nivel **Reflexión** a través del cual se realizará el análisis respectivo a los contextos y las políticas formuladas. Este modelo y su esquema analítico sólo se aplicarán en los períodos seleccionados para el desarrollo de esta investigación, es decir, el comprendido entre 1989-1998 y 1999-2008.

Antes de iniciar el proceso descriptivo-analítico del contexto social, político y económico que caracterizó a Venezuela entre los años 1989-2008, es necesario mencionar brevemente algunos antecedentes de la historia democrática que le originaron y marcaron los períodos presidenciales a comparar. Así mismo, se destaca que dicho contexto será presentado en función de los períodos presidenciales para facilitar y perfilar lo que será la comparación de los principales logros de las políticas públicas en educación superior en términos cualitativos y cuantitativos, a desarrollar en el capítulo VI.

1. DÉCADA DEL 60 Y DEL 70: INSTAURACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

1.1 Breves Antecedentes

Perdóneme, tío Juan
pero se ve que no sabe nada
las cosas que yo le digo
se sienten en carne propia
que en tierra venezolana
el imperialismo yanqui
hace lo que le da la gana
Es que usted no se ha paseado
por un campo petrolero
usted no ve que se llevan
lo que es de nuestra tierra
y sólo nos van dejando miseria
y sudor de obrero
Contésteme, tío Juan
No se me quede callado
Conteste si no hay razón
en que sigamos luchando
por echar de nuestra patria
al yanqui que nos la quita
y al lacayo que lo tapa
Alí Primera

En el contexto de la crisis financiera ocurrida en el sistema capitalista a partir de 1929, y de la Segunda Guerra Mundial, de la cual Estados Unidos salió favorecido, Venezuela -que ya “desde los últimos quince años del gobierno del General Juan Vicente Gómez (1920-1935) había iniciado un proceso de relativas modificaciones en la estructura de su economía” (Rodríguez, 1983:21) caracterizadas por el decrecimiento de la actividad agrícola y el surgimiento de la explotación de petróleo- entra en una nueva fase de dependencia insertándose más intensamente en el sistema del capital a través de las inversiones que empresas transnacionales estadounidenses realizaban en el territorio venezolano, dirigidas a la explotación y comercialización de dicho mineral. La actividad petrolera pasa a ser desde ese momento la principal fuente de ingresos del país y, como consecuencia, se fue gestando una cultura rentista que se extiende hasta nuestros días.

Este cambio de sistema económico impulsado, como ya se dijo, por la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, generó un nuevo orden mundial que benefició significativamente a los EEUU convirtiéndolo en la potencia controladora de las economías de los países periféricos, “apropiándose las clases dominantes propietarias de las empresas transnacionales de la actividad productiva de estas regiones sin que ello significara transformaciones sociales” (Castellano, Prólogo. En Luque, 2009: XI) positivas para la población. En su lugar, la población venezolana, como muchas de otros países afectados, abandonó el trabajo de la tierra y empezó a migrar hacia los campos petroleros, para vender su fuerza de trabajo, sometándose a nuevas formas de explotación. Estos elementos aunados a la influencia cultural norteamericana en las formas de vida de los venezolanos van a marcar un período de la historia local y global determinante para la comprensión de los sucesos siguientes.

Importantes etapas van a marcar la historia educativa durante este período de la postguerra y la instauración del nuevo sistema económico mundial capitalista que era analizado y rechazado por grupos políticos de formación marxista, concentrados

respectivamente en el Partido Revolucionario de Venezolano (PRV), Agrupación Revolucionaria de Izquierda (ARDI) y Partido Comunista de Venezuela (PCV) y que paralelo a las luchas que sostuvieron para combatir el régimen dictatorial gomecista, construían sus proyectos de transformación para la sociedad. Proyectos en los que incorporaron el aspecto educativo como determinante para lograr sus aspiraciones, ya fueran orientadas hacia la instauración del socialismo o hacia reformas sociales dirigidas a la defensa de las clases oprimidas en función de mejorar su calidad de vida (idem: XII). Otro actor significativo que se sumó a la consideración de la educación como fundamental para lograr sus objetivos fue el sector eclesiástico.

Este aspecto es importante si tomamos en cuenta que, una vez fallecido Gómez, las intensas discusiones en torno a las propuestas de proyectos y leyes referidos a la educación van a mostrar las verdaderas intenciones de los grupos involucrados y la manipulación excesiva del Congreso gomecista para impedir no sólo la educación laica, sino la responsabilidad del Estado en la creación de condiciones necesarias para que la educación dejara de ser privilegio de pocos. Esta acción se materializó en el rechazo al proyecto de educación presentado por el Dr. Luis Beltrán Prieto Figueroa en 1936, como bien lo expresa en un detallado y extenso trabajo Luque (2009: 96-112). Sin embargo, la discusión sobre el tema educativo no se agotó, tampoco los intentos de cada grupo por implementar sus proyectos de país ni las acciones democratizadoras del gran luchador e ideólogo Prieto Figueroa a través de Sociedad de Maestros de Instrucción Primaria³⁷ (SVMIP) y su demostrada intención de generar cambios trascendentales en la educación venezolana, sobre todo, aquellos dirigidos a garantizar el acceso de los sectores populares.

³⁷ Esta sociedad, luego, fue convertida en Federación Venezolana de Maestros (FVM), por el contundente e intenso trabajo que realizara durante la 1ra Convención Nacional del Magisterio en 1936. El cual representa uno de los esfuerzos más significativos en la discusión y debate sobre la democratización de la educación venezolana, el derecho de las mayorías, el mejoramiento profesional de los docentes y la responsabilidad del Estado en el proceso educativo.

Entre los gobiernos de López Contreras y Medina Angarita, el debate educativo en el país adquiere nuevos matices. La aprobación de la Ley de Educación, a cargo del para entonces Ministro Arturo Uslar Pietri, contó con el respaldo incluso de la FVM (con algunos cuestionamientos). Al igual que las anteriores, la propuesta de Ley generó el debate y las posiciones encontradas, pero el apoyo del mismo presidente, Eleazar López Contreras, incidió para su final aprobación. Este hecho logró saldar una deuda en el ámbito legislativo, sin embargo, el gobierno de López Contreras enfiló sus acciones a la persecución política de varios personeros del magisterio, entre ellos, Prieto Figueroa.

El período presidencial de Medina Angarita, estuvo marcado tanto por el conflicto interno, como por el externo. En contexto de guerra mundial entre potencias detentadoras del poder económico, Medina sume posición en el conflicto bélico, involucrando a Venezuela que hasta el período de López Contreras había mantenido una posición neutral. En el contexto interno, su gobierno se debatió entre la tendencia autoritaria necesaria para imponer su proyecto de modernización capitalista –de carácter anticomunista- que implicaba afectar los intereses de los grupos sociales del país, desde la clase propietaria hasta la clase obrera dominada por sindicatos de orientación comunista; y la tendencia democrática, impulsada por tres elementos:

(a) la exigencia de la clase burguesa de ampliar, vía tejido institucional, su capacidad de decisión en los asuntos del Estado; (b) las luchas y la presión, sobre el gobierno, de la clase obrera organizada en exigencia y defensa de sus derechos económicos y políticos, y (c) el conflicto bélico mundial que generaba nuevos escenarios políticos en defensa de la democracia liberal. Se da en este contexto, entonces la legalización de partidos los políticos AD y PCV (Battaglini, 2004: 14-21)

Con la industria petrolera, principal fuente de ingreso del país, en manos extranjeras, Medina se embarca en un proyecto de modernización tendiente a “superar el carácter rentístico-petrolero” a través de un “proceso económico de base reproductiva; esto es: industrializado y, en general, productor de riqueza” (ídem: 3). Sin embargo, este proyecto es atacado con fuerza por

la fracción de la burguesía partidaria de la conservación del capitalismo rentístico y con los terratenientes latifundistas opuestos al proceso de modernización capitalista del campo (...) [por] los intereses económicos y políticos de Estados Unidos (...) [por] la fracción emergente del Ejército (...) desplazada por las reformas político-institucionales, de carácter democrático (...) [por] Acción Democrática, partido político (...) que progresivamente se va colocando al lado de la fuerzas (nacionales y extranjeras) que le hacen una oposición intransigente al medinismo (Battaglini, 2004:300-301)

En cuanto al tema educativo, el período medinista, reflejará dos momentos fundamentales. Uno ligado a la defensa del carácter democrático nacionalista de la educación en nuestro país, afectado por el adoctrinamiento ideológico que se desarrollaba en algunos colegios a favor del nazifascismo y franquismo. Otro, el Proyecto de Reforma Parcial de la Ley de Educación liderada por el Dr. Rafael Vegas, a través del cual se estableció la obligatoriedad de la inscripción en el Ministerio de Educación Nacional (MEN) de los diversos planteles, incluyendo los privados “si aspiraban al reconocimiento de sus certificados, títulos y diplomas (...) En relación a las universidades, cada cinco años habría en ellas concursos, aún en aquellas cátedras ganadas por oposición” siendo ésta última medida motivo de fuertes rechazos por los grupos universitarios de poder, quienes veían afectados sus privilegios (Luque, 2009: 226). Otro aspecto fundamental de la reforma estuvo dirigido al nivel de bachillerato, creándose por primera vez “los cursos del Segundo Ciclo de Educación Secundaria, concebidos como cursos preuniversitarios (...) [y] la enseñanza secundaria nocturna” (ídem: 227)

Un nuevo rumbo tomó la política nacional, y con ella la educación, con la incursión del partido AD en la vida nacional -conspirador fundamental en el derrocamiento de Medina Angarita- y su posterior toma del poder de la mano del estudiantado y profesorado universitario, y algunos sectores elitescos. Durante el llamado “trienio adeco”. Esta fuerza política inicia lo que sería la “democratización del Estado, la democracia de masas, la democracia de partidos”, pero también la entrega silenciosa y progresiva del país al nefasto juego del capital extranjero, a través del control de

nuestro petróleo, contrarrestando los logros alcanzados por el proyecto económico medinista.

En un extenso trabajo realizado por Battaglini (2008) se muestra cómo este partido de corte populista, logra acceder al poder y determinar el futuro histórico, político, económico, cultural y educativo de nuestra nación bajo premisas democráticas que sólo logra mantener el

orden oligárquico imperante y más específicamente la estabilidad del poder general ejercido por las compañías petroleras extranjeras, la geopolítica norteamericana del período inmediato de postguerra, FEDECÁMARAS y demás factores sociales dominantes internos; pero procurando , al mismo tiempo, la «incorporación» de los sectores populares a la «nueva» estructura de poder (ídem: 13-14)

El modelo económico (rentismo-parasitario-petrolero) impulsado durante el trienio tendió a favorecer la política impuesta por los Estados Unidos a los países de la periferia capitalista, a través del incremento de las importaciones, la eliminación del control de cambio, la ampliación artificial de la circulación monetaria y el auge de las operaciones bancarias, que entre otras cosas hace que el Estado deje de ser el rector de la economía para en su lugar, erigirse los sectores económicos privados. Sin embargo, y pese a ello, la parte correspondiente a la historia política de nuestro país durante el trienio es considerada como los primeros visos de la democracia, cuyas acciones fundamentales de referencia reposan en el acceso al poder a través del voto popular, desarrollo del régimen de partidos y la transformación del Estado liberal, dejado por Medina Angarita, en Estado de bienestar social, que lógicamente implicó un cambio en las políticas de intervención.

Entre otros cambios fundamentales, en el plano educativo, se pueden mencionar la convocatoria al sector universitario para su incorporación en la construcción de la nueva sociedad en la que la calidad educativa debía prevalecer en función de la formación de las mayorías; en este sentido, se promulgó la nueva Ley de Educación,

en 1948. Sin embargo, y pese a los logros destacados por el mismo Betancourt, surgieron serios cuestionamientos a su política de masificación de la educación en detrimento de la calidad (Battaglini, 2008:184)

El derrocamiento de Rómulo Gallegos -hábilmente conspirado desde la política intervencionista estadounidense en la región³⁸- representa un significativo retroceso en materia de democratización educativa, la cual, con todas sus fallas, había logrado incorporar a un sector importante de la población popular. Con la anuencia de la Iglesia y los grupos de poder desplazados durante el trienio de gobierno social demócrata, se derogaron las leyes establecidas para dar paso a un régimen dictatorial que no promovió cambios positivos sustanciales en el ámbito educativo. La orientación capitalista del régimen instaurado y su excesivo intento de control sobre las fuerzas políticas que le adversaban, desencadenaron una serie de persecuciones a los dirigentes de los partidos políticos de orientación democrática, provocando su exilio; así como el descenso en la cantidad de estudiantes en los planteles.

Como todos los gobiernos instaurados, el dictatorial también presentó un proyecto de Ley de Educación, el cual aprobaría en 1955. La fundación de universidades privadas también sería un elemento de importancia en el análisis de este período. A pesar de la permanente supervisión que el Estado siguió durante esta etapa dictatorial, la carencia de fines esenciales para la educación hizo mermar los esfuerzos que, desde 1936, caracterizaron a un grupo importante de venezolanos sensibilizados y unidos por el hecho educativo.

³⁸ “En Venezuela, esa política intervencionista de los Estados Unidos cobró una extraordinaria importancia en razón: 1) de nuestra estratégica ubicación geográfica y nuestro inmenso potencial petrolero, 2) de la significativa disminución mostrada por las reservas petrolíferas de EE.UU. al término de la Segunda Guerra Mundial; y 3) de las insuficiencias que presenta la producción petrolera de esa superpotencia para atender los requerimientos del auge sin precedentes que comienza a experimentar su economía a partir de ese momento. Las consecuencias más inmediatas de esa situación fueron que de pronto Estados Unidos se convirtió en un país importador neto de petróleo; y que Venezuela fuera definida por los centros de poder del mismo (Departamento de Estado, Pentágono, etc.) como su fuente de abastecimiento más segura y confiable de esa materia energética en el hemisferio occidental” (Battaglini, 2008:301-302)

Cabe desatacar también Venezuela logra incorporarse, de forma discreta durante la dictadura perezjimenista, a los postulados de la UNESCO (1956) en cuanto al tema educativo, los cuales estaban dirigidos a lograr los siguientes objetivos: a) Universalizar la Educación Primaria; b) Erradicar el analfabetismo; c) Reformar y extender la Educación Media, d) Estimular la Educación Vocacional.

Como balance final de este período, se puede decir que

las FF.AA. funcionaron como partido político armado (...) decayó la inherente función del Estado en el establecimiento de los fines educativos de la nación (...) la iglesia católica amplió su hegemonía cultural tanto por su universidad privada como por su novedosa presencia en la educación de los sectores populares con el financiamiento, claro está, del propio Estado en su condición soberana (Luque, 2009:425-226)

Ante el régimen dictatorial represivo, la reminiscencia de la experiencia democrática y un contexto internacional movido por la pugna ideológica de los sistemas económicos más idóneos a las naciones, los partidarios de los grupos políticos venezolanos mantienen reuniones y conversaciones que van a concretarse en pactos y acuerdos, no sólo para derrocar el régimen, sino para enrumbar al país una vez que éste caiga. Las constantes quejas de todos los sectores de la vida social sobre el régimen castrense perezjimenista no se hacían esperar y no tuvieron momento más oportuno los detractores del régimen para presentarse al país como una fuerza unificada cuyo fin único, así lo hicieron ver, era la instauración consolidación del régimen democrático como alternativa para establecer la paz y lograr el desarrollo social que el país necesitaba.

1.2 Instauración del Modelo Democrático: Contexto Sociopolítico, Económico y Educativo

La década del 60 marcó significativamente la historia de los venezolanos en todos los aspectos de la vida. Después del fracaso del trienio del Gobierno de Acción Democrática y los diez años de dictadura de Marcos Pérez Jiménez, los partidos

políticos que coexistían en la Venezuela de los años 40 y 50 lograron llegar a un acuerdo de unidad para refundar el sistema democrático (Najaim, Combellas, Guerón y Stambouli, 1975: 13. En: Vergara, 1998: 217). “Se instaura una democracia pluralista, con predominio en un sistema de partidos” (Guevara, 1989:84. En: Méndez, 2006:115) lo que trastoca el régimen político y abre expectativas sociales en torno a procesos de inclusión asociados a aspiraciones democráticas.

La transición de un período dictatorial a uno democrático sirvió de base para que los actores políticos de diversas tendencias se reunieran para *repensar* al país y *planificar* los nuevos escenarios de la vida social, económica y política de la nación venezolana. Dicha planificación, orientada hacia el desarrollismo cepalino y basada en el modelo económico capitalista de Industrialización por Sustitución de Importaciones³⁹ (ISI), se convirtió en el instrumento de intervención por excelencia que aseguraba al Estado el control necesario para perfilar dichos escenarios. Un factor determinante fue el Pacto de Punto Fijo⁴⁰, el cual además de ser firmado por los partidos⁴¹ AD, COPEI y URD (como se explicó en capítulos anteriores) contaba con el apoyo implícito de la oligarquía nacional y las clases dominantes extranjeras.

³⁹ “El motor principal de esta estrategia era el capital nacional, con una mayor intervención del Estado en la producción. A partir de los ´60 se complejiza el modelo sustitutivo al incentivarse la integración de un nuevo actor económico: las empresas transnacionales” (Dagnino y otros, 1996)

⁴⁰ “Las bases del Pacto del Punto Fijo estaban contenidas en tres de sus enunciados: la defensa de la constitucionalidad y el derecho a gobernar de acuerdo al resultado electoral, lo cual obligaba a los partidos firmantes a defender las autoridades elegidas en caso de 'intentarse o producirse' un Golpe de Estado; la formación de un gobierno coaligado para evitar la creación de movimientos de oposición sistemática que pusieran en peligro la estabilidad democrática; y la implementación de un programa mínimo común de gobierno que implicaba que ninguno de los partidos , integrantes del acuerdo tripartito, podía incorporar en su programas políticos particulares asuntos contrarios a los que este programa mínimo incluyera” (Gómez, López, Maigón, 1989. En Vergara, 1998: 217)

⁴¹ Cabe destacar que el gran excluido del Pacto de Punto Fijo fue el Partido Comunista de Venezuela (PCV) lo que originó la aparición de la guerrilla en los años ´60s. Ante la privación de la posibilidad de participar activamente en el juego político democrático, este grupo de izquierda, que había contribuido con el derrocamiento de la dictadura en Venezuela, se dedicó a la lucha armada, siendo perseguido por las fuerzas del gobierno. A partir de 1968, los integrantes del PCV comienzan a participar en los procesos electorales y su desenvolvimiento público se ajusta a los términos de la política de pacificación desarrollada durante el primer mandato de Rafael Caldera. (Méndez, 2006:64)

Entre los aspectos resaltantes de este pacto puntofijista podemos destacar que estaba orientado a la alternancia en el poder entre los partidos y la repartición de los diversos cargos, lo que garantizaba la distribución de cuotas de poder a nivel estatal. La repartición de la renta petrolera, de la que los partidos percibían su porcentaje y luego los diversos sectores de la sociedad, en mayor o menor medida. El criterio de distribución del ingreso debía garantizar que ningún sector quedara excluido por beneficiar a otro, sobre todo entre los sectores de mayor amenaza para la estabilidad política del país, es decir, sectores poderosos y significativos de la sociedad, influyentes y determinantes durante los años del trienio, el derrocamiento de Gallegos y la permanencia de Pérez Jiménez (Bautista, 2009:16-17)

Es importante señalar que, en el contexto de guerras y enfrentamientos militares internacionales, que ocurrieron a lo largo del siglo XIX, aunado a la inestabilidad política y confrontación ideológica y doctrinal que caracteriza las décadas comprendida entre el 40 y el 60, del siglo XX los partidos políticos venezolanos (implicados en el pacto) logran generar un ambiente de estabilidad a través de la consolidación de una cultura política basada en el consenso y la armonía de intereses (Vergara, 1998: 218). “Desde esta perspectiva Venezuela comparte con Colombia, en el contexto de la segunda posguerra y dentro del variado conjunto de países de América Latina, la característica excepcional de ser los *únicos casos de democratización política cuidadosamente pactada*” (O’Donnell, 1994:18. En Vergara, 1998:218) Cualquier intento de alteración del orden sociopolítico alcanzado fue atacado a través de la coacción y uso de la fuerza, y la estabilidad del sistema fue celosamente mantenida por los partidos AD y COPEI, una vez que excluyeran, también a URD a pesar de su participación activa en la consolidación de la alianza.

En lo económico, el pacto se concentró en el fomento de las industrias básicas bajo la conducción del Estado, en la modernización de la agricultura, la expansión del comercio, las finanzas y los servicios, estas últimas actividades conducidas por el sector privado, protegido y subsidiado por el Estado, que continuó administrando y

distribuyendo los ingresos provenientes de la explotación del petróleo como la fuente fundamental de los ingresos del país (Castellano y Medina, 1999: 103)

El tema educativo, como centro de estos procesos, estuvo también influenciado por las concepciones desarrollistas que constituyeron el telón de fondo del modelo de desarrollo económico y social en América Latina desde la década de los 40 (con más énfasis). Se diseñaron políticas públicas enfocadas a reforzar la educación universitaria como mecanismo ineludible “para superar la marginalidad y lograr la participación plena del pueblo en las políticas de desarrollo” (Medina, 1998: 47). Se inicia en este período, entonces, un proceso de democratización y modernización de la educación en todos sus niveles.

El modelo de desarrollo instaurado en el país durante las dos primeras décadas democráticas, a partir de 1958, basado en el Pacto de Punto Fijo, se orientó hacia la potenciación del sector educativo en todos sus niveles, desarrollando

políticas educativas básicas como: el fomento de la educación desde el preescolar hasta la universidad, la revisión del sistema educacional para su adaptación al desarrollo económico y cultural, la erradicación del analfabetismo, la intervención del Estado en la educación sin detrimento de la libertad de enseñanza, así como también la protección, dignificación y formación del magisterio (Bravo, 1999:32; Rodríguez, 1996:237; Graffe, 2003:82 en Graffe 2006:86)

El nivel superior, fue considerado “como prioridad indiscutible si se pretendía construir capacidades suficientes y adecuadas a las aspiraciones de la modernización social” (Medina, 1998:48). Durante el período previo al derrocamiento de la dictadura, no hubo un incremento tan significativo en el aumento de la matrícula estudiantil, y la participación de dichos sectores, parecido al que se logró durante el primer período de la democracia representativa (Rodríguez, 1996:235 en Graffe 2006:86). Inmediatamente después del derrocamiento de la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez, ocurrido en enero de 1958, se nombró una Comisión Universitaria con la misión de

elaborar un proyecto de estatutos que garantizara la autonomía, y un proyecto de presupuesto para su funcionamiento (Graffe 2006:87). “la educación se reconstituyó como cuestión pública”.

Otro elemento importante, que deriva de lo anterior, lo constituyó la aprobación de la Ley de Universidades (5-12-1958) que implicó la instauración de un modelo universitario de corte liberal siguiendo los precedentes de la Reforma de Córdova (1918) que se expandió en América Latina entre el período de las dos guerras mundiales (Graffe, 2006:88). Cabe destacar que para este período de instauración democrática, dicho modelo universitario, en sus inicios, incorporó a todos los sectores de la población, independientemente de su condición económica, rompiendo así con el modelo de educación de élites, al menos desde el punto de vista formal (ídem). El ordenamiento jurídico que amparó este nuevo modelo

establecerá como principios fundamentales para el desarrollo de la universidad venezolana los siguientes: autonomía académica expresada en la libertad de cátedra, la libertad financiera, la inviolabilidad del recinto universitario, asignación presupuestaria por parte del Estado no inferior al 1½ % del total de rentas ordinarias, dotación de personalidad jurídica y patrimonio propio, la elección de sus autoridades por el Claustro y la aplicación del Cogobierno con la participación de profesores y estudiantes (Castellano, 1990a:51; Luque, 1996:223. En: Graffe, 2006:88)

Con la nueva Ley de Universidades quedaron legitimados “los principios de autonomía, democracia y gratuidad, responsabilizándose el Estado de la orientación, control y financiamiento de la educación universitaria (...). La Ley incluyó también como funciones universitarias a la investigación y a la extensión” (Castellano y Medina Rubio, 1998:104-105)

El nuevo rol atribuido a la universidad venezolana fue asumido con el mismo entusiasmo y gallardía que generaba el ambiente democrático. El factor determinante que había representado la universidad durante la lucha contra la dictadura, así como

su carácter formativo de conciencia crítica sobre la realidad nacional le habían proporcionado el reconocimiento y respeto de la sociedad, además era considerada como la vía más idónea para lograr el ascenso social. Como foco de lucha constante, la universidad albergó en su seno las más diversas manifestaciones ideológicas, cuyos objetivos principales giraban en torno al alcance de una sociedad más justa. Sin embargo, su armonía se vio afectada cuando “devino en foco de oposición en el momento en el que un numeroso grupo de su comunidad asumió la denuncia de las desviaciones en que venía incurriendo el gobierno a favor del capital transnacional y en desmedro de los intereses nacionales” (ídem)

Recordemos que Rómulo Betancourt inició su gobierno con la suspensión de las garantías constitucionales, dando apoyo incondicional a las empresas transnacionales, lo que ocasionó el descontento de la población. Sucedió la división del partido Acción Democrática (AD) y surgió de su seno el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), cuyos dirigentes juveniles eran estudiantes de las principales universidades del país, entre ellas la Universidad Central de Venezuela (UCV). De las filas de este movimiento, como del PCV, salieron quienes integraron la lucha armada por la liberación nacional, en la cual participaron grupos significativos de las comunidades universitarias, durante la década de los años sesenta.

A parte de esta conformación de grupos armados, cabe destacar que durante los sesenta también la coalición puntofijista sufre varias fracciones: la exclusión de URD, el abandono de las filas del partido AD de varios militantes lo que generó nuevos partidos que luego se asociaron en la denominada “Ancha Base” y la determinación de COPEI de enrumbarse hacia “una línea política que denominó ‘la doble A’, Autonomía que conduce a Acción, que le permitía adoptar una actitud de posición flexible” (Bautista, 2009:38). Comienzan entonces los partidos a organizarse en oposición formal, pero sin alterar los acuerdos establecidos de repartición de los bienes, de repartición del poder.

Ya para la mitad de la década del sesenta, durante el gobierno de Raúl Leoni muchos universitarios sufrieron encarcelamiento, murieron en diferentes frentes de lucha o fueron desaparecidos. No se olvide que, durante este gobierno, se creó la figura del “desaparecido”. La lucha armada⁴² comienza a mermar y sus actores principales se debaten entre el abandono de las armas y las nuevas alternativas de participación política. Como sucesos inolvidables quedarán el asesinato uno de los dirigentes más importantes del PCV, Alberto Lovera, y la serie de desapariciones, torturas y asesinatos que se efectúan como mecanismo control a la subversión y la expresión de ideas contrarias a las del pacto. Estos hechos de desapariciones y asesinatos se van a mantener por un largo período de la vida democrática puntofijista y llegan a un periodo de pacificación durante el primer gobierno de Rafael Caldera, en 1968 (Bautista, 2009: 38-39) con el cual se logra reducir las guerrillas a su mínima expresión, “permaneciendo como cuerpos totalmente marginales respecto a los cauces principales del desarrollo político venezolano” (Plaza, 1999: 194)

A fines de la década del 60 ascendió al poder el Dr. Rafael Caldera, miembro fundador y prominente del Social Cristianismo, y del partido COPEY. El triunfo de Caldera representa la consolidación máxima de la democracia al demostrar que había respeto por el resultado electoral aunque favoreciera al partido distinto del que había gobernado desde la instauración de la democracia. COPEI, era un partido de base socialcristiana⁴³, cuyas características ideológicas contrastaban con las de AD en la

⁴² “El movimiento de lucha armada venezolano surgió en respuesta a la orientación política general del gobierno de Acción Democrática (...) en sus inicios, estuvo íntimamente vinculada al descontento que vivían los gruesos sectores de la población, cuando menos en la zona central del país y en especial en Caracas. La situación en 1960 era tan crítica, la alternativa democrática burguesa emergía en condiciones tan difíciles que la izquierda se planteó-ante las agresiones del gobierno por un lado y la influencia del triunfo de la revolución cubana por el otro- la necesidad y la factibilidad de la toma del poder por la vía de la violencia armada” (Plaza, 1999:166)

⁴³ De la doctrina socialcristiana, Testoni (1997:513-514. En: Méndez, 2004: 119) explica “que es la enunciación de principios de la sociología cristiana tendentes a fundar un nuevo orden social. Garantiza la propiedad como instrumento de la libertad mientras condena los abusos individualistas. Para ello avala intervenciones del Estado para limitar la superpropiedad, protege al proletariado mediante la difusión de la pequeña propiedad agrícola y la coparticipación obrera en la propiedad y en las utilidades de las empresas. Contempla igualmente la destrucción del dominio del capital y la instauración de una sociedad de propietarios”.

defensa al pluralismo político, su posición anticomunista y progresista, y la proclamación de valores como la acción humanista y la instauración de una sociedad de propietarios (Méndez, 2004:122; Bautista, 2009: 47).

Rafael Caldera irrumpió el orden establecido al incorporar nuevos actores a la toma de decisiones. Sus nexos con la Iglesia y con los dueños de los medios de comunicación darán otro matiz a la política venezolana, pero los aspectos más relevantes del período de Caldera serán el proceso de Pacificación que condujo al abandono de las armas por parte de la guerrilla venezolana, su intervención a la Universidad Central, el cierre de las escuelas técnicas, el ingreso de nuestro país al Pacto Andino (1973) “dentro del marco de una política de profundización del modelo sustitutivo, aunado a la búsqueda de la apertura del mercado para nuestros productos de exportación no tradicional a mercados externos” (Graffe, 2006:93) y la enmienda a la Constitución (como se explicó en el capítulo anterior).

El tema de la distribución del ingreso y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, fueron aspectos estipulados en el Plan de Gobierno de Rafael Caldera. Así mismo, en lo educativo el enfoque fue hacia elevar la calidad y eficiencia del sector

planteándose una reforma administrativo-curricular orientada a modernizar el sistema y actualizar los contenidos educacionales para contribuir a la formación de ciudadanos aptos para vivir en una sociedad democrática, solidaria y participante; se trataba de *ajustar la producción del capital humano del país* para equilibrar su oferta y demanda (Graffe, 2006:93)

Ya para este período, tanto a nivel nacional, como internacional, los conflictos se agudizaban y las protestas no se hacían esperar por diversas razones, pero fundamentalmente por las desigualdades sociales que generaba el sistema capitalista. Conflictos y guerras marcaron la década de los sesenta y la universidad no dejó de participar en las acciones de calle, en la protesta contra las injusticias y en la exigencia de una renovación profunda en las estructuras académicas. Se cuestionaba,

nuevamente, el papel de la universidad respecto a los problemas sociales de los sectores populares, la estructura curricular y su funcionamiento en general.

A finales de la década del sesenta estalló el Movimiento de Renovación Universitaria, liderizado por profesores y estudiantes sensibilizados tanto por las desigualdades sociales y la poca capacidad de respuesta de los gobiernos de la democracia representativa ante las demandas sociales y las necesidades del desarrollo del país, cuanto por el deterioro de la academia universitaria. Sin embargo, este movimiento y sus anhelos de transformaciones universitarias fue derrotado, formalmente, en el Congreso Nacional mediante alianza entre COPEY y AD, dando origen a la Reforma Parcial de la Ley de Universidades de 1958, la destitución de las autoridades académicas y la intervención militar de las universidades (Rodríguez, 1996:252; Graffe, 2006:95)

Entre los aspectos reformados de la ley se encuentra la ampliación de las funciones del Consejo Nacional de Universidades (CNU) lo cual implicaba una mayor regulación e intervención del Estado en la dinámica universitaria, restringiendo su autonomía académica, coordinando, controlando, evaluando, incluso “eliminando facultades o escuelas, por encima de los Consejos Universitarios” (Castellano, M.E., 1990: 32; Graffe, 2006: 96; Esté, 1998: 34).

Otro aspecto relacionado a lo anterior, lo constituye la creación de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) con el fin de apoyar al CNU y la implementación, también del Sistema Binario de Educación Superior, a través del cual se crearon Universidades Experimentales, Institutos y Colegios Universitarios con el fin de atender a “las necesidades de desarrollo de las diferentes regiones del país en concordancia con el IV Plan de la Nación (CORDIPLAN, 1971:208; Esté, 1998:35; Castellano, 1990b: 33-34. En Graffe, 2006:97; Toledo, 2009: 112; Fuenmayor, 2002:389)

El Sistema Binario, sin embargo, y pese a atender a la política de masificación, generó grandes problemas a largo plazo, pues se tradujo en discriminación y

exclusión de los estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables, de la educación oficial y de las regiones más apartadas del centro del país; estos grupos eran asignados a los Institutos Universitarios de Tecnología y a los Colegios Universitarios oferentes de carreras cortas a fin de ser capacitados para ingresar en el mercado de trabajo, sin que de alguna forma se tuviese la certeza de su vocación, aptitudes y actitudes para cursar carreras técnicas. La democratización, como política explícita, comienza a ser cuestionada, al demostrar su contraparte: a política implícita de capacitación para atender a los intereses del capital⁴⁴.

A partir de la década del 70 se profundizó en la política de **modernización** de la educación superior mediante la cual se impulsaron cambios dirigidos a diversificar la oferta institucional y académica, iniciar la política de regionalización y crear instituciones de educación superior de ciclo corto, para formar técnicos superiores en áreas técnicas y de servicios (Castellano, 1995:8).

Sobre el proceso de regionalización podemos decir que constituye una iniciativa importante para acabar con el centralismo instaurado por gobiernos autoritarios y dictatoriales. Los intentos por regionalizar comienzan a partir de 1960, pero “la ausencia de estrategias de desarrollo global regional y la diversidad jurídica de los entes que se crearon” (República de Venezuela, 1970:128. En: Fernández H., 1978:9) impidieron que se concretaran los objetivos. Nueve años después, durante el gobierno del Dr. Rafael Caldera (1969-74) se logran materializar las ideas de descentralización, a través del Decreto N° 72, el cual “significó un hito importante en materia de planificación para el desarrollo del país” (Fernández, 1978: 23). Para ese entonces se

⁴⁴ “A partir de la promulgación de la reforma parcial de la Ley de Universidades en 1970, existen en Venezuela las siguientes Instituciones de Educación Superior: 1) universidades (autónomas y experimentales); 2) universidades privadas; 3) institutos y colegios universitarios (oficiales y privados) (...) las diferencias entre ambas categorías resultan en principio derivadas de sus distintas orientaciones económicas: los institutos de Tecnología (IUT) se supone que fueron creados para responder a las demandas del sector primario y secundario de la economía, y los Colegios Universitarios (CU) para cubrir las demandas profesionales del sector terciario” (Toledo, 2009:112)

ordenaron ocho (8) regiones administrativas⁴⁵ y varias corporaciones⁴⁶. La Comisión de Supervisión adscrita a EDUPLAN (1965) luego transformada en comisión de Regionalización de Políticas Educativas (1970), se encargó de coordinar los planes proyectos educativos con los programas de desarrollo nacional y regional, y la optimización de los servicios de supervisión de las zonas geográficas (Graffe, 2005)

En lo que respecta a la educación superior, la política de regionalización contempló tres criterios fundamentales: *Criterio de Regionalización*, *Criterio de Democratización* y *Criterio de Diversificación*. Estos criterios estaban basados en la necesidad de lograr una formación profesional orientada a la creación y estímulo de carreras y programas como soportes para planificar, ejecutar y promover el desarrollo auténtico y deseable en las regiones. Entre las políticas a desarrollar se encontraban: (a) creación de Institutos regionales de ES; (b) aplicación de las técnicas de análisis ocupacional; (c) formulación de los programas de formación en base al análisis ocupacional; (d) Necesidad de un tratamiento diferenciado; (e) corporaciones de desarrollo regional; (f) creación de organismos regionales de planificación y (g) educar para participar.

La década del sesenta presentó avances significativos en el plano educativo, las políticas de **democratización y modernización** implementadas por los primeros gobiernos democráticos representativos lograron incorporar a los diversos sectores de la sociedad en las aulas universitarias, alcanzando una “expansión matricular de alta significación en las universidades, institutos pedagógicos, institutos universitarios tecnológicos y colegios universitarios, ya que la matrícula creció de 16.795 alumnos en 1958-1959 a 70.816 en 1969-70” (Graffe, 2006:91). Sin embargo, no hay que obviar

⁴⁵ **Región Capital** (Área Metropolitana, Estado Miranda y las Dependencias Federales) **Región Central** (Estado Aragua, Carabobo, Cojedes y Guárico) **Región Sur** (Estado Apure, Distrito Cedeño del Estado Bolívar y el Territorio Federal de Amazonas, exceptuado el Distrito Páez del Estado Apure) **Región Centro Occidental** (Estado Falcón, Lara, Portuguesa y Yaracuy) **Zulia** (Estado Zulia) **Nororiental** (Estado Anzoátegui, Monagas, Nueva Esparta y Sucre) **Guayana** (Estado Bolívar y Territorio Federal Delta Amacuro) **Los Andes** (Estado Barinas, Mérida, Táchira y Trujillo, Distrito Guanare del Estado Portuguesa y el Distrito Páez del Estado Apure).

⁴⁶ Corporación Venezolana de Guayana, Corporación de los Andes.

que este crecimiento matricular y la expansión de la universidad derivada de éste, se debieron en gran medida a la implementación del modelo económico sustitutivo, el cual a través de las políticas señaladas podía asegurar “la formación de los recursos humanos requeridos para llevar adelante ese modelo de crecimiento” (ídem). Estas políticas se van a mantener durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez.

Carlos Andrés Pérez arriba al poder para el período 1974-1979 con el porcentaje más alto de votos en la historia democrática. La modernización que exigía la época se materializó en su figura y con un despliegue técnico innovador, la campaña electoral logró calar en la población venezolana; su gobierno, de corte populista logró impulsar una serie de cambios en lo económico, educativo y social que trastocaron la política nacional, aunado a la bonanza petrolera que generó el conflicto en el Medio Oriente. Sin embargo, dicha bonanza no benefició a los sectores populares, sino a quienes a través de acciones corruptas se quedaban con buena parte de los ingresos, incrementando las diferencias sociales.

A mediados de la década del setenta, se mostraron los primeros signos del colapso del modelo económico desarrollado por los gobiernos puntofijistas, debido al fracaso de la Reforma Agraria que ocasionó la desatención a los sectores rurales, el abandono del campo y de la producción agrícola, motivo por el cual los campesinos, en busca de mejores condiciones de vida, migraron a Caracas y a las principales ciudades del país, conformando los barrios en los cerros que circundan a la capital y a las ciudades más importantes.

Por otra parte, el modelo ISI nació atado a la dependencia tecnológica y a la importación de materias primas, motivo por el cual no fue capaz de absorber la mano obra concentrada en las ciudades, que se incrementó tanto por la migración rural-urbana como por el crecimiento demográfico, por tanto, creció el desempleo, la delincuencia y las nuevas formas de sobrevivencia en un país cuyos gobernantes centraron sus esfuerzos en la corrupción.

En la educación superior venezolana, la política de democratización, impulsada durante los dos primeros gobiernos de la democracia *representativa*, implicó un aumento considerable de la matrícula en las universidades existentes que favoreció, en especial, a los grupos medios de la sociedad, quienes tuvieron un papel significativo en la lucha contra las desigualdades, la corrupción y la violación de los derechos fundamentales de los ciudadanos, hechos que se pusieron de manifiesto en los primeros años de gobierno democrático.

En 1977, el Consejo Nacional de Universidades (CNU) aprobó el Documento “*Bases sobre Políticas, Estrategias y Acciones concretas para el Desarrollo de la Educación Superior Venezolana*”, que contiene seis Políticas con sus estrategias y acciones entre las cuales destacan: a) la N° IV denominada *Crecimiento* que sentó las bases para la creación del Sistema de Selección y Admisión implementado años más tarde por la Oficina de Planificación del Sector Universitarios (OPSU), su último punto está referido a “estimular el desarrollo y creación de institutos de educación superior privados” (CNU, 1997:s/n); y b) la política N° VI *Financiamiento*, que en sus dos últimos numerales se refiere a “impulsar y fomentar la generación de recursos propios en las instituciones de educación superior, así como, reglamentar el cobro de matrícula para cursos extraordinarios y de postgrado y para cursar una segunda profesión” (CNU, 1997:s/n). Como se sabe, años más tarde, la política se dirigió a imponer el cobro de matrícula en las instituciones de educación superior oficiales, esta política no llegó a concretarse debido a la acción de estudiantes, y de la comunidad universitaria que lograron evitar la aprobación del Proyecto de Ley de Educación Superior (PLES) que estuvo a punto de ser sancionado por la Cámara de Diputados a fines de los años 90.

Se iniciaron también, para esta época, los nuevos lineamientos de integración a los grandes mercados y se profundizaron los problemas estructurales de pobreza extrema y marginalidad, deuda externa, deterioro de los niveles educativos, insuficiencia de un sistema público de salud y seguridad social, entre otros (Medina, 1998: 37).

A pesar de las motivaciones y los visos de transformación que generaron algunos cambios políticos, económicos y sociales a partir de la década del 60, que no llegaron a trastocar la estructura de clases, la realidad empezó a mostrar las consecuencias nefastas del Pacto de Punto Fijo debido a su adherencia al modelo capitalista impuesto por los países “desarrollados”. Sólo dos décadas duró el sueño del desarrollo y de la posibilidad de construir un futuro en igualdad de oportunidades.

En balance general, podemos observar a través del **Cuadro 6**, los elementos fundamentales que caracterizaron el período comprendido entre 1960 y 1980 y lo referente a sus planes de gobierno, políticas para la educación y períodos presidenciales.

Cuadro 6

Políticas Públicas en Educación de los Primeros Cuatro Gobiernos Democráticos, en las Figuras de Betancourt, Leoni, Caldera y Pérez

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas ⁴⁷	Contexto	Instancias técnicas para la planificación educativa
1958-1963 Rómulo Betancourt	Plan Cuatrienal 1960-1964	- Se promulga la Ley de Universidades, legitimando principios de autonomía, democracia y gratuidad. - En los dos primeros planes se destacan las siguientes políticas educativas: 1. Democratización de la Educación: Ampliar la Cobertura Escolar, reducir la repitencia y la deserción (Masificación) 2. Eficiencia y Eficacia interna del Sistema Escolar, calidad y pertinencia. 3. Erradicar el analfabetismo. 4. Formar el Capital Humano para la Industria Sustitutiva 5. Se Crean las primeras Universidades Experimentales (Oriente y Simón Bolívar) - Continúa la expansión matricular, la reforma y la modernización del Sistema Escolar.	En lo político: ✓Se establece el Pacto de Punto Fijo en alianza de los partidos políticos AD, COPEI y URD. ✓Se instaura el sistema democrático representativo. ✓Se instaura el Sistema Nacional de Planificación con los cuatro primeros Planes de la Nación-Modelos Normativo. En lo económico: ✓Se busca apoyo para el diseño y montaje del diseño cepalino ISI y legitimación del régimen democrático. ✓Se obtuvieron fondos de Alianza para el Progreso, OIT y UNESCO, durante los tres primeros planes para fortalecer y diversificar la Economía en la producción Agroindustrial. ✓Se estimula financieramente al sector privado, asistirlo técnicamente y formar el recurso humano a fin	• EDUPLAN: adscrito al M.E en los años 60. • CORDIPLAN: coordinó con ME el desarrollo de los planes. • ENDES: (1.961) creado por convenio entre el gobierno y la U.C.V. para realizar estudios sobre el desarrollo. • OPSU: creada 1.970 como apoyo técnico al sector Universitario. • CNE (1.974) para analizar P.E. y creación del Plan Decenal de Educación.
1964-1968 Raúl Leoni				
1969-1973 Rafael Caldera	IV Plan de la Nación	Se favorece una educación para la convivencia democrática.		

⁴⁷ Cabe destacar que las políticas públicas diseñadas para la consolidación de la democracia representativa estuvieron fundamentadas en los **Objetivos Educativos UNESCO y la CEPAL**, los cuales consistían en (a) Universalizar la Educación Primaria; (b) Erradicar el analfabetismo; (c) Reformar y extender la Educación Media; (d) Estimular la Educación Vocacional; (e) Fomentar la educación desde el P.E. hasta la Universidad; (f) Adaptar el Sistema Escolar al desarrollo económico y cultural; (g) Salvaguardar el Rol Rector del Estado sin detrimento de la libertad de la enseñanza y (h) Proteger y dignificar el magisterio y su formación.

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas ⁴⁷	Contexto	Instancias técnicas para la planificación educativa
1974-1978 Carlos Andrés Pérez	V Plan de la Nación. La Gran Venezuela	2. Se refuerza la formación de técnicos medios en el diversificado, y a nivel profesional con la proliferación de los Institutos y Colegios Universitarios. 3. Se forma recurso humano para la diversificación de la economía. 4. Se implementa la Reforma Curricular del Ciclo Básico Común y Ciclo Diversificado, 5. Se implementa la Regionalización Educativa ORE (Descentralización). ▪ En el ámbito Universitario: 1. Se da el Movimiento de Renovación. 2. Se moderniza la E.S., con la creación de Institutos y Colegios Universitarios. Continúa la creación de las Universidades Experimentales. 3. Comienza el proceso de actualización de los contenidos de enseñanza. 4. Se amplían las funciones del CNU y se allana nuevamente la UCV. Se Crea la OPSU. 5. Se aprueba la primera reforma de la Ley O. de U. (1970) 6. Adecuación de la calidad educativa a las masas, buscando la Innovación y el desarrollo autónomo (Un computador para cada escuela). 7. Se impulsa la continuidad de la cobertura matricular. 8. Formación del recurso	de fortalecer la Industria Nacional. En lo social: ✓ Se acentúa la migración del campo a las ciudades. ✓ Se profundizan las diferencias sociales.	• CINTERPLA N (1.978) creado entre el gobierno y la OEA

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas ⁴⁷	Contexto	Instancias técnicas para la planificación educativa
		humano a nivel de pre y postgrado con fines de apoyar al proyecto de creación de las industrias básicas, dentro del enfoque del Estado empresario. 9.Reforma del Ministerio de Educación. 10.Cambia las ORE por las Zonas Educativas y les asigna funciones meramente administrativas. 11.Se instaura el programa de becas FUNDAYACUCHO y el Programa Nacional de pasantías. 12.Se dan los primeros pasos para crear el sistema de selección y admisión en la educación superior 13.El CNU aprueba el Documento “Bases sobre Políticas, Estrategias y Acciones para el Desarrollo de la Educación Superior Venezolana (1977)		

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas

Álvarez, Juan y Rivero, Natasha (2005) Las Políticas Públicas y la Planificación en la Educación Superior Venezolana. Presentado en la Maestría Educación Superior. Caracas. Elaboración Propia

2. LA DECADENCIA DE LOS AÑOS 80: VENEZUELA Y EL PAQUETE NEOLIBERAL

Venezuela, a partir de la década del ochenta, se sumergió en la más profunda contradicción. Por un lado, la riqueza de recursos naturales por su “ubicación geográfica privilegiada al norte de la América del Sur (país caribeño, andino y amazónico)”, como lo expone Medina (1998:55) y, por el otro, el crecimiento desmedido de la pobreza y la desigual distribución de los ingresos provenientes de nuestra fundamental fuente de riquezas, el petróleo.

Esta década se caracterizó por la profundización de los problemas sociales. En todos los aspectos, incluso por la desmoralización paulatina de la población y su profunda decepción sobre el sistema democrático instaurado. Dos figuras presidenciales van a conducir este período de profunda crisis social y moral: Luis Herrera Campins y Jaime Lusinchi, el primero por COPEI, el segundo por AD.

Durante esta década se hace evidente el fracaso del modelo desarrollista, los altos niveles de corrupción que impiden la justa distribución del ingreso petrolero y el escaso interés de los partidos y gobiernos por atender las demandas sociales. Campins formula el VI Plan de la Nación orientado hacia

el fortalecimiento de la identidad nacional, mejorar las condiciones y la calidad de vida en especial de la población de pobreza crítica, incrementar la organización y participación de la población, promover el crecimiento y eficiencia del aparato productivo y renovar el Estado (Giordani, 1996:56) (...) en el plano educativo se plantean cinco objetivos básicos, como son: mejorar la calidad de la educación y su pertinencia, fortalecer la educación para el trabajo, ampliar la cobertura de los servicios educativos, estímulo y reconocimiento a la labor profesional del docente y modernizar la gestión político administrativo del sector (Rodríguez, 1996:269-270. En: Graffe, 2006:111)

Sin embargo, los objetivos de este plan y su asimilación por el pueblo venezolano se vieron afectados por la caída abrupta de los precios del petróleo y la devaluación del bolívar⁴⁸, lo que produjo una fuerte crisis económica en el país (Salamanca, 1997:188). Este hecho constituyó un punto de inflexión en las formas de vida que hasta el momento habían tenido los venezolanos, la bonanza petrolera que tantos beneficios brindaron a una parte de la población, se había acabado y comenzaron a proyectarse las ideas del desequilibrio existente entre el alto costo de la vida y la capacidad de ingreso. Así mismo, comenzaron los cuestionamientos a los dirigentes que cada vez

⁴⁸ “El bolívar y su tasa de cambio estaría en lo adelante sujeto a constantes manipulaciones, con las cuales los sucesivos gobiernos trataban de obtener beneficios de diferentes plazos -largo, mediano, corto- y la devaluación del bolívar sería desde entonces la tendencia dominante, irreversible más bien” (Bautista, 2009: 69)

se separaban más del pueblo y sus necesidades, para sumirse en las acciones corruptas y el despilfarro de la renta petrolera. Esta situación se prolongó durante todo el período restante de la democracia representativa (Batista, 2009:69)

Entre los aspectos políticos que caracterizaron el período de Luis Herrera Campins, en el contexto interno, se pueden señalar los siguientes: (a) se llevan a cabo las primeras elecciones municipales separadas (1979); (b) se produce el primer juicio a un ex-presidente (Carlos Andrés Pérez); (c) se intensifican las protestas de calle protagonizadas por los grupos sindicales del país; (d) se despliega una fuerte lucha contra los sectores político-ideológicos adversos al proyecto sociopolítico, efectuándose la terrible masacre en Cantaura en la que fallecieron 23 guerrilleros y varios funcionarios de las fuerzas armadas; (e) también se pueden mencionar el alza de los precios de la gasolina como medida para cubrir el déficit fiscal y (f) las marchas y protestas encabezadas por el sector universitario en su reclamo del “derecho al estudio” y un “presupuesto justo en la educación” (Hernández, 2008:215-216)

En el contexto externo o internacional, dos van a ser los episodios más recordados de este periodo. El primero, relacionado con la posición que asumiera Campins ante el conflicto argentino-británico por la invasión de las islas Malvinas, sumándose a favor del pueblo argentino, lo que le concedió la simpatía de algunos sectores progresistas. El segundo, sin embargo, generó posiciones de rechazo de la población, pues se trató del intento de forzar un acuerdo limítrofe (aguas marinas y submarinas) con la República de Colombia en el Golfo de Venezuela (idem: 217)

En el plano educativo, Campins desarrolla una acción orientada hacia la “modernización educativa en correspondencia a su concepción del Estado Promotor al propiciar una educación para la participación orientada al desarrollo de una sociedad y un ciudadano más autogestionario y menos dependiente del Estado” (Graffe, 2006:112). En ES se siguen los lineamientos y políticas de democratización, regionalización y diversificación desarrolladas por los gobiernos anteriores. A

mediados de los años setenta se implementó la política de selección y admisión, la cual se hizo obligatoria en los ochenta a través de la Prueba de Aptitud Académica (PAA); las universidades nacionales, por su parte, instrumentaron las pruebas internas de admisión. Todo ello repercutió en la exclusión de los grupos más desfavorecidos económica y socialmente, de los estudiantes provenientes de escuelas oficiales, y de las regiones más apartadas del país.

La gran devaluación de la moneda abrió camino para el triunfo electoral de Jaime Lusinchi, quien formuló el VII Plan de la Nación, cuyas líneas orientadoras se basaban en la liberación de las fuerzas productivas, el avance hacia una sociedad más justa y profundizar la democracia en su dimensión política y económica e integrar a grandes sectores de la población a los beneficios del proceso de desarrollo (ME, 1986: 5; Giordani, 1996:57. En: Graffe, 2006: 114)

Durante este gobierno se da una reflexión sobre los problemas que aquejan al país y se tratan de encontrar soluciones a través de la conformación de la Comisión para la Reforma del Estado (COPRE) en 1984. Dicha comisión tuvo la finalidad de elaborar un conjunto de propuestas que sirvieran para sacar al país de la crisis estructural en la que estaba. Sin embargo, la COPRE prácticamente trabajó en vano, pues sus propuestas nunca fueron escuchadas por el mismo gobierno que la designó (Bautista, 2009:74) Se puede decir que la misma desidia que sentían los sectores populares respecto al temas político -que ya se había reducido al mero ejercicio electoral- era la misma que sentía el presidente respecto a los problemas del país. Las riendas del gobierno las llevó prácticamente su secretaria de gobierno, Blanca Ibáñez, quien de forma habilidosa logró establecer vínculos con sectores militares, y generar simpatía en los sectores populares a través de las dádivas y políticas asistencialistas que no podían ocultar los niveles de pobreza alcanzados en el país. La pobreza se intensificaba cada vez más, llegando a tocar, para 1997, el 62,5 % (Bautista, 2009:81).

El de Lusinchi fue un gobierno bastante cuestionado por los medios de comunicación del país, no sólo por las fallas evidentes y acentuadas de los servicios públicos, también por de los excesiva descomposición de las instituciones. Esto llevó al planteamiento de un nuevo “Pacto Social” a través del cual “se promovían nuevamente la agricultura, la industrialización del país y la modernización del sistema financiero, todo ello con la intención de modernizar al sector público, que se lograría a través de la privatización de empresas a manos del Estado” (Hernández, 2008:221).

En el aspecto educativo superior, sin embargo, hubo avances en materia de inclusión al final del período, al incrementarse la “matrícula de 383.537 estudiantes en 1984 a 509.779 en 1988” (García Guadilla, 1998:54-56; CNU-OPSU, 2000: 596. En: Graffe, 2006:115) otras acciones significativas de este período se concentran en:

(1) La aplicación con carácter obligatorio de la prueba de aptitud académica, el desarrollo de un proceso de evaluación de las estructuras y funcionamiento de las instituciones del nivel; (2) los trabajos para la integración de las distintas instituciones de cada región en aras de la articulación de sus planes de estudio, y el diseño homologado de los profesionales docentes en servicio coordinado por la Universidad Experimental Libertador-UPEL; (3) la actualización y unificación de la normativa jurídica, vinculada con la creación, reorganización de instituciones de educación superior y diversos proyectos de reglamentación que rigen aspectos académicos y administrativos de las mismas (ME, Memoria 1988: XXXII-XXXIII. En: Graffe, 2006:116)

El fracaso del modelo desarrollista se puede evidenciar al final de la década del 80, lo cual hace que el Estado tome medidas para incrementar el crecimiento económico a partir de la reducción del gasto público. El paternalismo impidió la participación activa en las decisiones que trascendieran más allá del ámbito estrictamente local, las comunidades continuaron al margen en la conducción del desarrollo, se ejecutaron programas sociales “focalizados” para atender la pobreza extrema, descartando el carácter universal de sus beneficiarios y beneficiarias. Ante esta panorámica, el puntofijismo anuncia la búsqueda de alternativas para reiniciar el crecimiento

económico, acelerar el desarrollo social y crear una sociedad “más libre” y se plantea la conformación de un “Pacto Social” para legitimar las reformas por la vía del consenso de las élites burocráticas, empresariales y sindicales.

Durante este período se impuso con mayor énfasis la racionalización del crecimiento matricular en ES, a través de la creación del sistema de selección y admisión, como se mencionó anteriormente; esta racionalización junto al régimen de semestres-crédito, y los cambios en los planes de estudios dirigidos a eliminar o minimizar la formación política y social (dando prioridad a lo técnico y agudizando el cientificismo y la tecnocratización) generaron profundos cambios en la composición social de las universidades y en las formas de gestionar el conocimiento, promoviendo un proceso acelerado de elitización de dichas instituciones, alejándolas del pueblo y de la articulación con el desarrollo socioeconómico del país. Durante las décadas del 80 y del 90, la crisis que había comenzado en la década del 70, no sólo se percibió en el plano económico, sino que quebrantó lo social afectando la estructura socio-política. Entre las características más relevantes de la crisis, podemos mencionar:

(1) inflación creciente; (2) desequilibrios en principales indicadores macroeconómicos; (3) corrupción generalizada; (4) deterioro en los salarios y los servicios públicos; (5) fuga privada de capitales; (6) endeudamiento interno y externo progresivo; (7) desencanto social y político de la ciudadanía; y por último (8) agotamiento del modelo de desarrollo basado en la renta petrolera (Contreras, 2006: 41-42)

En balance general, se puede observar a través del **Cuadro 7**, los elementos fundamentales que caracterizaron la década del 80 y lo referente a sus planes de gobierno, políticas para la educación y períodos presidenciales.

Cuadro 7

Desarrollo de las Políticas Públicas en Educación Superior Durante los Gobiernos de Herrera Campins y Lusinchi

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas	Contexto
1979-1984 Luis Herrera Campins	V Plan de la Nación	✓ Promulga la Ley Orgánica de Educación en 1.983. ✓ Introduce el Proyecto de Reforma de la Ley de E.S. ✓ Distinción en niveles y modalidades del Sistema Escolar. ✓ Alargó el período de la Educación Básica a 9 grados. ✓ Implementó el Diseño Curricular de la Educación Básica. ✓ Exigió la formación universitaria de los docentes. ✓ Reforma administrativa del ME. ✓ Inicia la aplicación de la PAA. (1.980) ✓ Se implementa la PAA como requisito obligatorio en 1.984. ✓ Promulga el Decreto 42 de creación de los Sistemas Regionales de Educación Superior, para articular verticalmente los planes de estudio de los Institutos y Colegios Universitarios con las Universidades. ✓ Creación de: UPEL, agrupando a todos los pedagógicos oficiales y al IMPM (1.983). UNA, Ministerio de la Inteligencia, ✓ Programa Zero.	En lo Político: • Se propicia la Reforma del Estado. • Se intensifica la persecución a los disidentes políticos e ideológicos. • Se crea la COPRE en 1984. En lo social: • Se produce el primer enjuiciamiento a un ex presidente (Carlos Andrés Pérez). • Se busca la formación de un ciudadano autogestionario e independiente del Estado. • Se profundiza en lo referente a la calidad y pertinencia de la educación. • Se fortalece el estímulo y formación profesional de los docentes. • Se reorganiza administrativamente el sector educativo, para ampliar la cobertura de los servicios (Regionalización) • Se reforma el Sistema Binario de Educación Superior. En lo económico: • Se devalúa la moneda nacional. • Endeudamiento interno y externo progresivo. • Aumento de la inflación.
1984-1989 Jaime Lusinchi	VI Plan de la Nación. La Gran Venezuela	✓ Se realiza estudios importantes del Sistema Educativo y Escolar, con miras a mejorar la calidad de la enseñanza y a profundizar su democratización. ✓ Se produjo el documento base para el Proyecto de Reforma Educativa en 1.990. ✓ Se sientan las bases de las políticas de descentralización. ✓ Actualización y unificación de la normativa jurídica. ✓ Mejoramiento de las condiciones laborales de educadores. ✓ Organización y modernización del ME a través de la descentralización y regionalización en la que apoyó mucho la	

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas	Contexto
		COPRE. ✓ En 1.986 crea la COPEN para articular la E.S. con las necesidades de desarrollo y los niveles precedentes. ✓ Una vez generado el documento respectivo por la COPEN, el CNE realiza algunas observaciones, mientras que el CENDES (1987) advierte sobre algunas tendencias neoliberales en la Educación. ✓ Se captaron recursos y apoyo del Instituto Internacional de Planificación Educativa de la UNESCO, para el desarrollo del Plan Decenal 93-2.003 y para la formación profesional del ME	

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas

Álvarez, Juan y Rivero, Natasha (2005) Las Políticas Públicas y la Planificación en la Educación Superior Venezolana. Presentado en la Maestría Educación Superior. Caracas. Elaboración Propia

Después de este preámbulo que sintetiza la el contexto nacional e internacional que caracterizó el nacimiento de la democracia representativa y su eventual declive a partir de la década de los ochenta, se procede a analizar las dinámicas de contexto que caracterizaron los períodos presidenciales de Pérez, Caldera y Chávez, asumiendo, como se mencionó en páginas anteriores, las categorías de análisis Dinámica de contexto, políticas y reflexión, desarrolladas por Dagnino, Thomas y Davyt (1996).

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

3.1 Dinámicas de Contexto

3.1.2 Dinámica Externa 1989-1998

El contexto internacional en el que se enmarcó el triunfo de Pérez se caracterizó por varios acontecimientos que afectaron no sólo la dinámica política de los países, sino también aquellos aspectos que giran en torno a la vida de las personas en el plano ecológico, social, tecnológico y económico. Los ensayos nucleares, las guerras, el aumento desmedido de la pobreza y la desigualdad social, el dominio de los países potencia, la revolución informática de la computadora, la revolución del internet, la fibra óptica, la comunicación digital y, a la par, el hambre de los pueblos periféricos, que se profundizó en este período de la historia mundial.

Entre los acontecimientos de mayor relevancia, encontramos la caída del Muro de Berlín (1989) que logró reunificar a la República Federal de Alemania y a la República democrática de Alemania. Este hecho tuvo particular significancia en el entorno político debido a que con esta reunificación se desplomaba el sistema socialista de la Alemania Oriental, promoviendo su fracaso y anexando un país más a la dinámica capitalista europea. Con la implosión de la Unión Soviética no sólo se puso fin a la “Guerra Fría”, sino que, desde el punto de vista político e ideológico se inició un proceso de desmovilización de los grupos de izquierda que, en su gran mayoría, no sólo justificaron la derrota sino que incluso empezaron a asumir comportamientos y modos de pensar propios de la lógica del capital. Esto fue evidente en ciertos grupos de izquierda que hacían vida en las universidades.

En este sentido, el fin de la Guerra Fría produjo que, por primera vez en la historia, el capitalismo comenzara a proclamarse como lo que era, una ideología que anunciaba la llegada de un punto final del desarrollo social

construido sobre los supuestos del libre mercado mas allá del cual resultaba imposible pensar mejoras substanciales (Anderson, 2004:38).

En Latinoamérica, Panamá sufre la invasión norteamericana ordenada por George Bush y la aprehensión de Manuel Noriega, presidente panameño, para entonces. Este hecho significó la ocupación de tropas extranjeras en territorio de ese país.

Más adelante, en 1990, el conflicto bélico iniciado en el medio oriente a raíz de la invasión de Irak a Kuwait generó la intervención de la ONU y su aprobación a los países alineados y liderados por los EE.UU. para el ataque a Bagdad en 1991. Casi dos años duró el dominio de Saddam Hussein sobre Kuwait y su negativa ante las sugerencias de la ONU. El principal argumento de la invasión giraba en torno a reclamo sobre Kuwait por vender el petróleo a precios más bajos de los fijados por la OPEP. Este episodio fue denominado “La Guerra del Golfo” y un papel fundamental jugó Bush padre en todo el conflicto. Cabe destacar que en décadas anteriores Hussein había desatado una guerra contra Irán que duró ocho años y contó con el apoyo de los EE.UU.

También tuvieron el apoyo de los EE.UU. los partidarios de la Unión Nacional Opositora (UNO) y especialmente Violeta Chamorro quien logra vencer a los Sandinistas en Nicaragua a través del proceso electoral efectuado en 1990.

En 1991 se produjo el Golpe de Estado a Gorbachov y ascenso de Yeltsin a la presidencia después de largas protestas y manifestaciones populares en contra de la Perestroika –reforma orientada hacia la reestructuración económica- ello trajo como consecuencia la inminente separación de la Unión Soviética y el establecimiento de la Comunidad de Estados Independientes. Más adelante, también los países socialistas reciben un nuevo golpe al producirse la desintegración de la República Socialista Federal de Yugoslavia en 1992, que también fue un año decisivo para África del Sur, donde sus habitantes logran ejercer su derecho al voto en contra del *Apartheid*, a través del cual se había desatado un régimen segregacionista cuestionado y rechazado

por los miembros de la ONU. Este suceso constituyó el acceso al poder de Nelson Mandela, líder encarcelado durante 28 años por luchar contra la segregación. El continente africano escribe así parte de la historia política mundial y destaca la figura humilde y serena de su líder.

La división que sufriera la República Socialista Federal de Yugoslavia avivó las diferencias étnicas, culturales y religiosas, provocando en Europa el más cruento enfrentamiento, después de la Segunda Guerra Mundial, entre grupos étnicos y religiosos por la posesión de territorios en la región Bosnia. Este hecho denominado la “Guerra de Bosnia” (1992) causó conmoción mundial debido a los niveles de racismo manifiestos entre los grupos mencionados. Mientras esto pasaba en Europa, el mundo árabe se orientaba hacia la firma de acuerdos de paz, liderizados por el presidente de la OLP, Yasser Arafat, el primer ministro israelí, Itzhak Rabin y el ministro de Relaciones Exteriores de Israel, Shimon Peres. A través de este “Acuerdo de Paz Árabe- Israelí” los palestinos adquieren autonomía en la ciudad de Gaza y Jericó. Constituyó este episodio de la historia de la humanidad un ejemplo a seguir para lograr la paz de los pueblos, por lo menos en ese momento de manifiesta voluntad para resolver el conflicto histórico que ha caracterizado a los pueblos de árabes. Años más tarde es asesinado el primer ministro Itzhak Rabin.

El período presidencial de Rafael Caldera (1994-1999) se desarrolla en un contexto internacional de grandes movilizaciones, desarrollo científico tecnológico en el área de la medicina y conflictos armados que tienen como escenario la ciudad de Chiapas en México con el alzamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) conformado por campesinos indígenas.

En 1998 los países Ecuador y Perú, históricamente enfrentados por razones fronterizas, firman el “Acuerdo de paz” terminando con cincuenta años de disputa y en Inglaterra el dictador chileno Augusto Pinochet es apresado por crímenes de lesa humanidad impuestos por la justicia española.

Cabe destacar en este contexto uno de los mayores avances científicos que desató el debate internacional sobre la vida natural y la artificial: la clonación de una oveja y posterior presentación de Dolly, resultado de esa clonación.

Los países latinoamericanos padecieron como nunca los efectos devastadores del sistema capitalista al ver sus economías mermar ante la exigencia del pago de las deudas externas y la aplicación de las medidas del Fondo Monetario Internacional. Argentina, por ejemplo, que representaba el modelo para la región de la aplicación de las medidas neoliberales vio desplomarse su economía a través del alto costo de la vida, el quiebre de los bancos y la estafa a los ahorristas; la profunda crisis social que caracterizó a este país llevó a la población a protestar de forma violenta en las calles en reclamo de sus derechos. Ya en Venezuela se habían rechazado las medidas económicas neoliberales impuestas en el gobierno de Carlos Andrés y ello constituía un precedente para los otros países.

La década del 90 se caracterizó por una profunda crisis mundial que desenmascaró las intenciones verdaderas de los países potencia sobre los países periféricos. El agotamiento del modelo de desarrollo instaurado por la CEPAL y el FMI se hacía evidente en los altos niveles de pobreza que alcanzaron los países latinoamericanos, la desidia de los gobernantes y el descaro de los políticos comenzó a hacerse eco entre los grupos progresistas de las diferentes naciones. A partir de 1999 el panorama comienza a cambiar para el continente latinoamericano, emergen nuevos actores políticos con propuestas alternativas para salir de la crisis cuyas raíces se encuentran en los planteamientos de la izquierda perseguida y anulada por los grupos políticos alineados con los EE.UU. ante las políticas neoliberales, los presidentes de la década del 2000 se van a caracterizar por su rechazo y cuestionamiento al imperialismo estadounidense y se van a presentar a favor de los grupos excluidos.

3.1.3 Dinámica Interna

3.1.3.1. De 1989 a 1993: Gran Viraje Neoliberal hacia la Profundización de la Crisis Sociopolítica

La década del 90 inicia con los resquicios del “movimiento militar bolivariano” ante las medidas económicas neoliberales implementadas por Carlos Andrés Pérez. El segundo gobierno democrático representativo de Carlos Andrés Pérez puso en práctica la concepción y estrategia neoliberal, que afectó a los sectores sociales más desfavorecidos y agudizó la exclusión social, este hecho hizo que “Venezuela se convirtiera en una sociedad de protesta y rebeldía por el cambio de las reglas del juego social y del código cultural que había regido las relaciones del Estado con la sociedad” (Méndez, 2006:116)

La crisis social que deviene de la llamada “década perdida” se sintió de forma contundente durante el segundo período presidencial de Carlos Andrés Pérez, iniciado en 1989. Con el 54% de los votos, Pérez logra acceder nuevamente al poder después de desarrollar una intensa campaña electoral en la que su maquinaria lograría convencer de forma contundente al electorado.

La población venezolana se debatía entre la esperanza de retornar a la bonanza petrolera que caracterizó el primer período de Pérez y la desconfianza y decepción que causaba su presencia a raíz de los enjuiciamientos por corrupción a los que había sido sometido luego de dejar la presidencia.

Un despliegue económico y logístico sin precedentes significó su toma de poder ante decenas de Presidentes de los diversos países del mundo, lo cual contrastaba con la inmensa pobreza que padecía el pueblo venezolano y que Pérez se había comprometido a disminuir durante la campaña electoral. Sin embargo, a pocos días de asumir la presidencia, la presentación de su plan gubernamental generó malestar

en la población, producto de las contradicciones que presentaba dicho plan con las promesas electorales.

Los sectores populares, que representaban el 80% de la población venezolana eran afectados por el anuncio de una “política de ajuste macroeconómico, e implementación de otras dirigidas al desarrollo de una economía de mercado, que contaron con el apoyo del Fondo Monetario Internacional (FMI) , del Banco Interamericano de desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM)” (Camejo, 1998:241). Esta serie de medidas económicas de corte neoliberal que a todas luces representaban la imposibilidad de alcanzar la tan añorada calidad de vida generó un malestar en la población y desencadenaron una serie de sucesos violentos, comenzando por el estallido social que se inició en Guarenas y se extendió a todos los estados: “El Caracazo”. Este lamentable acontecimiento estableció un punto de inflexión promoviendo nuevas formas de acercamiento al hecho político.

Los diferentes partidos que a través del Pacto de Punto Fijo habían mermado la capacidad de participación de la población, subestimaron el malestar del pueblo cuando se pronunciaba en contra de las medidas gubernamentales y los escasos beneficios que generaban para la inmensa mayoría. El “paquete económico de CAP” como fue conocido, contemplaba

liberar los precios de todos los productos a excepción de la llamada *cesta básica*, aumentar las tarifas de luz, agua y teléfono; incremento de los precios de la gasolina (100%) y otros derivados del petróleo, así como las tarifas del transporte en un 30%, lo cual significó un duro golpe para la sorprendida población del país (Hernández, 2008:224)

Los aumentos en las áreas antes mencionadas respondían a las medidas de ajuste económico diseñadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y sus ofertas de obtención de “dinero fresco” a los países endeudados y sumados a la dinámica del libre comercio. A pesar de las compensaciones que en el aspecto salarial se anunciaron y que giraban en torno al aumento y la asignación de subsidios para

soportar la medida, la capacidad adquisitiva de los sectores populares no iba a permitir la subsistencia, ni iba a disminuir los efectos de la medida (Hernández, 2008:225)

El fenómeno de “El Caracazo” irrumpió la vida sociopolítica y cultural del país, “eclosiona sin timidez, la **crisis de eficiencia y legitimidad del Estado** (...) este hecho incrementa las peticiones sociales de cambio, que en materia educativa llevan a la COPRE a proponer líneas concretas de acción (...) [se ratifica] la situación de ingobernabilidad de la sociedad venezolana por parte del Estado” (Bonilla, 1999:5-6. En: Bonilla, 2004:33)

Durante la mañana del 27 de febrero de 1989, la población venezolana se incorporaba a su cotidianidad como todos los días. Si bien es cierto que el malestar era general y la misma dinámica política a la que se había acostumbrado a los venezolanos durante treinta años carecía de mecanismos para manifestar el malestar, más allá de las permanentes protestas de calle, la indignación del pueblo al tener que cancelar un pasaje que al cabo de un mes le impediría comprar algún producto de la cesta básica, desató una furia que, como la pólvora, se expandiría a todos los sectores populares.

Esa furia, primero fue descargada contra los conductores y las unidades de transporte, las cuales fueron quemadas, y luego contra todo establecimiento cuyos productos no pudieran ser adquiridos: abastos, supermercados, locales comerciales, entre otros. “Dado el carácter simultáneo, extensivo, masivo, sorpresivo y violento de estos acontecimientos, las fuerzas policiales regulares se vieron superadas por los mismos y, salvo algunas excepciones, no actuaron con celeridad y eficiencia como para contener los disturbios” (Müller, 1989. En: Kornblith, 1997:2). Cabe señalar que la complejidad en el análisis de estos sucesos consiste en su carácter espontáneo, pero expansivo y, a su vez, en la fuerza desatada por el gobierno central para neutralizar las manifestaciones a través del toque de queda y la restricción de las garantías constitucionales, con lo que se desencadenó una ola de violencia superior, la

población era reprimida y masacrada sin mediar palabra, no sólo por la Fuerza Armada Nacional en su empeño por cumplir las órdenes, sino también por los francotiradores desplegados sobre todo en los sectores populares.

Si bien es cierto que hubo pérdidas económicas significativas, éstas no superaron las pérdidas humanas. Los decesos de personas inocentes alcanzaron una cifra nunca antes vivida en la época democrática, lo que refleja el claro abuso del poder ejercido por parte del gobierno y de las Fuerzas Armadas nacionales que, para ese momento utilizaron sus armas en contra de un pueblo que estaba siendo víctima de las medidas impuestas por el FMI. Este episodio de la vida venezolana demostró lo desvirtuado del sistema democrático representativo, los efectos nefastos del sistema capitalista mundial y el alejamiento de los dirigentes políticos de las necesidades del pueblo. A diferencia de otros saqueos en la historia venezolana, éste era impulsado por la necesidad de alimentos, de sobrevivencia, supervivencia, y el rechazo generalizado hacia unas medidas que se habían aplicado, también, en otros países; “en todo caso, febrero de 1989 representa simultáneamente una disolución de los marcadores de certidumbre y la profundización de una radical indeterminación en la realidad política venezolana” (Contreras, 2006: 39)

Otro elemento importante, en este sentido, lo constituye el nivel de especulación, acaparamiento desabastecimiento de los productos de primera necesidad, desatado durante esos días de tensión que produjo el pronunciamiento de las medidas. Este factor, aunado a la impunidad e incapacidad del Estado para atacarla, pudieron constituir factores determinantes para el estallido social, así como el cuestionamiento a la incapacidad del Estado para asegurar la normalidad de la vida cotidiana (Kornblith, 1997:19) Sin embargo, sean cual fueren los motivos reales, implícitos o explícitos, que desataron esa ola de violencia en el país y los centenares de muerte, durante y después, es un episodio que los venezolanos no desean vivir nunca más, pues ni siquiera en nombre de las vidas perdidas el gobierno tuvo la intención de modificar las medidas. La pobreza, durante el gobierno de Pérez, no fue atacada pese

a los episodios antes mencionados; su incremento llegó a rosar el 69% y la inflación se situó en 40,7% (Hernández, 2008:226) no obstante, el programa de ajuste económico siguió su curso a pesar de la intensificación de las manifestaciones de calle de todos los sectores de la vida nacional.

Otras reacciones desencadenarían los sucesos ocurridos durante y después de la rebelión cívico-militar en febrero de 1992, un nuevo episodio que marcó el período de Carlos Andrés. Si “El Caracazo” había “despertado” de la desidia y la pasividad a los sectores populares, la insurrección protagonizada por los militares terminó de sacudir la voluntad política de los venezolanos y su ansiedad de cambios trascendentales, se comenzó a recuperar la esperanza en el futuro.

En la madrugada del 04 de febrero, un grupo de oficiales y civiles se alzaron en armas contra el gobierno, argumentando su rechazo a las políticas neoliberales implementadas y la defensa de los derechos del pueblo venezolano a tener una mejor condición de vida. Si bien, el movimiento fue derrotado, el comandante de la insurrección militar, Hugo Chávez, antes de ser encarcelado se le concedió un espacio televisado para dirigirse a la nación y sus palabras desencadenaron una serie de sensaciones, acciones y sucesos que constituyeron el caldo de cultivo para el desencadenamiento de cambios en la historia contemporánea del país.

Aunque sectores de oposición radical del país nieguen la hipótesis de que el imaginario colectivo fue impactado por la actitud de Chávez al asumir la responsabilidad de la rebelión en cadena nacional y que ello haya sido un factor determinante para todo lo que aconteció en el país después, las palabras por él expresadas pusieron de manifiesto valores como responsabilidad, valentía, e integridad, entre otros, impulsando un nuevo ímpetu a los detractores de Pérez, quien “se vio obligado a rectificar su política gubernamental y renegociar con todos los partidos y las Fuerzas Armadas Nacionales, con el objeto de mantener lo poco de legítimo que aún le quedaba” (Hernández, 2008:227)

Cabe destacar, respecto a la rebelión, que los diversos sectores de la sociedad se pronunciaron a favor y en contra, pero el suceso desencadenó los más fuertes debates, no sólo en el seno del Congreso, sino también en la opinión pública nacional, las universidades y los sectores populares. En el trabajo realizado por Njaim, Combellas y Álvarez (1998) se destacan algunos de estos aspectos relacionados con las opiniones de las élites –líderes y personas representativas de sectores que cumplieron importante rol en la crisis- sobre el “golpe militar” del 04 de febrero de 1992. En este trabajo se puede observar claramente cómo la élite rechazó el “Golpe de Estado” y dio su respaldo al sistema democrático como único camino para solucionar los problemas del país.

Pérez se enfrentó a un período signado por las manifestaciones de calle, las denuncias de corrupción, el posible conflicto armado con Colombia por disputas limítrofes, un contexto de malestar generalizado ante la carencia de programas sociales que compensasen los efectos negativos de las medidas iniciales (Bautista, 2009:91) esto aceleró la rebelión cívico-militar que, si bien se puede asumir como un fracaso por no lograr los objetivos planteados inicialmente, constituye una victoria de largo alcance porque llevó a sus protagonistas a asumir la conducción del país siete años después.

En este punto es necesario resaltar que la rebelión no sólo abrió el escenario político para Chávez y sus compañeros de armas, sino también fue utilizada por los diversos actores políticos del país para reflejar su descontento con el gobierno. Entre los más destacados discursos posteriores a la rebelión, figura el de Rafael Caldera, quien emergió nuevamente como posible candidato electoral. También algunos líderes regionales lograron visualizarse más y resultaron triunfadores en las elecciones estatales y municipales, como el caso Aristóbulo en la Alcaldía de Caracas y la reelección de Velásquez en la gobernación de Bolívar.

En noviembre de 1992 se da la segunda rebelión contra Pérez, pero esta vez, dirigido por militares de alto rango. Sin embargo, esta resultó en un fracaso que logró

frustrarse más rápidamente que la sucedida en febrero. Las razones y argumentos coincidían con las emitidas por Chávez en su momento, pero no causaron en la población mayor revuelo. La elección de los gobernadores estaba por efectuarse y el gobierno se centró en ello, dado que era el segundo ejercicio electoral de gobernadores y alcaldes. Con ello, el gobierno daba cumplimiento al compromiso adquirido durante la campaña electoral presidencial, durante la cual tanto AD como COPEI se habían comprometido a cumplir los lineamientos de la COPRE en un intento por resarcir el poco interés mostrado por el gobierno de Lusinchi. Los resultados de estas elecciones regionales se convertirán en datos importantes de medición y distribución de fuerzas a nivel nacional (Bautista, 2009:89)

El modelo económico y político de Pérez ya estaba agotado y muy rechazado por la población. A un año de la culminación de su período, éste es enjuiciado y destituido de la presidencia de la República por la Corte Suprema de Justicia, bajo el alegato de corrupción. Sin embargo, hay quienes no dejan de ver este enjuiciamiento como una maniobra para sacar a Pérez del poder; en palabras de Bautista (2009:96)

el país había tenido muy malos gobiernos, otros presidentes habían gobernado de modo distinto a cómo se esperaba o a cómo habían prometido. Si bien el primer año del Gran Viraje, había sido muy duro en términos de inflación y de recesión económica, ya el año '90 y el año '91 mostraban una economía en crecimiento y ya con algunos programas compensatorios en marcha. No parece que estuviera en juego sólo las razones convencionales relativas al desempeño de un gobierno en particular.

La cita anterior hace sólo referencia a lo económico, pero consideramos que es necesario el análisis de lo político y lo social. Fueron evidentes durante ese segundo período de Carlos Andrés Pérez, su indolencia ante los problemas sociales, la represión desatada, los hechos de corrupción comprobados que lo llevaron a su destitución, la indiferencia manifiesta ante las miles de víctimas del Caracazo y posterior lucha de sus familiares, así como su intransigencia en la aplicación de medidas económicas que buscaban satisfacer las demandas de los capitales

extranjeros y nacionales en detrimento de la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas. Todo ello era motivo suficiente no para que lo destituyeran, sino para que renunciara por cuenta propia.

Correspondió, entonces, al Dr. Ramón J. Velásquez, conducir al país hasta el nuevo período electoral que se realizó en diciembre de 1994, el cual tuvo una particular significancia en la vida política del país, pues se dieron los primeros pasos para romper con el modelo puntofijista acordado en 1958. Abandonando a su partido original, y del cual fue fundador, Rafael Caldera se incorporó a la contienda electoral apoyado por los partidos MAS, MEP y PCV.

3.1.3.2 De 1994 a 1999: Nuevo Discurso, un Proyecto País, las mismas Medidas Neoliberales

Rafael Caldera asumió, por segunda vez, la presidencia de la República en condiciones diametralmente opuestas a las de su primer período. Antes mencionamos la importancia del discurso que diera ante el Congreso justificando, primero, los sucesos del 27 de febrero de 1989 y luego, la revelión cívico-militar en febrero de 1992 como factor significativo para su ascenso al poder. Este elemento es necesario resaltarlo porque la voz de Caldera en el Congreso contrastó con las manifestaciones de rechazo de gran parte de los diputados sobre los temas de del estallido social y la rebelión golpista. Recordemos que durante la sesión destinada a discutir el segundo tema, hubo hasta peticiones de “muerte para los golpistas”.

Mucho tiempo había pasado desde la firma del Pacto de Punto Fijo y muchos los acontecimientos desencadenados a partir del mismo para que en 1994 se diera su ruptura definitiva. Lo cierto es que una vez ascendido al poder, y luego de las intensas críticas realizadas al gobierno de Pérez y sus políticas, Caldera da continuidad a las medidas neoliberales impuestas por Pérez, una vez que se ve obligado a acudir al FMI, a pesar de que una de sus promesas electorales había prometido no hacerlo.

Con un nivel de pobreza que superaba el 70%, la dinámica de protesta y de reclamos protagonizada por los sectores populares, universitarios, trabajadores, sindicatos y pensionados no disminuyeron en relación al período de Pérez, la economía venezolana siguió su descenso y las desigualdades sociales siguieron aumentando. Del 84,34% de pobreza registrada para 1996, el 44,34% era de pobreza crítica y el restante 40% era de pobreza relativa. Los salarios registraron un deterioro de 42% a pesar del aumento consecutivo durante tres años y la tasa de desempleo aumentó de 10% a 12% entre 1995 y 1996 (Battaglini, 2001:259-260) Sin embargo, se pueden resaltar algunas acciones tendientes a contener la situación de crisis generalizada que había en el país, entre ellas

(a) logra afianzar el deseo general de paz; (b) trata de normalizar las relaciones entre las Fuerzas Armadas Nacionales y el gobierno nacional; (c) establece un control de cambio con la intención de frenar la fuga de divisas y su perverso efecto en la reservas internacionales; (d) continúa con las políticas sociales y crea otras; (e) continuó el pago de la deuda externa (Hernández, 2008:229)

Aunado a las medidas anteriores, la intervención del Estado se materializó durante la gran crisis bancaria que se dio entre 1993 y 1995, dejando un saldo de 19 bancos comerciales intervenidos de los 41 que existían en Venezuela para el momento. La responsabilidad del Estado en la custodia del 70% de los depósitos no encontró capacidad de control y la fuga de capitales, aunado a la corrupción desatada afectó a muchos de los pequeños y medianos ahorristas. El Estado se embarca en una “masiva política de rescate bancario que tuvo un costo financiero enorme, calculado en 10% de PIB. La desconfianza en el sector financiero se incrementó y las instituciones bancarias se vieron afectadas por la incredulidad de nacionales y extranjeros. Esta situación se agudizó en 1995 y trajo como consecuencia más inflación, la más alta en toda la historia (de 80 y 100%) exceso de liquidez, sobrevaluación de la moneda nacional, caída de las reservas internacionales, entre otras (Hernández, 2008: 230; Bautista, 2009:103)

Entre los años 95 y 96 el país retornaba a la aparente tranquilidad política al efectuarse, sin complicaciones, las terceras elecciones de gobernadores y alcaldes, en las que AD obtuvo la mayoría de los votos. Así mismo, se logró una alianza importante entre el presidente y AD, en aras de mantener el hilo democrático y la estabilidad política, nuevamente. En 1996 el gobierno presentó al país las nuevas medidas de ajuste contenidas en la llamada Agenda Venezuela. Estas medidas, que constituyeron “el viraje” de Caldera, surgieron ante el peligro de perder las reservas internacionales y el agotamiento de la efectividad del control de cambio. El pueblo, contrario al estallido de 1992, respondió con aceptación, al final, no había otra alternativa que la planteada (Bautista, 2009:105-106)

La Agenda tuvo impacto significativo y positivo, a pesar de las consecuencias para el pueblo, pero se logró un primer objetivo que era aumentar las reservas internacionales y reducir la inflación. La relativa tranquilidad se perturbó con la caída de los precios del petróleo en 1997, así como mediante otros sucesos que ocuparían la opinión pública, por ejemplo, la salida de Chávez de la cárcel, gracias al sobreseimiento de su acusa que promoviera Caldera y las futuras elecciones presidenciales.

En resumen, se puede decir que el segundo gobierno de Rafael Caldera, el cual se inició con importantes promesas dirigidas a superar la crisis social, política y económica de aquel momento, no logró los resultados esperados por el pueblo, pero el país logró mantener la calma y la estabilidad política hasta las elecciones de 1998.

3.2 Políticas Públicas: De «El Gran Viraje» a «Un Proyecto de País»

Las políticas públicas diseñadas y ejecutadas durante estos períodos de gobierno están marcadas por la grave crisis que vivía el país, como se mencionó en el apartado sobre la dinámica interna. El “gran viraje” de la educación superior se había iniciado mucho antes del segundo gobierno de Pérez, ya desde finales del 70 se evidenciaba en “el desarrollo de una política global caracterizada por el enfoque del mercado y de ajuste estructural, lo cual trajo como efectos fundamentales la declinación de la educación

pública y el auge de la educación privada” (Graffe, 2005:119). Es necesario destacar, en este sentido, la influencia que tuvieron los organismos internacionales en el diseño de las políticas públicas en nuestro país. Recordemos que el modelo ISI implicaba también la capacitación y la educación ajustada a las demandas derivadas de su implementación, de allí que las orientaciones de organismos como la CEPAL, UNESCO, Banco Mundial (BM), BID, OEI y la OEA privaran y determinaran la orientación de las políticas (ídem)

El equipo del segundo gobierno de Carlos Andrés diseñó políticas públicas que contrastaban con las del primer período. El “conjunto de medidas de ajuste y estabilización, para corregir los desequilibrios y reorientar la economía” demostraba fiel seguimiento a las exigencias del FMI, bajo el argumento de que ésta era “la única vía para incorporarnos exitosamente a las nuevas corrientes económicas mundiales, de las cuales Venezuela [había] estado al margen” (VIII Plan de la Nación, 1990:6). La implementación de este plan trajo como consecuencias las nefastas acciones de protesta y descontento que encontraron desahogo en *El Caracazo*, por ejemplo.

El sistema educativo superior fue atacado a través de la reducción de presupuestos, que llegaron a rozar la privatización; la represión hacia los grupos estudiantiles y las carencias de políticas de atención al sector estudiantil, generaron gran tensión entre el gobierno y las instituciones de educación superior, desencadenándose una serie de huelgas, protestas y hasta asesinatos de estudiantes.

Las políticas públicas para el sector educativo se caracterizaron por su orientación hacia la formación del capital humano y la profesionalización para el mercado de trabajo. El gobierno de CAP aspiró a una reforma del Sistema Educativo por medio de la descentralización, vinculada a los cambios económicos y a la globalización. La ampliación de la cobertura en áreas técnicas, constituyó la bandera del gobierno como política explícita. Sin embargo, la política implícita reposaba en la intención de privatizar la educación. Al respecto, Castellano (1998b:42), escribió:

Aún cuando, la privatización de la educación universitaria y superior no ha sido en ningún momento explícitamente formulada como política pública, hay suficientes indicios de la existencia de una voluntad política proclive a la privatización, voluntad que se ha expresado en las declaraciones de apoyo a la gestión privada, en las recomendaciones dirigidas a la recomposición del presupuesto educativo a favor de los niveles inferiores del sistema escolar y, en consecuencia, la sugerencia de trasladar los costos de la educación superior a los usuarios, y a la vez, que las instituciones diversifiquen sus fuentes de financiamiento por medio de la creación de empresas para la transferencia de conocimientos al sector productivo privado.

Por su parte, el período gubernamental de Rafael Caldera no logró mayores cambios o transformaciones en las políticas públicas para la educación superior. Contrario a las promesas que hiciera durante la campaña electoral (como se mencionó anteriormente) se profundizó en las políticas de privatización iniciada en su primer período de gobierno y continuada por los siguientes mandatarios de la socialcristiana democracia, siguió los lineamientos del Banco Mundial y del FMI y a finales de su período se introdujo en el Congreso Nacional un proyecto de ley para la educación superior que, entre otras reformas, proponía el pago de la matrícula en las universidades e instituciones de educación superior en el sector oficial. Este proyecto no fue aprobado gracias a la lucha permanente de los estudiantes.

Para una mejor visualización de los intereses gubernamentales, se pasa a exponer el **Cuadro 8** contentivo de las políticas expuestas en los Planes de la Nación y las Memorias y Cuentas presentadas por los Ministros de educación durante el período 1989-1998, correspondientes a los presidentes Carlos Andrés, Ramón J. Velásquez (como presidente provisional) y Rafael Caldera.

Cuadro 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

Políticas y Estrategias Explícitas	
Plan de la Nación	Memoria y Cuenta
VIII Plan de la Nación • Articular el nivel técnico-superior con el universitario. • Rediseñar los currículos en función de la nueva estrategia de desarrollo del país y del acceso al mercado de trabajo.	1989 • Orientar y coordinar el proceso de integración del Nivel de Educación Superior y su articulación con el resto del Sistema Educativo y con los sectores de la producción y servicios. • Lograr la consolidación de los Institutos y Colegios Universitarios en sus funciones esenciales de Docencia, Investigación y Extensión. • Promover, orientar y coordinar en las instituciones de educación superior, la ejecución de una política de desarrollo de los recursos humanos docentes.
	1990 • Orientar y coordinar el proceso de integración del Nivel de Educación Superior y su articulación con el resto del Sistema Educativo y con los sectores de la producción y servicios. • Lograr la consolidación de los Institutos y Colegios Universitarios en sus funciones esenciales de Docencia, Investigación y Extensión. • Promover, orientar y coordinar en las instituciones de educación superior, la ejecución de una política de desarrollo de los recursos humanos docentes.
	1991 • Integrar la Educación superior con las necesidades del desarrollo del país y el acceso al mercado de trabajo. • Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándolas a las demandas de recursos humanos del sector productivo. • Reorganizar y perfeccionar el programa de investigación en los Institutos y Colegios Universitarios. • Reorganizar y ampliar el programa de Extensión de los Institutos y Colegios Universitarios, en concordancia con las necesidades regionales.
	1992 • Integrar la Educación superior con las necesidades del desarrollo del país y el acceso al mercado de trabajo. • Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándolas a las demandas de recursos humanos del sector productivo. • Reorganizar y perfeccionar el programa de investigación en los Institutos y Colegios Universitarios. • Reorganizar y ampliar el programa de Extensión de los Institutos y

Políticas y Estrategias Explícitas	
Plan de la Nación	Memoria y Cuenta
IX Plan de la Nación • Transformación de las prácticas pedagógicas para mejorar la calidad de la formación ética e intelectual. • Generación del cambio institucional necesario para la modernización y fortalecimiento del sector educativo. • Corrección de los desequilibrios sociales que se manifiestan en el sistema escolar por efectos de factores exógenos y endógenos. • No presenta este Plan, políticas dirigidas específicamente al sector de la educación superior.	Colegios Universitarios, en concordancia con las necesidades regionales.
	1993 • Integrar la Educación Superior con las necesidades del desarrollo del país y el acceso al mercado de trabajo. • Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándolas a las demandas de recursos humanos del sector productivo. • Reorganizar y perfeccionar el programa de investigación en los Institutos y Colegios Universitarios. • Reorganizar y ampliar el programa de Extensión de los Institutos y Colegios Universitarios, en concordancia con las necesidades regionales.
	1994 • Integrar la Educación Superior con las necesidades del desarrollo del país y el acceso al mercado de trabajo. • Integrar a la empresa privada, a organismos oficiales, a instituciones y a fundaciones favorables al desarrollo de la educación como pilar del progreso económico y social de la nación. • Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándolas a las demandas de recursos humanos del sector productivo. • Reorganizar y perfeccionar el programa de investigación en los Institutos y Colegios Universitarios. • Reorganizar y ampliar el programa de Extensión de los Institutos y Colegios Universitarios, en concordancia con las necesidades regionales. • Reforzar el proceso de mejoramiento académico
	1995 • Promover el desarrollo de iniciativas de formación técnica en las empresas como acción que apunta a fortalecer y ampliar las posibilidades de desarrollo profesional a nivel medio y garantizar. 1996 • Mejorar el trato con las universidades para lograr el desarrollo de recursos humanos, ciencia y tecnología. • Crear un fondo nacional de investigaciones petroleras. • Crear un sistema nacional de evaluación académica y administrativa. • Desarrollar nuevas fuentes de financiamiento. • Ampliar los programas de formación de capital humano con el apoyo del CONICIT y FUNDAYACUCHO. • Crear un fondo de inversiones para el desarrollo de las infraestructuras físicas de las universidades.

Políticas y Estrategias Explícitas	
Plan de la Nación	Memoria y Cuenta
	1997 • Mejorar el trato con las universidades para lograr el desarrollo de recursos humanos, ciencia y tecnología. • Crear un fondo nacional de investigaciones petroleras. • Crear un sistema nacional de evaluación académica y administrativa. • Desarrollar nuevas fuentes de financiamiento. • Ampliar los programas de formación de capital humano con el apoyo del CONICIT y FUNDAYACUCHO. • Crear un fondo de inversiones para el desarrollo de las infraestructuras físicas de las universidades. 1998 • Mejorar el trato con las universidades para lograr el desarrollo de recursos humanos, ciencia y tecnología. • Capacitar a la comunidad universitaria para el desarrollo de investigaciones a través del adiestramiento en el uso de Técnicas Metodológicas y Prácticas. • Garantizar la vigencia y pertinencia del sistema de los Institutos y Colegios Universitarios, a través de la actualización y adaptación de los diseños curriculares y perfiles del técnico superior universitario a los requerimientos del entorno y a las necesidades nacionales y regionales.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año. Elaboración Propia

El **Cuadro 8** indica la carencia de innovación y preocupación por el sector de la educación superior. En la revisión de las Memorias y Cuentas se puede observar la constante y mecánica repetición de objetivos sin que se evidenciara mayor diferencia en los logros entre un año y otro. El aspecto cuantitativo referido a los estudiantes incorporados a los institutos y colegios universitarios fue la constante, en detrimento de la verdadera articulación entre los subsistemas educativos permanentemente anunciada.

No se evidencian acciones concretas que demuestren el interés del gobierno de Pérez en el tema educativo superior, más allá de la preparación técnica de la fuerza de trabajo necesaria para el mercado laboral. Ello se evidencia en la carencia de políticas para la modernización y diversificación en los espacios académicos, desde los cuales debían salir los técnicos casi con el mismo patrón de décadas anteriores, pues pocos

eran los esfuerzos por actualizar los pensum de estudios, por ejemplo. De modo que durante el período 1989-1993 no se dieron cambios sustanciales en la educación superior, el país estaba demasiado sumergido en la crisis económica y todos los esfuerzos, incluyendo el del presidente interino Ramón J. Velásquez, estuvieron enfocados a mantener el hilo constitucional amenazado tanto por la revuelta social de *El Caracazo*, cuanto por la insurrección de los militares y la ejecución de las medidas económicas neoliberales.

Con el ascenso de Rafael Caldera se pueden observar cambios destinados a establecer la articulación de las universidades con el desarrollo del país, más allá de la mera preparación profesional para el mercado de trabajo, por lo menos en lo que a políticas explícitas se refiere. A partir de 1996 se reconoce la necesidad de “mejorar el trato con las universidades” como objetivo y como política del Ministerio. Así mismo, se concretan acciones para la capacitación en investigación y se manifiesta la necesidad de actualizar y adaptar los diseños curriculares a las necesidades nacionales y regionales.

En términos generales, se puede afirmar que si bien hubo una intención explícita en las Memorias y Cuentas del Ministerio, la realidad indicó contradicciones. Para el período presidencial del Caldera, las calles eran protagonistas de constantes manifestaciones por parte de los estudiantes universitarios que no sólo protestaban por un presupuesto justo y el acceso a las universidades, sino también por el alto costo de la vida. A pesar de la reiterada repetición del interés del Ministerio por incentivar y potenciar la actividad científica en los institutos y colegios universitarios, no se crearon las políticas necesarias para lograr el cometido. Cada vez se hicieron más evidentes las políticas implícitas de privatización y de satisfacción de las necesidades del mercado en franca conexión con las medidas neoliberales impuestas desde el FMI.

3.3 Reflexión

El balance realizado hasta ahora permite afirmar que el período de la democracia representativa (1958-1998) se puede dividir en dos fases para abordar el tema de las políticas públicas en educación superior. La primera, comprendida entre las décadas sesenta y setenta, durante las cuales se dio uno de los mayores avances en la historia universitaria: la apertura de nuevas universidades, la expansión y feminización de la matrícula, el intercambio académico y cultural que se llevó a cabo en las universidades existentes y que se tradujeron en un período de mucha producción intelectual constituyendo una alternativa para la superación de la pobreza (la incorporación de los jóvenes de los sectores populares se efectuaba sin mayores restricciones), entre otros aspectos. En el año 2000, Cortázar (2000:38) destacaba estos logros y afirma que

la política de masificación instrumentada por la mayoría de los estados nacionales a partir de la década de los sesenta alentó una expansión del sistema en todos sus niveles lo que produjo como resultado un salto cualitativo importante (...) cuestión que se puede apreciar cuando se compara el perfil educativo de la población de, por ejemplo, hace cincuenta años con respecto al perfil actual.

La segunda fase corresponde a las décadas del ochenta y noventa, caracterizadas por la crisis económica y política que desató, a su vez, una crisis social resquebrajando todo el sistema de valores en la población: recortes y ajustes presupuestarios, asesinatos de dirigentes estudiantiles, huelgas, manifestaciones de calle y cierres parciales de las universidades, fueron el escenario que predominó durante los dos lustros mencionados,

la crisis de la deuda desencadenó un proceso de retraimiento en la definición y construcción de las políticas públicas (...) e impacto de las medidas de modernización neoliberal no sólo se suscribieron al ámbito de lo económico, de lo financiero y laboral, sus consecuencias también se reflejan en la estructura global de las políticas de Estado, de ahí que no

sea fortuito el hecho de apreciarse paulatinamente un desplazamiento de la esfera pública en la educación (Cortázar, 2000:39)

La mercantilización de la educación superior, producto del afianzamiento del sistema capitalista sembró en las universidades la necesidad tergiversada de competencia, individualismo y selectividad, generando niveles alarmantes de exclusión, desigualdad, injusticia social e inequidades en el acceso al subsistema de educación superior. El neoliberalismo, como fase posterior al liberalismo⁴⁹ iniciado en el siglo XVIII, irrumpe en la democracia de los países con mayor fuerza hacia 1978,

con el propósito de alterar profundamente los significados de ciertos conceptos, como por ejemplo, el uso del concepto de *reforma* para designar ‘un conjunto de políticas que objetivamente empeoran las condiciones económicas y sociales (...) las reformas económicas puestas en práctica (...) son en realidad *contra-reformas* orientadas a aumentar la desigualdad económica y social y a vaciar de todo contenido las instituciones democráticas (Boron 1998:173. En Méndez, 2006:77-78)

Esta desigualdad comienza a manifestarse profundamente en el sistema educativo y más específicamente en el subsistema de educación superior. Miles de bachilleres veían truncado su deseo de formarse en alguna de las casas de estudio del país debido a la desigual distribución de los cupos, el privilegio de los liceos privados y la imposibilidad de traslado hacia las ciudades, en el caso de los habitantes de las zonas rurales. Entre otras razones, las anteriores constituyeron el principal obstáculo de ingreso a las universidades públicas y los gobiernos de turno, a pesar de que diseñaban y aplicaban políticas públicas con la intención de solventar dicha problemática, no generaban resultados alentadores.

⁴⁹ Entre los elementos ideológicos, que caracterizan el liberalismo, señalados por Goodwin (1988:46-45. En Méndez, 2006:73) se encuentran: “a) El individualismo cuya consecuencia general es la disminución de la importancia del todo social; b) El individuo es esencialmente racional; c) La satisfacción del interés propio es la motivación más característica del hombre; d) El hombre tiene derecho a su propiedad (su vida, su libertad y sus pertenencias), y la tarea del Gobierno es ayudarlo a esta empresa; e) El gobierno autoritario o paternalista es contrario a la naturaleza humana; f) El gobierno debe basarse en el consentimiento del pueblo, quien lo legitima; g) El propósito principal de un sistema liberal es establecer los procedimientos que mejor coadyuvan al logro de los objetivos de la felicidad y libertad individuales.

La política de diversificación de la educación superior a través de la cual se incentiva la ampliación de la matrícula para los Institutos y Colegios Universitarios, así como la de la aplicación de la Prueba de Aptitud Académica (PAA) resultó en el fenómeno más ejemplar de discriminación y preparación de mano de obra calificada para el mercado laboral: más técnicos en menos tiempo, menos investigación más recurso humano para las empresas.

El modelo democrático representativo tuvo su expresión en la realidad social de un sistema económico excluyente que generó las más profundas desigualdades socioeconómicas desvirtuando y degenerando los logros alcanzados durante el proceso de consolidación de la democracia. El sistema educativo universitario no escapó a ello y también se constituyó en un espacio para la discriminación, la exclusión y la creación de élites impenetrables. La concepción de la universidad como casta generó los más impertinentes mecanismos de selección a la población demandante de oportunidades de estudio.

Se evidencia durante este balance que no existió real diferencia entre los planes de gobierno de Pérez y el Caldera debido a la misma dinámica externa que obligaba a los países periféricos a incorporarse a los procesos globalizadores a través de medidas que desfavorecían el crecimiento social para afianzar la expansión del capital. Ello sumado al colapso de la democracia, sustituida por la partidocracia bipartidista puntofijista y la crisis de legitimidad que evidenciaba la carencia de representación por parte de los sectores populares, generó la mayor de las crisis sociales en nuestro país y la necesidad de encontrar caminos alternativos para solucionar los problemas sociales. En este sentido, la irrupción de nuevos actores en la vida política venezolana constituyó un punto de inflexión, una esperanza y una oportunidad para los sectores populares del país que, al final, eran los más afectados por la implementación de dichas políticas.

A partir de 1998 se va consolidando en la figura de Hugo Chávez, la posibilidad y la esperanza de ese pueblo empobrecido y excluido, víctima de la más profunda desvirtuación del sistema democrático, de ahí que el cambio propuesto por el grupo de militares, que en otrora fueran llamados golpistas, haya calado tanto en el imaginario del venezolano.

4. INICIO DEL SIGO XXI, GOBIERNO DE HUGO RAFAEL CHÁVEZ: LÍNEAS PARA EL MARCO CONSTITUCIONAL DE 1999

4.1 Dinámica de Contexto

4.1.2 Contexto Externo

El siglo XXI inicia marcado por cambios, anunciando una nueva era de transformaciones profundas en la vida de la humanidad. Estas transformaciones se hacen evidentes en todos los aspectos, desde los fenómenos naturales, hasta la participación política de los pueblos, irrumpiendo el orden establecido y elevando la participación de grupos de izquierda en los gobiernos, tal como lo refleja Saavedra (2009)⁵⁰ “a comienzos del siglo XXI, en muchos países latinoamericanos y caribeños, los regímenes democráticos reinstaurados y en procesos de consolidación dieron la bienvenida, por vía electoral, a diversos gobiernos de orientación progresista y de izquierda en la región”.

La cuasi década de estudio perteneciente al período presidencial de Hugo Chávez, comprendida entre 1999-2008, estuvo marcada por muchos acontecimientos significativos que influyeron en la geopolítica internacional.

⁵⁰ Disponible en: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es

Este período se ha caracterizado por los enfrentamientos bélicos y el despliegue de armas nucleares capaces de exterminar la vida humana masivamente en segundos, que dan muestra del avance científico tecnológico a favor de la destrucción del medio ambiente. Ha sido una época compleja de posiciones encontradas entre los intereses de los grupos de poder y los de las inmensas mayorías empobrecidas y hambrientas. A través del desarrollo científico técnico se han desarrollado potentes armas de destrucción, pero a su vez se ha avanzado en el campo de la medicina contra enfermedades que se convirtieron en pandemias.

Un contexto caracterizado, también, por las alianzas entre presidentes progresistas de América Latina, lo cual ha generado los más desmedidos ataques por parte de los EE.UU. Así mismo, se ha caracterizado este tiempo por los desastres naturales de alto impacto como tsunamis, tormentas, terremotos y huracanes en un intento por parte de la naturaleza de cobrar todo el daño ecológico que ha generado el desarrollo del sistema capitalista en todas sus modalidades de consolidación.

Los ataques terroristas, las invasiones a países, la guerra mediática contra los líderes de izquierda, la utilización desmedida de los medios de comunicación y la creación de organizaciones alternativas para combatir la hegemonía política internacional son otros de los elementos a desarrollar en este apartado. Comencemos entonces por el suceso internacional que marcó sin precedentes el gobierno de Chávez y determinó sus relaciones con los otros países: el atentado contra las Torres Gemelas en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001. Este hecho de repercusiones mundiales desató toda una fuerza represiva y persecutoria del gobierno estadounidense que alcanzó a los países alineados contra al imperialismo, entre ellos, el nuestro.

El Presidente George Bush asume como política internacional de Estado “*La Defensa de la América Amenazada (...) la cual se convirtió en una poderosa estrategia de posición política al Presidente Chávez*” (Contreras, 2006:61) encontrando eco en los partidos tradicionales venezolanos y en personeros políticos destacados, quienes

comenzaron a vincular a Chávez con los actos terroristas, como nueva estrategia para disminuir su popularidad. En palabras de Julio Borges, dirigente del partido Primero Justicia, “la globalización del terrorismo puede tocar a Venezuela y hay que estar alerta. Esto representa un ataque a los valores occidentales, y *esto nos incluye*” (Diario, El Nacional, 16/09/2001.En: Contreras, 2006:61) palabras cargadas de una justificación implícita a una posible intervención del gobierno norteamericano para sacarlo del poder.

Hasta el momento del decreto de Bush contra los grupos terroristas, Chávez había mantenido una relación diplomática con los EE.UU. incluso después de su rechazo a tropas norteamericanas durante la tragedia del estado Vagas en 1999 lo que constituyó una acción muy cuestionada mediáticamente y la negación de la visa, a Chávez, por parte del gobierno de Clinton alegando su pasado golpista.

De allí en adelante no fueron pocas acciones para relacionar a Chávez con guerrillas, divulgar sus posibles alianzas terroristas con Hussein, Gadafi y hasta con Osama Bin Laden y el grupo terrorista islámico Al-Qaeda, basándose en las visitas que Chávez hiciera a varios presidentes del mundo árabe en gira internacional para equilibrar los precios del petróleo; algunos de estos presidentes históricamente atacados por el imperio norteamericano. Aprovechando este contexto de conmoción mundial, la oposición venezolana, en su afán por alinear a Venezuela a las exigencias de los EE.UU., abogaba por una rectificación o eliminación del gobierno de Chávez, demostrando su aspiración de reconocimiento por el imperio norteamericano

el efecto político y cultural del 11 de septiembre en la oposición política del país, no sólo puede comprenderse como aspiración colonial a la modernidad estadounidense, también visibiliza las incertidumbres más generales y dramáticas de la oligarquía venezolana, de sectores importantes de la clase media profesional y principalmente de la oposición política al Presidente Chávez respecto a los posibles decursos de la acción social y política del país. El debate sobre la *América Amenazada* en el país movilizaba los mitos racistas en tanto sistema de superación imaginaria del foso que separaba la *civilización* representada

por la intelectualidad, la clase media y la oligarquía venezolana; de la *barbarie* representada por la masa, la chusma y los círculos bolivarianos que apoyaban al Presidente Chávez (Contreras, 2006:62)

La guerra y persecución desplegada por los EE.UU. y sus países aliados, sólo dejó un lamentable saldo de muerte y destrucción en el territorio afgano, pues el objetivo principal, aprehender a los líderes de Al-Qaeda, no se logró.

La crisis económica de los países latinoamericanos encontró en Argentina un nuevo aliciente cuando la población conoció las medidas que hiciera el Presidente De la Rúa sobre la suspensión de pagos a diferentes grupos de la sociedad. La crisis renació y muchas fueron las manifestaciones de calle que se produjeron en contra de las medidas, o que ocasionó la salida del presidente. Este hecho es de gran significancia para el gobierno de Chávez porque a partir de esta situación y la solicitud de cooperación que hiciera más adelante Néstor Kirchner, Venezuela y Argentina suscribieron una serie de acuerdos y convenios, y se aliaron para promover nuevas alternativas de relación interestatal entre los países del sur.

La inminencia de la segunda guerra del Golfo se hizo sentir cuando el gobierno de los EE.UU. acusó a Saddam Hussein de colaborar con el terrorismo y bombardeó parte del territorio de Irak. Largos meses de batallas se desataron causando muertes a civiles y derrocando al máximo líder, quien fue capturado y encarcelado por las tropas norteamericanas. Este constituye uno de los mayores ejemplos utilizados por los estadounidenses para amenazar a los países en el mundo y para manipular la opinión internacional cuando el verdadero interés estaba centrado el dominio del territorio petrolero.

Una ofensiva menos contundente aplicará el gobierno de Bush contra el gobierno venezolano a través del financiamiento al sabotaje de la oposición, la ejecución del Golpe de Estado, el Paro Petrolero, los insistentes intentos por asociar al gobierno de Chávez con el narcotráfico, el terrorismo y las guerrillas, así como la consideración

de que su presencia constituía una “amenaza para la región”. Ninguna de las maniobras estadounidense han generado los resultados previstos.

En Latinoamérica, durante esta década, se fueron incorporando a la dinámica política internacional los gobiernos alternativos de izquierda con gran apoyo popular. Uruguay, Brasil, Paraguay, Argentina, Ecuador, Bolivia, Nicaragua experimentaron cambios políticos significativos propiciados por sus dirigentes, incluso, en algunos casos, se llegaron a modificar las constituciones como punto de partida para respaldar la transformación social. En Chile y Argentina el cambio tocó la categoría del género y elevaron a rango de Presidentas a dos mujeres, por primera vez en la historia. En Paraguay, también por primera vez ascendía al poder un representante de la Iglesia, en Brasil un luchador obrero y en Bolivia un indígena, del movimiento de los cultivadores de coca.

Estos cambios y la coincidencia en términos ideológicos y aspiraciones para los pueblos, por parte de los mandatarios, han generado la necesidad de crear un frente latinoamericano que se va a plasmar a través de la creación del MERCOSUR, TELESUR, Alianza Bolivariana de los pueblos de América, (ALBA-TCP) Comunidad Sudamericana de Naciones. Así mismo se destaca el rechazo de la mayoría de los pueblos y sus gobiernos al ALCA y la propuesta de Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América⁵¹ (ALBA) basada en el establecimiento de relaciones comerciales bajo principios de cooperación, complementariedad y solidaridad entre países.

Un aspecto fundamental en el contexto internacional influyente en la dinámica venezolana lo constituye la alianza de Chávez con Fidel Castro a través de la cual se

⁵¹ En la introducción al libro *Primer Encuentro de Educación Superior del ALBA*, Mora (2008:11) afirma que “la concepción del ALBA, desde su nacimiento, consiste en desarrollar procesos de integración y unión sudamericana bajo principios de reciprocidad, complementariedad, solidaridad y, especialmente, de transformación profunda de las actuales estructuras políticas, sociales, económicas y científico-técnicas”. Dicha transformación se hace imposible si no se parte de la integración de procesos formativos y educativos con espacios y acuerdos concretos para la reflexión y el debate.

firma una serie de acuerdos de mutua cooperación en el área de salud y educación, principalmente. La primera concreción de la propuesta del ALBA es el documento bilateral que a fines del año 2004 firmaron ambos presidentes. La participación de los delegados cubanos en las diversas misiones creadas por Chávez a partir del 2003 constituye un referente de trabajo conjunto para resolver problemáticas sociales. Esta relación comercial y política entre ambos países ha sido blanco de innumerables cuestionamientos por parte de los opositores al gobierno de Chávez, así como de los sectores aliados a los norteamericanos. Sin embargo, gracias a estas misiones se logró reorientar y retomar la atención integral de la población a través del establecimiento de un modelo inédito en Venezuela.

La crisis hipotecaria que vivió EE.UU., también es otro de los sucesos a destacar debido al impacto que generó en el mundo la recesión económica, que hizo que estallara y se visualizara la crisis global del sistema del capital. La mayoría de los países de Europa sufrieron y siguen padeciendo los efectos. En Latinoamérica se sintió en menor grado.

Otro elemento que destaca en el contexto internacional es el referido a la expansión de los virus y de las enfermedades de dudosa procedencia. El mundo entero entró en pánico al conocerse los efectos de la gripe Aviar y la gripe A (H1N1) y se desplegaron medidas de seguridad en todos los países.

En relación a las alianzas entre países latinoamericanos, podemos decir que éstas se vieron enturbiadas por algunos hechos controversiales como el ocurrido entre Venezuela, Ecuador y Colombia por el tema de los campamentos guerrilleros y la intervención para liberar a los rehenes secuestrados por las FARC.

La apertura comercial iniciada durante el gobierno de Chávez ha permitido la firma de una serie de acuerdos y convenios con países de todos los continentes. China, África, Cuba, Argentina, Chile, Alemania, Bielorrusia e Irán, son algunos de los

países que mantienen relaciones estrechas de cooperación con Venezuela en la actualidad bajo criterios que superan el mero interés comercial e incorporan el elemento educativo como uno de los puntos de intercambio.

La cooperación y acuerdos en el plano educativo han llegado incluso a estudiar la posibilidad de crear agencias de acreditación en los países latinos agrupados en el MERCOSUR.

El caso del MERCOSUR educativo constituye una especificidad muy interesante de analizar en esa trama histórica que por un lado presiona hacia la construcción de sistemas de aseguramiento de la calidad a escala local, y por la otra promueve procesos de integración de los sistemas educativos a escala global o regional. La experiencia del proceso en curso de acreditación en el MERCOSUR, constituye una de las realidades más apasionantes en la región, inserto en un complejo y lento proceso de integración del sector de educación superior en América Latina y, cuya experiencia, más allá de sus debilidades es una buena base para anclar los procesos de concertación de los relojes del continente en el camino de la creación de la integración educativa (Martín, 2004. En: Rama, 2005:169)

También es importante destacar las iniciativas que, desde el ALBA, se llevan a cabo para lograr una mayor integración desde la educación superior, así como la potenciación de la misma, partiendo de la formación del docente, la necesidad de elevar el nivel de calidad de las investigaciones y la creación de postgrados para la integración

se pretende, como resultado, que los egresados adquieran no sólo la formación actualizada sino también las capacidades específicas de investigación de los procesos de integración de los países del ALBA como el análisis de estructuras y escenarios, y el asesoramiento a entidades públicas y privadas, participantes en las diversas dimensiones de los procesos de integración previstas en el ALBA (Instituto Internacional de Integración Convenio Andrés Bello, 2009:61)

Desde el ascenso al poder de Barack Obama, las controversias entre Venezuela-EE.UU. han disminuido, pero no se han eliminado. No se ha dado un mayor acercamiento entre los países, pero mantienen las relaciones estables, aún cuando el

mencionado Presidente estadounidense ha demostrado continuidad en la política guerrillera e intervencionista de su país.

Por último, se puede destacar que la primera década del siglo XXI finalizó en medio del auge de las redes sociales y su influencia en la vida social, educativa y política de los pueblos que, como el nuestro, cuentan con el derecho y la libertad para utilizarlas. En este mundo globalizado y unido a través de las redes de la informática y la telemática, los acontecimientos son conocidos y seguidos en tiempo real. Los niveles de solidaridad entre los pueblos han aumentado y ello ha contribuido a que haya un mayor nivel de conciencia y reflexión sobre los problemas mundiales y una mayor sensibilidad ante las injusticias. Cualquiera que sea el suceso que ocurra en territorio mundial es apoyado o rechazado de inmediato por los televidentes o cibernautas a través de las redes y ello constituye, más allá de las fallas o debilidades, una forma de participar, un poder para cambiar y una posibilidad para consolidar lazos de unión.

4.1.3 Contexto Interno

El acceso al poder de Hugo Rafael Chávez Frías, y la gran simpatía que desató en los sectores populares, estuvo marcado por los acontecimientos del 27 de febrero de 1989 y los del 04 de febrero de 1992, ampliamente explicado en apartados anteriores. La mañana del 04F dividió la historia contemporánea del país en un antes y un después en el que la frase “Por ahora”⁵², pronunciada por Hugo Chávez, significó el

⁵² Adquiere especial relevancia el discurso pronunciado por Chávez durante su aprehensión después de la rebelión cívico-militar. Discurso breve, pero de códigos que el pueblo descifraría para luego desencadenar todos los sucesos referentes a su ascenso al poder: "Primero que nada, quiero dar los buenos días a todo el pueblo de Venezuela y, este mensaje bolivariano va dirigido a los valientes soldados que se encuentran en el Regimiento de Paracaidistas de Aragua y en la Brigada de Valencia: Compañeros, lamentablemente, por ahora, los objetivos que nos planteamos no fueron logrados en la ciudad capital. Es decir, nosotros acá en Caracas, no logramos controlar el poder. Ustedes lo hicieron muy bien por allá, pero ya es tiempo de evitar más derramamiento de sangre. Ya es tiempo de reflexionar y vendrán nuevas situaciones y el país tiene que enrumbarse definitivamente hacia un destino mejor. Así que oigan mi palabra. Oigan al Comandante Chávez quien les lanza este mensaje para que, por favor, reflexionen y depongan las armas porque ya, en verdad, los objetivos que nos hemos trazado a nivel nacional, es imposible que los logremos. Compañeros, oigan este mensaje

establecimiento de una esperanza para un pueblo azotado por la pobreza extrema y las medidas neoliberales acordadas con por el FMI.

Después de tres décadas de desidia, escasa participación política, deterioro del sistema democrático, incremento desmedido de la pobreza, intentos de privatización de la educación superior, incremento de zonas marginales en la capital y un profundo hendimiento entre las instituciones públicas y la realidad nacional, el “movimiento militar bolivariano” liderado por Chávez constituyó, contradictoriamente para algunos sectores del país, una esperanza para la salir de la crisis,

con la instauración de su gobierno, el país recibía a una figura política distinta a las tradicionalmente conocidas, junto a un proyecto político remozado con sentido social y compromiso institucional. Bajo este proyecto político, comienza a languidecer la estructura política instaurada desde 1958, anunciando cambios en la conducción del país y abriendo paso a una mirada global que ampliaría el espectro en las relaciones exteriores de Venezuela (Saavedra, 2009)⁵³

Sobre las razones que condijeron al pueblo venezolano a apoyar la candidatura y proyecto de gobierno de Chávez, sobre todo desde los sectores populares, más allá de los análisis e interpretaciones teóricas en el plano político o las opiniones de las élites, es necesario reflexionar sobre el planteamiento que hiciera Moreno (2000:21-22) basado en el conocimiento incuestionable que tiene sobre las dinámicas producidas desde el mundo-de-vida popular venezolano,

el fenómeno Chávez no se explica en términos weberianos, o en cualquier caso modernos: carisma, liderazgo, capacidad comunicativa, idealización del padre búsqueda de autoridad, etc., aunque algo de todo ello pueda hacer. Se explica en términos netamente populares venezolanos. En sus discursos habla de relación convivial venezolana en su más palpable expresión y en ella se percibe implicado el pueblo. No en el contenido, en

solidario. Les agradezco su lealtad, les agradezco su valentía, su desprendimiento, y yo, ante el país y ante ustedes, asumo la responsabilidad de este Movimiento Militar Bolivariano. Muchas gracias." (Chávez, 1992)

⁵³ Disponible en: http://www2.scielo.org/ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572009000100009&lng=es&nrm=iso&tlng=es

lo que dice, que muchos compartirán y muchos otros no, sino en el hacerse y producirse mismo del discurso. Relación que mana espontánea, como constitutiva y no como producida. En Chávez el pueblo se encuentra en su propio mundo-de-vida. (...) ha sido interesante oír y leer el discurso de las élites. Han hablado de canalla, lumpen, locura, irracionalidad, servilismo, subdesarrollo, etc., etc. No han entendido nada. Todo eso sería verdad si nuestro pueblo fuera un componente de un todo moderno, un suburbio de la modernidad. Entonces podría ser pensado con los parámetros modernos y, desde ellos, me sería anormal, inferior, pre o sub.

Independientemente de que Chávez sea beneficioso o no para el pueblo (...) éste lo encuentra como uno de los que pertenecen a su mundo.

En este sentido, de muy poco sirven las interpretaciones desde fuera de dicha dinámica o mundo-de-vida. La figura de Chávez fue percibida como familiar y cercana a la cotidianidad del pueblo, que después de muchos años, lograba ver a alguien asumir su responsabilidad públicamente independientemente del destino que le tocara vivir después. Como se dijo en páginas anteriores, la decadencia de los valores era uno de los síntomas que padecía nuestra población, la responsabilidad como aspecto esencial era retomada por Chávez.

El venezolano de los sectores populares sabía de la crisis porque la padecía en su cotidianidad, pero carecía de los elementos teóricos, que sí tenía el estudiante universitario, para comprenderla. En el caso de las élites, tal vez poco o nada importaba comprender una crisis que no les afectaba o que padecían en menor medida, y los políticos ya estaban bastante divorciados de las problemáticas sociales como para hacer una lectura de la realidad más allá del establecimiento de coaliciones y artificios para mantenerse el poder. En este sentido, la figura de Chávez representa la articulación y vinculación necesaria para comprender los efectos del sistema económico desde unas prácticas de vida que guardaban cierta relación: de origen humilde, ascenso social a través de estudios militares, sentimientos patriotas, rechazo a las injusticias sociales, espontaneidad, entre otros. Si algo había caracterizado al pueblo venezolano era la paciencia y el “Por ahora” indicaba no perder la esperanza,

esperar el momento apropiado, necesario para lograr los objetivos, tal vez, a través de otros modos.

Se podría decir que el código emitido por Chávez, desde su pertenencia al mundo-de-vida popular, fue indescifrable para las élites políticas, sociales y económicas, pero muy bien entendido por los sectores populares. De allí, que durante los años de encarcelamiento, no se perdió la esperanza de su retorno y no fueron pocas las manifestaciones populares a favor de su liberación, las cuales se intensificaron desde el triunfo de Caldera. Entre las razones que condujeron a Caldera a solicitar la liberación, seguramente se encuentran estas manifestaciones. Paralelo a ello, se continuaban las luchas en defensa de los derechos sociales y políticos de los ciudadanos, así como aquellas tendientes a rechazar las medidas neoliberales no sólo en el país, sino también en otros países latinoamericanos.

El período electoral de 1998 presentó características sin precedentes en la historia de los partidos durante la democracia. La hegemonía bipartidista instaurada con el puntofijismo mostraba síntomas de fase terminal ante el inminente triunfo de la alternativa bolivariana. *Polo Democrático* y *Polo Patriótico* se disputaban la conducción del país en la campaña electoral. El primero, reunía a toda la vieja guardia de partidos tradicionales (AD, COPEI, Proyecto Venezuela, la Causa R, entre otros) empeñados en seguir implementando medidas económicas neoliberales y profundizar la reestructuración iniciada en el período de Pérez, en fin, la continuación de la crisis. El segundo, reunía todos los partidos alternativos, de izquierda o minoritarios (PPT, MAS, PCV, MEP) que se agrupaban alrededor de la figura de Chávez y que de alguna manera coincidían con sus planteamientos de defensa de los ideales de soberanía nacional y la creación “de un proyecto de consolidación del Estado-nacional que revalorizaba su rol en la salud, la educación y la justicia social” (Contreras, 2006:58)

Aunque las encuestas colocaban en posición de ventaja a la ex alcaldesa Irene Sáez a principios del 98, una nueva dinámica tomaron las percepciones con la candidatura de Salas Römer y Hugo Chávez, lo cual puso en alerta a la vieja guardia partidista. Los por menores no los vamos a mostrar en este punto, pero sí haremos énfasis en la última maniobra adeca-copeyana para mantener el poder: el retiro del apoyo a sus candidatos iniciales (Alfaro Ucero e Irene Sáez) para apoyar a Salas Römer, quien figuraba como principal contendor de Chávez, acción desmedida y desesperada que mostraba el temor hacia el ascenso de Chávez (Bautista, 2009:109-110, Contreras, 2006:59) y la posición radicalmente opuesta hacia su discurso, el cual

con un alto contenido moralizante enfatizaba la necesidad de consolidar la ciudadanía igualitaria de amplia base y supuso para ese entonces de reclamos éticos-morales a la dirigencia política de los partidos vinculada al Pacto de Punto Fijo. Ello suponía la defensa del Estado social de derecho como corrector de las disfunciones de la economía de mercado. Lo que traía como consecuencia la necesidad de incluir en el sistema de los derechos fundamentales no sólo a las libertades clásicas sino también a los derechos económicos, sociales y culturales como categorías accionables y no como meros postulados programáticos (Contreras, 2005:59)

Este elemento, aunado a una campaña avasallante que hundía sus raíces en el trabajo político sistemático y permanente que había desarrollado con los sectores populares y excluidos históricamente, así como la promesa de la Asamblea Constituyente, atribuye a Chávez la investidura de Presidente de la República con el 56,2% de los votos en 1998.

Al evidenciarse las grietas de un sistema político que venía colapsando, adquieren legitimidad nuevos actores políticos los cuales desplazan el contenido del debate nacional, centrado en la modernización económica y las utopías del pragmatismo burocrático hacia la necesidad de una Asamblea Nacional Constituyente (Contreras, 2005: 60)

Desde 1999, Venezuela transita por la profundización de los procesos de cambios y transformaciones que van más allá de lo perceptible y cuantificable, “la pluralidad de formas participativas de actores emergentes consolidan un futuro preñado de

posibilidades a la par que la incertidumbre y el desasosiego crecía en los actores políticos tradicionales” (ibídem). Dichas transformaciones se comenzaron a experimentar con la aprobación de una nueva Carta Magna, cuyo objetivo fundamental es la refundación del Estado bajo los principios de la democracia social, de derecho y de justicia, así como la superación de la concepción de democracia *representativa* por la *participativa y protagónica*; ello obligó a la revisión de todas las estructuras de la sociedad, entre ellas, la educativa, para la cual se han creado una serie de políticas públicas orientadas a su expansión. Los procesos vividos por el pueblo venezolano para la aprobación de la Constitución fueron explicados en el capítulo anterior, por lo que nos vamos a centrar en el desarrollo de este punto en el contexto sociopolítico y cultural que caracterizó la irrupción de Chávez en la vida nacional.

El primer año de gestión fue un año de mucho movimiento político debido a la activación de la Asamblea Constituyente, elaboración de la Constitución y posterior referéndum para aprobarla. Luego el referéndum para ratificar a Chávez en base a los principios y valores de la nueva Constitución, así como de su modificación principal el concepto de “democracia participativa y protagónica”. No se hicieron esperar las acciones dirigidas a atender las áreas de mayor sensibilidad en lo social y el ambiente de colaboración, participación y entusiasmo por el nuevo horizonte que se avizoraba caracterizaba la cotidianidad de la vida nacional.

El concepto de participación protagónica propuesto e impulsado por Chávez, guarda en su fundamento la inclusión social como principal premisa, una inclusión a todos los sectores históricamente excluidos de los beneficios de la renta petrolera traducidos en el acceso a los sistemas de educación, salud, vivienda, en fin mejor calidad de vida para los pueblos indígenas, para las amas de casa, para los campesinos, para los sectores populares.

Los canales de participación abiertos por el nuevo gobierno, superaban significativamente los vividos durante los cuarenta años de pacto puntofijista. Dos elementos esenciales hay que mencionar en este punto: la participación de las comunidades en sus procesos de transformación y su articulación con la Fuerza Armada, incorporada a la dinámica social-comunitaria por primera vez en la historia, ya no para el ejercicio de la autoridad a través de las armas, sino como colaboradora activa través del *Plan Bolívar 2000*. No pocas habían sido las reflexiones de Chávez y su equipo sobre la grave crisis que vivía el país, la confrontación continua entre pueblo y gobernantes, la poca confianza que tenían los sectores populares en los cuerpos de seguridad del Estado y la imagen represiva de las Fuerzas Armadas Nacionales a partir del Caracazo, de aquí esta primera estrategia de acercamiento y reencuentro del sector militar con el pueblo, del cual provenían la mayor cantidad de sus integrantes (soldados, sargentos, cadetes, marinos, capitanes).

Otra de las estrategias fue crear la confianza del pueblo en sí mismo, en su capacidad para salir de la crisis, no desde medidas impuestas que requerían sacrificios económicos, sino desde la cooperación y la solidaridad, desde el trabajo en equipo, con medidas donde lo que se combatía era el individualismo, la intolerancia y la incomprensión. Estos elementos casi imperceptibles a la mirada de los intelectuales, políticos e integrantes de las élites dominantes, son los que comienzan a calar en el imaginario de los sectores populares y afianzan la relación entre el liderazgo de Chávez y sus seguidores en los sectores populares del país, en el sector militar de bajo rango y en algunos grupos de clase media; contrario a la percepción y crisis de expectativas de la élite del país, conformada por los llamados sectores A, B y C, los cuales vieron frustradas sus aspiraciones al observar el énfasis de Chávez en atender, de forma prioritaria a los sectores populares. Al respecto, Caderzo (2001:36-37. En: Romero, 2005: 41) señala

la frustración puede darse evidentemente en cualquier colectivo social, pero sobre todo cuando éstas son de poder y status, se perciben con mayor rotundidad en los estratos intermedios de la sociedad, entre los grupos que se encuentran cercanos a la élite social y con la que aspiran equiparse. No en vano buena parte de los conflictos y muy especialmente de las grandes revoluciones han sido liberados por lo que llamamos clases medias, patriciado urbano y profesionales liberales

A finales de 1999 y en plena campaña electoral de referéndum para la reforma de la Constitución, Venezuela padece uno de los desastres naturales más trágicos de la historia. El estado Vargas fue azotado por fuertes y constantes lluvias dejando un saldo incalculable en pérdidas humanas y materiales. La atención a este hecho que afectó la vida nacional requirió la cooperación de todos en lo que se refería a donaciones de todo tipo; también la ayuda humanitaria extranjera se hizo sentir y comenzó el primer roce internacional con el gobierno de los EE.UU. cuando Chávez rechaza la intención de dicho país de instalar mil militares en nuestro territorio con la excusa de la ayuda humanitaria que permitieran atender la situación de crisis por la que estaba atravesando el estado. Esta irreverencia manifiesta de Chávez ante el gobierno estadounidense lógicamente será cobrada más adelante.

El tinte político que adquirió la tragedia terminó por manchar de irrespeto el dolor de las víctimas. En pleno suceso, la oposición responsabilizaba a Chávez de la magnitud del desastre por su insistencia en llevar a cabo las elecciones en ese ambiente de precipitaciones y deslaves, convirtiendo la tragedia en un argumento más para la renuncia del presidente.

Las alzas en los precios petroleros por el conflicto bélico entre EE.UU e Irán favorecieron de forma significativa el inicio del gobierno de Chávez, algo así como lo sucedido durante el gobierno de Pérez. Con el incremento del barril de petróleo a cincuenta y sesenta dólares, el ingreso que tenía Venezuela era muy elevado, otro aspecto ampliamente cuestionado por la oposición.

Para el 2000 se inicia una nueva campaña electoral, atendiendo a la necesidad de relegitimar los poderes consagrados en la nueva Constitución. En este proceso Chávez logra alzarse con el 59,76% de los votos frente a sus competidores Arias Cárdenas -quien en otrora fuera su compañero de armas y participante del “movimiento militar bolivariano” contra Pérez- y Claudio Fermín, candidato apoyado por partidos independientes. Este sería la segunda de las 14 victorias electorales ganadas por Chávez y su equipo.

En la efervescencia del nuevo orden constitucional, ambos grupos, opositores y simpatizantes, agudizaron el conflicto político que desembocó en nuevas alianzas y reacomodos de partidos. Un elemento clave: el aspecto ideológico que va a generar las primeras grietas del chavismo dividiendo el partido Patria para Todos y MAS en dos grupos –a favor y en contra- del programa político de Chávez. Para el 2001, la intensidad del conflicto político en Venezuela tomó un nuevo matiz a partir de la convocatoria a paro de la CTV en alianza paradójica con FEDECÁMARAS. Esta convocatoria tenía su origen en la puesta en marcha de la Ley Habilitante que modificaba aspectos de la Ley de Tierra y de Pesca y la Ley de Hidrocarburos y un como telón de fondo “*el debate sobre PDVSA, su orientación económica-estratégica fundamental, los criterios de selección de la junta directiva y los beneficios de la principal industria del país*” (Contreras, 2005: 64; Bautista, 2009: 124; Biarreau, 2009:86)

El paro nacional convocado por los sectores élites de oposición fue un suceso que presentó, como nunca, los dos mundos-de-vida que coexisten en el país y que de forma tan precisa muestran los primeros trabajos del Centro de Investigaciones Científicas (CIP) dirigido por Alejandro Moreno. El manejo mediático del golpe demostró la hegemonía de los medios de comunicación y su repercusión en las acciones de las masas conformadas en torno a una lucha. También quedó evidenciada la injerencia extranjera en la vida nacional y sus formas perversas de generar conflicto y desestabilización en los países de la periferia en función de lograr sus intereses de dominio de nuestros recursos naturales.

Con un modelo de Golpe de Estado muy parecido al que aplicaron en el Chile de Salvador Allende y la Nicaragua de los Sandinista, los opositores al gobierno de Chávez, en alianza con potencias extranjeras⁵⁴, sumergieron al país en un caos que las fuerzas revolucionarias enfrentaron. El orden y la paz política que se había alcanzado durante el segundo gobierno de Caldera se desvanecían en el odio desmedido y la incomprensión de los mundos-de-vida. El Golpe de Estado liderado por el sector empresarial tuvo un matiz muy diferente al propiciado por Chávez en el año 92, no contaba con la simpatía y apoyo popular, fue un golpe de las “clases intermedias, cercanas a las élites”. Cuya consecuencia originó el vacío de poder y la imposibilidad de ejercer los derechos constitucionales. El empresario Carmona Estanga se autoproclamó Presidente en un acto que contó con la participación, incluso, de la jerarquía eclesiástica, mientras el pueblo era reprimido en las calles por exigir la presencia de Chávez.

Después de tres días de represión y conmoción nacional, por un lado, y brindis y euforia por otro, Chávez logró retornar al poder. Muchas habían sido las maniobras ejercidas por los funcionarios públicos que fueron humillados, perseguidos y destituidos de sus cargos durante el golpe, como por ejemplo la actuación del para entonces Fiscal General de la República Isaías Rodríguez, quien magistralmente logró congrega a los medios de comunicación y en cadena nacional lanzó pistas para el rechazo del golpe perpetuado. También las acciones del pueblo fueron determinantes, los habitantes de las barriadas caraqueñas se abocaron a las calles y se congregaron en sitios estratégicos en manifestación espontánea, acontecimiento sin precedente en

⁵⁴ “La administración Bush apoyó el golpe de abril del 2002 en diferentes frentes. Durante las semanas anteriores al 11 de abril, los funcionarios de la administración y aquellos vinculados con la National Endowment for Democracy (NED) financiada por el gobierno norteamericano se reunieron con poderosos líderes de la oposición venezolana en Washington, sin que de ninguna manera intentaran disuadirlos de llevar a cabo el golpe (Corn, 2003:128-129,131) La CIA sabía de los detalles de sus planes que incluían (en las palabras de un documento fechado el 6 de abril que fue enviado al Departamento de Estado) esfuerzos para intentar sacar provecho del malestar proveniente de las protestas de la oposición ‘para que sirvieran como justificación del golpe y el arresto de Chávez, junto con diez funcionarios de su gobierno” (Golinger, 2005: 104, 247. En: Ellner, 2009: 117-18)

la historia política de América Latina” (Contreras, 2005:65; Bautista, 2009:126) el modelo de golpe perpetuado en Chile no produjo los mismos resultados en Venezuela.

Para disminuir el conflicto nacional, personeros de los organismos internacionales generaron mesas de diálogo y entendimiento entre los actores políticos oficialistas y opositores. Sin embargo, este esfuerzo fue en vano, ubicados en espacios públicos, ambos grupos convirtieron en trincheras de lucha la Plaza Altamira y la Plaza Bolívar. La oposición convocó nuevamente a paro general desde la Plaza Altamira

a través de FEDECÁMARAS, la CTV, miembros del alto mando militar del fallido golpe de abril, la Coordinadora democrática y los principales medios de comunicación social. Este paro se convertiría en un intento de golpe de Estado por etapas sucesivas. Extendido a PDVSA (con la anuencia de importantes sectores internos afectos a la *agenda liberal*) y con consecuencias dramáticas para el país, el llamado paro se prolongaría material y simbólicamente durante el mes de diciembre. Implicando, entre otras cosas ausencia de combustible (gasolina y gas natural principalmente). Desabastecimiento de alimentos y productos de primera necesidad. En todo caso, el paro de diciembre *desnuda* los perfiles fundamentales del proyecto tecno-económico (globalización neoliberal) de los principales actores políticos de la oposición (Contreras, 2006:66)

Este clima de conflictividad y de gran provocación por parte del sector empresarial y las élites nacionales fue enfrentado por los sectores populares con gran dignidad y recato para mantener el hilo constitucional y logra apaciguarse por largo tiempo con el tercer y cuarto triunfo contundente de Chávez: el referéndum consultivo para su revocatoria y las elecciones de alcaldes y gobernadores. Más adelante, la oposición dejaría de participar en las elecciones a la Asamblea Nacional, dejando a la bancada oficialista la legislación venezolana. En el **Cuadro 9** se puede observar la contundencia con la que el pueblo respalda la presencia de Chávez en el Gobierno, incluso aumentando casi al doble la cifra obtenida en las elecciones del 2000.

Cuadro 9

Votación obtenida por Chávez (1998-2004)

Año de elección	Votos válidos	Votos obtenidos por Chávez	Porcentaje del total de votos
1998	6.537.304	3.673.685	56,20
2000	6.288.578	3.757.773	59,76
2004	9.789.637	5.800.629	59,09

Fuente: Romero, Juan (2005) Venezuela: de la coyuntura de quiebre constitucional a la consolidación del gobierno de Chávez (2002-2004) **Revista Politeia** N° 34-35. Instituto de Estudios Políticos-UCV. Caracas, pp.35-65. Autor

Un aspecto fundamental que garantiza el triunfo de Chávez en las elecciones fue la activación de las Misiones Sociales después del paro petrolero, “con las misiones se reanudaba la distribución de la renta y se sometía a un patrón y a un criterio que hasta entonces no se había visto” (Bautista, 2009: 129) La salud y la educación como aspectos fundamentales de atención fueron abordadas por el gobierno nacional generando significativos índices positivos en la primera etapa de su activación, ejemplo de ello la Misión Ribas, Robinson y Sucre, en lo educativo; la Misión Milagros y la creación de Barrio Adentro, en el sector salud.

La articulación que logra establecer Chávez con la principal empresa del país, destinada por gobiernos anteriores a la privatización, genera la aceptación de sus seguidores al sentir que la empresa estaba respondiendo realmente a los problemas nacionales. Los efectos del paro petrolero quedaron marcados en la memoria de la población seguidora de Chávez y la recuperación de la empresa representaba un golpe duro hacia los sectores y oposición y una victoria para los seguidores del proceso bolivariano. Desde ese momento, PDVSA “empezó a asumir en forma creciente un papel directo en la gestión y en el financiamiento de esos programas sociales” (Bautista, 2009: 130) iniciados por Chávez.

La fluidez del dinero se comenzó a percibir de forma sorprendente en todos los sectores de la población. Con una política de nacionalización de las empresas se logró

disminuir la tendencia a la privatización, como única vía para lograr el desarrollo. El aumento de los precios del petróleo, gracias a la tarea titánica de Chávez al reunirse con los países miembros de la OPEP, en primer lugar, y al conflicto bélico en Irak, en segundo lugar, generó los más altos ingresos petroleros y la distribución de la renta a través de los distintos programas y proyectos sociales dirigidos, principalmente hacia los sectores populares. Ello aunado al aumento de los impuestos a las compañías extranjeras y la transferencia de las reservas internacionales que hace el Banco Central

ha significado una torrencial cantidad de bolívares en manos de los venezolanos de los diversos niveles sociales. El volumen de dinero circulante [creció] en más del 60% anual (...) el ingreso real de los sectores más pobres de la población [aumentó] (...) en porcentajes muy significativos que entre el año 2005 y 2006, algunas investigaciones ubican por encima del 100% (ibídem)

A pesar de la demostración de que se puede lograr una mejor distribución del ingreso y que la concurrencia de todos los sectores de la sociedad en la atención de los problemas sociales puede contribuir a disminuirlos, los grupos políticos que hacen vida en el país se han enfrascado en el enfrentamiento estéril por el poder.

La división de la oposición y la desconfianza que sentía el pueblo hacia los partidos políticos tradicionales, además de los insistentes fracasos de las estrategias utilizadas para sacar a Chávez de poder, se hacen evidentes en las elecciones de del 2005 cuando en un intento por deslegitimar al sector que apoya al Presidente Chávez, la oposición el pleno se retiró de la contienda electoral, como ya se mencionó, irrespetando a sus seguidores y cercenándose el derecho a participar.

Un nuevo giro toma el gobierno de Chávez cuando declara la aspiración de convertir a Venezuela en un país socialista. Este hecho que podemos ubicar en el 2005, luego de todo el clima de tensión y conflicto vivido entre el 2002 y el 2004, ha desatado las más profundas controversias basadas en aspectos ideológicos y que van a ser

utilizadas, a favor y en contra, en las campañas electorales del 2006 donde nuevamente alcanza el triunfo Hugo Chávez, sobre Manuel Rosales, ex gobernador del estado Zulia apoyado por los sectores de oposición y la administración Bush.

Con esta nueva victoria, Chávez nutre los planteamientos ideológicos y establece nuevas líneas para la gestión de los alcaldes y gobernadores que ganaron bajo su apoyo, “los cinco motores de la revolución” (Ley Habilitante, Reforma Constitucional, Moral y Luces, Nueva Geometría del Poder, Explosión del Poder Popular) hacían énfasis en ese nuevo modelo de sociedad socialista, cuyos valores - contrario a las opiniones y las guerra mediática que han desatado los interesados en mantener el modelo neoliberal- radican en la solidaridad, la cooperación, la igualdad y la justicia social, tan mencionada en los segundos períodos presidenciales de Pérez y Caldera. Sobre este punto del socialismo, que los partidarios de transformaciones profundas han denominado “socialismo del siglo XXI” en un intento por diferenciarlo de los sistemas socialistas implantados durante el siglo XX en otros países, mucho se ha dicho y desdicho. No corresponde en este trabajo desarrollar teoría que fundamente o presente las concepciones, historia o modelos de socialismo, pero sí realizaré algunas referencias en función de presentarlo como un fenómeno que pudo haber incidido de forma significativa en la primera derrota electoral que sufriera Chávez, al proponer la enmienda constitucional.

Cuando el gobierno nacional introduce a la opinión pública el tema del socialismo, lo hace partiendo de la “constatación de que el modelo capitalista rentista que tenemos no es capaz de garantizar la satisfacción de las necesidades sociales de los venezolanos de forma permanente” (Giordani, 2009:11) Pero, en el imaginario colectivo, la idea del socialismo gira en torno a la pérdida de la propiedad privada y de los derechos fundamentales logrados a lo largo de la historia, es decir, se reduce todo al plano de posesiones personales, individualistas, sin tomar en cuenta los efectos que, a lo externo de las aspiraciones personales, ha generado el desarrollo del sistema capitalista mundial, a través del cual hemos perdido más que una propiedad, hemos

perdido la posibilidad de habitar un planeta sano y garantizar el futuro de las próximas generaciones. En este sentido, las concepciones que sobre socialismo se manejan deben constituir un elemento de reflexión profunda en el plano político, social y educativo debido a la intensión de algunos sectores de satanizar este modelo utilizando falsos argumentos e intentando evadir uno de los fundamentos que encierra la existencia de la pobreza en las sociedades.

Desde el 2006 hasta el 2008, la dinámica nacional se vio afectada por la cantidad de manifestaciones violentas en contra de Chávez. Por primera vez en la historia universitaria del país, los estudiantes de las universidades privadas salieron a protestar contra lo que consideran un “régimen dictatorial”. Con esta nueva estrategia, la oposición ha logrado resurgir como fuerza. La figura del estudiante combatiente de las décadas 80 y 90 ha querido ser impuesta a estos estudiantes que no protestan ni por el alza del pasaje, ni por el alto costo de la vida, ni siquiera por la violación de la autonomía universitaria o la falta de presupuesto para las universidades, porque el parecer, todos esos argumentos ya no tienen vigencia en el 2008; los estudiantes salen a protestar contra el “autoritarismo” de Chávez y el fundamento de su petición reposa en la salida de Chávez del gobierno como única vía para salir de los problemas sociales que aquejan a la sociedad.

La campaña electoral del 2007 estuvo impregnada de la ignorancia sobre los modelos de sociedad que se proponían tanto en un grupo como en el otro. Las versiones sobre las aspiraciones de Chávez en contraposición a los del grupo opositor rozaron el límite de lo sorprendente y nuevamente, los medios de comunicación activaron la mejor de las artillerías en manipulación mediática. El significado de la transición de una sociedad capitalista a una socialista aún no ha sido debatido con la seriedad que amerita el caso, más allá de los intereses político-partidistas que tienen los grupos enfrentados.

La perversidad del capitalismo es un elemento que tímidamente se anuncia en los debates políticos venezolanos; perversidad que afecta todos los espacios de desenvolvimiento del ser humano, a nivel mundial. El cambio propuesto por Chávez, y por otros Presidentes y colectivos en el mundo, tiene que ver con la necesidad de repensar un modelo que ha generado las más profundas desigualdades sociales a través de una lógica de opresión, explotación, discriminación y alienación, de la que la educación no escapa.

El sistema educativo y su calidad están determinados, precisamente, por el interés que tengan los gobernantes en función de su ideología y los caminos a seguir para lograr el bienestar de la población, de allí que cada gobierno considere a la educación como aspecto primordial que atender. Este tema como se pudo observar en capítulos y apartados anteriores, ha sido punto de debate y cuestionamiento histórico en Venezuela. Lógicamente, la modificación de la Constitución y el tránsito del sistema democrático de representativo a participativo y protagónico, implica una revisión profunda sobre el sistema educativo.

El gobierno de Chávez no se queda atrás y desde el principio de su gestión comienza a perfilar los cambios que requiere el sistema para poder cumplir con la meta de formar los ciudadanos necesarios a la transformación de la República, como todos los gobiernos que lo precedieron (coloniales, republicanos, dictatoriales o democrático)⁵⁵ Es en el plano educativo donde más énfasis hace Chávez, pues la emancipación de los pueblos, pasa ineludiblemente por la emancipación de la conciencia. Sin embargo,

la educación, que podría ser un medio esencial para lograrla [emancipación] se tornó un instrumento de aquellas lacras de la sociedad capitalista destinado *no sólo a proporcionar los conocimientos y el personal necesario para la expansión de la maquinaria productiva del sistema, sino también a generar y transmitir un marco de valores que*

⁵⁵ Se hace esta acotación porque uno de los sucesos que más cobertura mediática ha tenido en la confrontación entre el gobierno y la oposición venezolana se refiere precisamente al tema educativo. No se olviden las controversias protagonizadas por las madres en defensa de los derechos educativos de sus hijos en el marco de las discusiones sobre las propuestas de Ley Orgánica de Educación.

legítima los intereses dominantes. En otras palabras la educación se ha convertido en una pieza fundamental del proceso de acumulación de capital y de creación de un consenso que hace posible la reproducción del sistema de explotación y dominación de clases; es, pues, un mecanismo para su perpetuación (Sader, Presentación. En: Mészáros, 2008:9)

Las políticas públicas para la educación superior diseñadas en el año 2000 estuvieron marcadas por la necesidad de innovar en las formas de concebir el subsistema, en la apertura, en la equidad, en la inclusión con calidad, corresponsabilidad y el énfasis en el pensamiento crítico. Por tanto, era necesario generar nuevas formas de atender el subsistema a través de políticas enfocadas en la prosecución estudiantil y la articulación de las instituciones con las comunidades de su entorno. Se procedió, entonces, a crear nuevas universidades, a generar los mecanismos necesarios para ampliar la matrícula, a gestionar la articulación de los Institutos y Colegios Universitarios al sistema universitario y sus dinámicas internas, entre otras acciones que serán analizadas en capítulos posteriores. Si bien la democratización y la masificación de la educación fueron las políticas que caracterizaron el período de la democracia representativa, la municipalización y la universalización de la Educación Superior han sido los pilares fundamentales que han generado significativos logros para en la gestión de Chávez.

Para finalizar, es necesario destacar que durante esta cuasi década de análisis, se han abierto, como nunca, canales de participación desde lo local, formas de organización comunitaria, mecanismos de consulta, parlamentarismos sociales de calle; se ha estimulado la utilización de las redes de informática a través de la creación de infocentros, la creación de vías de acceso a sectores marginados, se ha promovido el desarrollo de tecnología social, la utilización libre y democrática de las redes sociales, entre otros logros de mayor y menor relevancia. La orientación, entonces, es hacia la perfectibilidad del sistema democrático como única vía para lograr la equidad, la justicia social y la emancipación.

4.2 Políticas Públicas para la Educación Superior: Nuevo Marco Constitucional

El diseño de las primeras políticas públicas para el sector de la educación superior durante el primer período gubernamental de Hugo Chávez estuvo enmarcado en el ambiente de cambio y transformación que vivía el país y la reflexión profunda que, sobre este subsistema, habían desarrollado los diversos actores llamados a diseñarlas. La complejidad del subsistema educativo no sólo se limitaba a la diversidad de instituciones que lo conforman, sino también a la

calidad académica, los niveles de desempeño del personal docente de investigación y administrativo; las características socio-económicas, culturales y formativas de base de los estudiantes; los modelos de organización adoptados; los reglamentos particulares, algunos de los cuales colinden con la Ley de Universidades; el cumplimiento de exigencias legales para el funcionamiento; la dotación de infraestructura necesaria y adecuada a la especificidad de las áreas de conocimiento objetos de su quehacer pedagógico, y acorde al desempeño idóneo de la docencia, la investigación y la extensión (Castellano, 2000:141)

Todos estos elementos debían tomarse en cuenta para formular unas políticas acordes con la realidad del sector y que realmente atacaran de base la compleja problemática; en este sentido, desde el Vice- Ministerio de Educación Superior, los esfuerzos estuvieron encaminados a la atención del sistema.

El establecimiento de las cinco líneas estratégicas del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación también sirvieron de base para la formulación de las políticas que buscaron disminuir las inequidades, la exclusión, la desarticulación y el descuido al que estuvo expuesto el subsistema durante más de dos décadas. La complejidad del abordaje y la herencia recibida de los precedentes gobiernos, condujo al gobierno nacional a tomar acciones tendientes a resolver el grave problema. La creación del Ministerio de Educación Superior, fue una de esas medidas que ayudaron a descentralizar el saturado Ministerio de Educación. Así mismo, se creó todo un

sistema público paralelo con el fin de incorporar al proceso educativo a los bachilleres de la llamada “población flotante”, fenómeno que reflejaba los años de exclusión y las pocas oportunidades de estudio que tenían los sectores populares; las Aldeas Universitarias también forman parte de esta política de inclusión universitaria (Rama, 2005:156). Es necesario destacar que el diseño de las políticas se resaltó como uno de los logros más significativos en la Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación en el 2000.

En el siguiente **Cuadro 10** podrán apreciar las políticas explícitas expuestas en los Planes de la Nación y las Memorias y Cuentas de los Ministerios correspondientes al período 1999-2008. Cabe destacar que una vez creado el Ministerio de Educación Superior, se observa un mayor nivel de organización y atención a la comunidad de la educación superior. La estructura del ministerio permitió la categorización de las áreas y un mayor nivel de asistencia a las mismas.

Cuadro 10

Políticas y Estrategias Explícitas en los Planes de Gobierno y las Memorias y Cuentas de los Ministros de Educación, Período 1999-2008

Políticas y Estrategias Explícitas	
Plan de la Nación	Memoria y cuenta
	1999 • Contribuir con el desarrollo integral del hombre dentro de su comunidad. • Aumentar la matrícula atendida en los institutos y colegios universitarios. • Diseñar un sistema de acreditación de las carreras que se imparten en los institutos y colegios universitarios. • Actualizar y adaptar los diseños curriculares y perfiles del técnico superior universitario a los requerimientos del entorno y a las necesidades regionales y locales. • Implementar sistemas de atención y asistencia estudiantil a través de los institutos y colegios universitarios. • Implementar el sistema automatizado para el control y registro académico que permita el control de la prosecución y culminación de estudios. • Establecer convenios de cooperación y alianzas

Políticas y Estrategias Explícitas	
Plan de la Nación	Memoria y cuenta
Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 1. <i>Desarrollo humano para el equilibrio social</i>	estratégicas para crear programas educativos dirigidos a la demanda estudiantil, a la formación de recursos humanos y a la conformación de proyectos conjuntos de investigación, desarrollo, extensión, producción y de dotación para los institutos y colegios universitarios.
	2000-2006 1. Estructurar el sistema de educación superior. 2. Elevar la calidad académica y mejorar la eficiencia institucional. 3. Mejorar la calidad en el acceso y en el desempeño estudiantil. 4. Lograr una mayor pertinencia social de la educación superior en los distintos ámbitos territoriales. 5. Lograr una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades de entorno. 6. Promover y fortalecer la cooperación nacional e internacional entre las instituciones de educación superior
Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista 2007-2013 <i>Profundizar la universalización de la educación bolivariana.</i> • Extender la cobertura de la matrícula escolar a toda la población, con énfasis en las poblaciones excluidas. • Garantizar la permanencia y prosecución en el sistema educativo. • Fortalecer la educación ambiental, la identidad cultural, la promoción de la salud y la participación comunitaria. • Adecuar el sistema educativo al modelo productivo socialista. • Fortalecer e incentivar la investigación en el proceso educativo. • Incorporar las tecnologías de información y la comunicación al proceso educativo. • Garantizar los accesos de conocimiento para universalizar la educación superior con pertinencia.	2007-2013 1. Universalización de la Educación Superior. 2. Desarrollo de nuestras capacidades para la generación y socialización de conocimientos. 3. Nuevo modelo educativo, con centro en la formación ética, dirigido a la transformación social, la comprensión de nuestras realidades y entornos, la producción socialista y que dé lugar a la diversidad de necesidades y expectativas de formación. 4. Transformación y desarrollo de las instituciones de educación superior. 5. Localización de la Educación Superior, su estrecho vínculo con cada uno de los espacios y comunidades. 6. Construcción de un sistema de educación superior cooperativo, capaz de vincular los esfuerzos y recursos existentes. 7. Internacionalización de la educación superior, entendida como espacio para la creación y fortalecimiento de vínculos solidarios con los pueblos del mundo.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año.
Elaboración Propia

Como se pudo observar en el **Cuadro 10**, a partir de la modificación de la Constitución y el inicio de un gobierno cuyo objetivo es consolidar el poder popular y cambiar las antiguas concepciones sobre el sistema educativo, se comienzan a pensar y diseñar nuevas formas de conducir los aspectos referentes al subsistema. La primera iniciativa se asumió desde la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) y el Consejo Nacional de Universidades (CNU) al presentar el proyecto “Alma Mater para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria Venezolana” en el año 2001. Luego, el Vice-Ministerio de Educación Superior, cuyo aporte concreto se vio reflejado en el diseño del documento “Políticas y estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela” para el período 2000-2006 y, finalmente, la creación del Ministerio de Educación Superior, llamado a partir del 2007 Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPES)⁵⁶.

La creación del Ministerio de Educación Superior constituye un avance importante en el establecimiento de la autonomía y el control directo de los asuntos relacionados con el subsistema. Desde la elaboración de las líneas generales de los planes de la nación se evidencia la articulación con los objetivos del ministerio y las políticas que de él derivan. El establecimiento de las políticas educativas en el nivel superior constituye un paso significativo en la nueva relación del Estado con las universidades, institutos y colegios universitarios, pues demuestra una real preocupación por atender el subsistema y una verdadera articulación en pro del desarrollo del país.

Con el nuevo abordaje del subsistema, se supera la visión mercantilista de la educación para incorporarla a las estrategias de desarrollo del país, las cuales comienzan por reconocer el valor del fortalecimiento local como ámbito de acción primario para el desarrollo integral del país. De allí, que el valor fundamental de la

⁵⁶ En años recientes el ministerio sufrió una nueva modificación y en la actualidad se denomina Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria.

educación bolivariana sea la formación de ciudadanos y ciudadanas integrales, profesionalizados con pertinencia social.

Los convenios internacionales, en esta nueva fase, se establecen no sólo a partir de intereses comerciales en términos de transferencia de conocimientos o preparación de mano de obra calificada, sino a partir del reconocimiento de realidades similares, producto de los efectos nefastos del sistema capitalista globalizado. Así, el intercambio de estudiantes, la asignación de becas y la preparación profesional está dirigida a apoyar a los integrantes de las poblaciones más desfavorecida de los países y se establecen prioridades para esos sectores históricamente excluidos. La alianza ALBA también tiene su espacio para la formación universitaria y se han logrado grandes avances en ese aspecto.

A continuación, se presenta el **Cuadro 11** contentivo del resumen de las políticas educativas para el nivel superior de los períodos presidenciales de Pérez, Caldera y Chávez.

Cuadro 11

Desarrollo de las Políticas Públicas en Educación Durante los Gobiernos de Pérez, Caldera y Chávez

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas	Contexto
1988-1992 Carlos Andrés Pérez	VIII Plan de la Nación El Gran Viraje	✓Políticas orientadas hacia la formación del capital humano y la profesionalización. ✓Se busca ampliar la cobertura y preparar para el mercado de trabajo. ✓Se aspiró a una reforma del Sistema Educativo por medio de la descentralización, vinculada a los cambios económicos y globalización.	En lo Político: • Rebelión cívico-militar liderada por Hugo Chávez Frías. • Encarcelación de los militares que participaron en la rebelión cívico-militar. • Destitución del Presidente Carlos Andrés Pérez. • Ascenso a la Presidencia de Rafael Caldera por segunda vez.
1994-1998 Rafael Caldera	IX Plan de la Nación. La Gran Venezuela	✓Política de Estímulo y Reconocimiento al T.S.U. ✓Se buscó articular el nivel de E.S. entre sí y con los niveles precedentes. ✓Reimplantación de la educación técnica.	

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas	Contexto
1999-2008 Hugo Chávez	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2012	✓ La OPSU realiza estudios para la realización de la propuesta de Reforma y Modernización de la Universidades Nacionales. ✓ Se inicia en la OPSU, la primera fase del Proyecto de Evaluación Institucional (después, entre el 2001 y 2003, Proyecto Alma Mater). ✓ Se intenta reformar el Estado hacia la descentralización. Mejorar eficiencia de la gestión educativa, transfiriendo competencias a los Estados, Municipios y Planteles. ✓ Se busca la transformación social para construir una sociedad más equilibrada y justa. ✓ Se intenta mejorar la eficiencia y calidad de la gestión educativa. ✓ Se intenta modernizar y fortalecer el sector, salvaguardando la equidad en el acceso. ✓ Se asignó función estratégica a nivel central. ✓ Se intenta mejorar la calidad de la educación a través de la capacitación del docente y sus prácticas pedagógicas, porque sin ésta transformación, no se lograrían los Objetivos Unesco. ✓ Se implementó la Reforma Curricular según ejes transversales, para la Educación Básica. ✓ Se creó la Asamblea Nacional de Educación. ✓ Propició el equilibrio entre el Currículum Básico Nacional y Regional, adaptado a las necesidades de la Escuela y su ambiente. ✓ Se instruyó a los docentes para la elaboración de los Proyectos Pedagógicos de Plantel y los de Aula. ✓ Búsqueda de fórmulas de adaptación del sub-sistema de E.S. a las nuevas condiciones de la sociedad, la ciencia y tecnología para el mejor aprovechamiento de recursos. ✓ Fórmulas para ajustar los presupuestos en correspondencia con la importancia y	• Surgimiento de nuevos actores políticos. • Ascenso a la presidencia de Hugo Chávez. • Establecimiento de la Asamblea Nacional Constituyente. • Aprobación, vía referéndum, de la Constitución de 1999. • Golpe de Estado perpetuado por los sectores de oposición apoyados por entes internacionales. • Retorno de Hugo Chávez a la presidencia. • Activación del Paro petrolero. • Paro nacional. • Activación de Referéndum Revocatorio a la figura del presidente. • Reelección presidencial. • Activación del referéndum para modificación de la Constitución. En lo social: • Rechazo a las medidas de ajuste neoliberal. • Estallido social (Caracazo) • Rebelión cívico-militar en febrero de 1992. • Permanentes manifestaciones de calle. • Crisis económica, política y social. • Fortalecimiento de la conciencia política. • Organización social para activar las misiones sociales propuestas por el presidente Hugo Chávez.

Presidentes	Planes de Gobierno	Acciones y Políticas Públicas	Contexto
		pertinencia de sus programas y los resultados de su evaluación (productividad). ✓ Mecanismos para el reconocimiento al mérito (Fondo de Rendimiento Académico), pretendiendo impactar el sistema de remuneración y homologación (Sistema Nacional de Evaluación Académica). ✓ Creación del Fondo Nacional de Investigaciones Petroleras. ✓ Desarrollo de nuevas fuentes de financiamiento a través de zonas rentales y parques tecnológicos e industriales, aumentando los activos de las Universidades. ✓ Ampliación de Programas de Formación del Capital Humano, con fondos del CONICIT y Fundayacucho. ✓ Creación del Fondo de Inversiones para el desarrollo de la infraestructura física de las Universidades con fondos de organismo multilaterales y el sector público y privado. ✓ Se propone estructurar el sistema de educación superior. ✓ Se propone elevar la calidad académica y mejorar la eficiencia institucional. ✓ Se intenta mejorar la equidad en el acceso y en el desempeño estudiantil. ✓ Se busca lograr una mayor pertinencia social de la educación superior en los distintos ámbitos territoriales. ✓ Se intenta lograr una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades de entorno. ✓ Se propone promover y fortalecer la cooperación nacional e internacional entre las IES	• Conformación de la Asamblea Nacional Constituyente. • Aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. • Desastre natural en el estado Vargas. • Relegitimación de los cargos. • Alta confrontación política entre grupos opositores y seguidores del presidente Chávez. En lo Económico: • Crecimiento de la economía a partir del ascenso al poder de Hugo Chávez. • Establecimiento de precios justos en la venta del petróleo. • Activación del financiamiento para cooperativas y microempresas en los sectores populares. • Establecimiento de acuerdos de cooperación internacional para el desarrollo social y económico del país.

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas

Álvarez, Juan y Rivero, Natasha (2005) Las Políticas Públicas y la Planificación en la Educación Superior Venezolana. Presentado en la Maestría Educación Superior. Caracas. Elaboración Propia

4.3 Reflexión

El ascenso de Chávez a la presidencia está determinado por su participación en el “movimiento militar bolivariano” de 1992, cuando logra irrumpir en la vida política venezolana y deja una esperanza fijada en la memoria del colectivo ansioso de encontrar salidas a la crisis social que caracterizaba al país y año a año mermaba las posibilidades de desarrollo y alcance de la calidad de vida del 80% de la población en situación de pobreza.

No se puede analizar el fenómeno de Chávez ni el socialismo que promulga bajo parámetros establecidos que en nada se asemejan al momento histórico, político y social que se vive actualmente, ni en análisis psicológicos y sociológicos que pretenden interpretar el mundo-de-vida al que no pertenecen. La complejidad impresa en la comprensión de la situación venezolana implica la superación de la visión tradicional utilizada desde teorías sociológicas, políticas, económicas y culturales que ya no se ajustan a la dinámica actual, en permanente cambio y transformación, en constante búsqueda de modelos ajustados a las necesidades globales y locales.

Después del recorrido contextual en sus dos dinámicas (externa e interna) es necesario destacar el ambiente de conflicto permanente que ha caracterizado a nuestro país durante los últimos años. A pesar de los intentos de diálogo que, en tiempos distintos y bajo argumentos diferentes, han propuesto ambos sectores, a nueve años de la aprobación de un nuevo marco constitucional, los sectores de oposición al gobierno de Chávez insisten en desconocer e ignorar la legitimidad de los procesos sociales y políticos que se han generado en el país.

El gobierno de Chávez ha tenido que confrontar no sólo los ataques internos, sino también los externos desde las potencias que se niegan a perder el poderío sobre los países periféricos. Los cambios ocurridos en nuestro país no sólo obedecen a las transformaciones socioeconómicas que el gobierno ha generado, sino también a un

despertar de conciencias hacia el hecho político tan vulnerado durante los últimos veinte (20) años de democracia representativa, un logro fundamental para comprender y accionar escenarios futuros.

En el plano educativo superior, si bien es cierto que el sistema paralelo universitario (creación de Aldeas que funcionan a través de la Misión Sucre) tiene serias críticas y limitaciones, también es cierto que constituye una alternativa para algunos de los sectores de la población que por una u otra causa han sido excluidos del sistema, entre ellos podemos mencionar a las personas en edad adulta que están satisfaciendo su necesidad e interés por cursar estudios universitarios, los bachilleres provenientes del campo o zonas populares que encontraron una alternativa contra la adopción de una vida fuera de la legalidad (por ejemplo, la buhonería, la prostitución, la venta de estupefacientes, entre otras) y los bachilleres egresados de liceos públicos, cuyo proceso formativo se ve afectado por un sistema deficiente, irresponsable e impertinente a las exigencias de los sistemas de ingreso universitario (pruebas internas, pruebas del CNU, entre otros) Así mismo, encontramos la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela, la Universidad Iberoamericana del Deporte, la Universidad Indígena de Venezuela, entre otros.

La modificación del marco constitucional, la creación del Ministerio de Educación Superior, los sistemas paralelos y las nuevas forma de integración universitarias a través de las Aldeas Universitarias (Rama, 2005:156) constituyen las acciones concretas que el Estado ha ejercido para reorientar el papel de las universidades e incorporarlas directamente en el proceso de cambio y transformación que vive el país.

La concepción de una democracia participativa y protagónica, fundamentada en valores y principios de corresponsabilidad, equidad, justicia social, entre otras, representa una puerta abierta a la suma de voluntades para la actualización e innovación del sistema universitario, una invitación a cambiar los paradigmas que han regido la vida social y democrática, y las universidades no deben seguir de

espaldas a los cambios que, en materia educativa se han generado, sobre todo cuando éstos persiguen la pertinencia del proceso formativo con las realidades y problemas socioculturales, económicos y políticos que vive el país.

Después de quince procesos electorales, de los cuales sólo se cuenta una derrota, el gobierno de Chávez ha logrado sobreponerse a los más diversos ataques internos y externos, y aún cuenta con el apoyo de un amplio sector del país. Los avances en materia económica, educativa, política, social y cultural son innegables, así como su empeño por consolidar la alianza de naciones latinoamericanas en su afán por promover un mundo multipolar.

CAPÍTULO IV

IV. PRINCIPALES LOGROS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN TÉRMINOS CUALITATIVOS Y CUANTITATIVOS

“La equidad en la educación constituye parte consustancial de la justicia social, por ello la política de un determinado Estado en relación con el acceso a la educación y a la igualdad en la calidad de los aprendizajes en los distintos niveles e instituciones educativas, así como las oportunidades de desarrollo diferencial según las capacidades y aspiraciones de cada persona y de acuerdo con los requerimientos del desarrollo productivo y humano, revela las concepciones predominantes con respecto a la democracia, sus ideales políticos de desarrollo social y de participación política, y el papel que se le confiere a la educación”

Castellano, 2004

Después de transitar por los elementos conceptuales referentes a los sistemas democráticos instaurados en Venezuela a partir de 1958, los aspectos fundacionales de la educación superior en nuestro país, las políticas públicas para la educación superior más significativas diseñadas y ejecutadas bajo los últimos tres períodos presidenciales, el contexto interno y externo en el que se inscribieron las políticas y las reflexiones correspondientes, concierne en este capítulo presentar los principales logros de dichas políticas en términos cualitativos y cuantitativos.

Cabe destacar que este capítulo sólo presentará los logros traducidos en las cifras extraídas de las Memorias y Cuentas del Ministerio de Educación durante los segundos períodos presidenciales de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera, y los dos primeros años de gobierno de Chávez, así como la del Ministerio de Educación Superior. En este sentido, se destaca y presenta parte del valioso trabajo de síntesis, compilación y comparación que hiciera Castellano (2009) sobre los logros en educación superior en el período comprendido entre 1989 y 2009, así como el trabajo de Graffe (2006) el cual estuvo dirigido al estudio de las políticas públicas en

educación superior precisamente en los períodos presidenciales que se abordan en esta investigación.

1. LOGROS EN EDUCACIÓN SUPERIOR: PERÍODO 1989-1998

“Creemos que la equidad no se alcanza sin transformaciones esenciales en las condiciones de vida y de trabajo de la población, las que dependen de un real desarrollo económico y social. La educación es un instrumento básico para elevar el nivel cultural y de conocimientos de la población y contribuir, de cambiar favorablemente las condiciones económicas y sociales, a la construcción de un modelo de sociedad diferente al actual”.

Castellano, 1998b:48

Los logros anunciados por los Ministros de Educación durante el período comprendido entre 1989-1998 reflejan avances significativos enmarcados en los lineamientos de las políticas explícitas, pero también denotan los alcances en las políticas implícitas de privatización de la educación superior. Por ejemplo, no es casual el énfasis en el incremento de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios, tanto públicos como privados, durante este decenio. Esto se puede evidenciar en la presentación de los logros de las Memorias y Cuentas, y en el establecimiento de las metas. También se puede observar el poco énfasis hacia el subsistema de educación superior, durante los apartados de las presentaciones.

Para una mejor ilustración, se expone en el **Cuadro 12** las frases referentes a la educación superior por parte de los Ministros durante sus discursos de presentación de las Memorias y Cuentas, y el **Cuadro 13** que compone la presentación de los logros más resaltantes en esta área y las metas planteadas para el siguiente año.

Cuadro 12

Frases Destacadas de los Ministros sobre Educación Superior durante la Presentación de las Memorias y Cuentas 1989-1998

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
Democracia Representativa (1989-1998)		
1989	Laura Castillo de Gurfinkel/ Gustavo Roosen	• El sistema educativo requiere de acciones que corrijan deficiencias de tipo organizativa e incluso estructural. • El 80% de la matrícula se orienta hacia el sector universitario y específicamente hacia las carreras de mayor prestigio en las cuales tenemos una saturación de profesionales. • Es necesario avanzar hacia la derivación de modelos académicos y administrativos de altos rendimientos a costos razonables. • Es necesario lograr la articulación del subsistema entre sí con los niveles precedentes. • Se hace aún más necesario la generación de un sistema de estímulo al Técnico Superior que incluya su perfeccionamiento y reconocimiento profesional.
1990	Gustavo Roosen	• La política adoptada descarta radicalmente cualquier tendencia a considerar los institutos de educación superior como aliviadero a las presiones de cupo en el sistema universitario. • Se piensa que el subsistema debe adquirir cada día mayor personalidad propia, en tanto que en él pueden encontrarse respuestas a los problemas específicos de producción y empleo, con mucha mayor rapidez que en las universidades. • Los estudiantes graduados en educación superior deberían encontrar oportunidades de continuar estudios en las universidades. • El despacho ha continuado respetando y promoviendo la autonomía de las diferentes instituciones universitarias. • Las universidades no están conectadas con la evolución del país. • Hay dudosa relación de muchos cursos de postgrado con las grandes necesidades nacionales. • El gasto universitario es desproporcionado, en relación al presupuesto asignado al sector. Atiende apenas el 9% de la matrícula total del sistema, pero consume más del 30% de su presupuesto.
1991	Gustavo Roosen	• Se ejecutó un programa diseñado por la UPEL, destinado a vincular a las universidades con el esfuerzo de actualización académica de los docentes en ejercicio.
1992	Pedro A. Beapertuy	No se hizo referencia al subsistema de Educación Superior.

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
1993	Elizabeth Yabourt de Caldera	• La OPSU presentó una propuesta para reformar y modernizar las Universidades Nacionales. • Es importante destacar los esfuerzos realizados para estrechar los vínculos de cooperación del sector empresarial y de las Fundaciones con las instituciones universitarias. • Se culminó la revisión curricular de los Institutos y Colegios Universitarios con la intención de fortalecer las especialidades tecnológicas para lograr el desarrollo integral del país.
1994	Luis Cárdenas	• Venezuela atraviesa una de las etapas más difíciles de su historia. • La educación no escapó del deterioro y por tanto no ha podido cumplir como instrumento de democratización, progreso y modernización de la sociedad. • La educación que tenemos privilegia a una pequeña parte de la población- no más de un 20%- y en cambio hace muy poco por ofrecer una formación de calidad que permita salir de la pobreza a las grandes mayorías. • Ha sido preocupación del Despacho la ampliación de la oferta educativa tecnológica vinculada a la actividad de producción.
1995	Antonio Luis Cárdenas	• No es fácil cambiar el rumbo de la educación o corregir sus fallas cuando estas son profundas. • Si tomamos en cuenta el PIB como referencia, Venezuela invierte en educación menos de la mitad de lo que invierten los países desarrollados. • Deben reducirse gastos improductivos que generan los repitientes crónicos, los profesores que no responden a las exigencias que son propias del alto nivel de la educación superior, en una proliferación de núcleos, extensiones y carreras que no se justifican y en una gratuidad que favorece a los que más tienen. • Si tomamos en cuenta el PIB como referencia, Venezuela invierte en educación menos de la mitad de lo que invierten los países desarrollados.
1996	Antonio Luis Cárdenas	• Las universidades son de vital importancia para el país. • Alrededor del 70% de la investigación que se realiza en Venezuela se hace en las universidades, particularmente en las universidades denominadas autónomas. • La rendición de cuentas de las instituciones de educación superior a la sociedad no debe limitarse a contabilizar el número de egresados.
1997	Antonio Luis Cárdenas	• Existe una conciencia colectiva sobre la necesidad de repensar la misión, objetivos y organización de estas instituciones para adaptarlas a las nuevas condiciones de la sociedad, de la ciencia y la tecnología. • Los fines, estructuras y maneras de funcionar de mediados de este siglo, no responden a las exigencias de la sociedad del conocimiento y de la información que caracteriza al mundo actual. • Es necesaria una nueva relación entre el Estado y las universidades. • Una de las cosas que debemos cambiar es la manera como se asigna el presupuesto a las universidades. • La lucha por el presupuesto, sin bases verdaderamente serias, ha sido una de las principales causas del malestar y de huelgas que perjudican al país y a las propias instituciones universitarias. • Los Institutos universitarios tecnológicos y los Colegios universitarios responden a las necesidades del país y se han hecho cada día más atractivos para los estudiantes, de ahí que en los últimos años el crecimiento del número de estudiantes en estas instituciones sea superior al de las universidades.

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
1998	Antonio Luis Cárdenas	• El caso de las universidades nacionales es preocupante. • Varios problemas afectan la calidad de estas instituciones. • Se necesita una profunda reorganización y modernización de estas instituciones, una racionalización del uso de los recursos disponibles. • El CNU y las universidades individualmente, se han dedicado casi exclusivamente a solicitar más recursos financieros, aun cuando conocen la severa crisis presupuestaria del país. • La matrícula continúa en crecimiento. En los Institutos y Colegios Universitarios oficiales se atendieron 98.738 estudiantes.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año. Elaboración Propia

Los discursos de los Ministros y Ministras de Educación durante el período 1989-1998 de la democracia representativa denotan el énfasis en los subsistemas de educación básica, media y diversificada. En todos los discursos se reitera la necesidad de articular el subsistema superior con los precedentes y con la realidad social y económica del país, pero pocos son los avances manifiestos para lograrlo en cada Memoria y Cuenta.

Entre los cuestionamientos al sistema y la presentación de algunas cifras para resaltar los logros de las gestiones, los documentos revisados no varían en su presentación, mostrando la misma estructura y formato durante los nueve años, casi con las mismas palabras, argumentos y planteamientos -independientemente del Ministro o Ministra- como si el país hubiera estado estancado en la misma situación o las estrategias diseñadas al principio de la gestión tuvieran la misma vigencia al final. Por ejemplo, los logros estuvieron enfocados sólo a presentar cuantitativamente el porcentaje de ingreso de los estudiantes al subsistema. Este porcentaje variaba anualmente y tendía hacia el incremento, aunque se evidencia en algunos años el incumplimiento de la meta establecida, como sucedió entre 1990 y 1991.

La crisis por las que atravesaba el subsistema superior eran referidas como “profundas” y tenían que ver también, en cierto modo, con el bajo presupuesto que se le asignaba al sistema educativo, como lo manifiesta el Ministro Cárdenas en 1995.

Ello reflejaba el poco interés del gobierno nacional en el tema educativo y social, para ese entonces.

Es necesario desatacar que desde 1990 se advertía la desconexión de las universidades y las ofertas de los postgrados con los problemas nacionales. Así mismo, la distribución de los recursos era desproporcional entre universidades e institutos y colegios universitarios. Para 1990 ya se observaba que la solicitud de presupuesto de las universidades nacionales era muy elevada para el porcentaje que atendía. Este hecho llama a la reflexión debido a que ese vicio, y falta de responsabilidad, de solicitar de presupuestos elevados sin rendición de cuentas se incrementó en el transcurso de los años acentuando la visión de un Estado dentro del Estado, el cual, amparado en la autonomía, puede utilizar parte del presupuesto nacional sin demostrar cómo lo distribuye y cuáles son sus alcances. Al respecto, en 1997, el discurso del Ministro Cárdenas es enfático y certero, pues considera como principal causa de las protestas y huelgas en el sector universitario a la falta de sinceración en la distribución del presupuesto.

Se puede decir que los Ministros Roosen y Cárdenas dieron las primeras luces para generar un debate sobre la asignación del presupuesto universitario reflejando posibles causas, analizando sus consecuencias y cuestionando explícitamente el proceder de las universidades. Con una visión más amplia que los demás Ministros, se aproximaron a la realidad del sector e indicaron elementos claves para el análisis de la falta de calidad en el subsistema, el beneficio de la gratuidad para los que más tenían, el incremento de la matrícula en los institutos y colegios universitarios en contraste con las universidades públicas, la repitencia incrementada en las universidades y la carencia de una articulación verdadera de las universidades con las problemáticas sociales del país. Sin embargo, el cuestionamiento se quedó en el discurso, pues pocas o ningunas fueron las acciones emprendidas para combatir dichos fenómenos que aún para el año 2008 persistían.

Respecto al presupuesto asignado, se observa cómo el incremento era casi imperceptible, excepto el realizado entre 1992 y 1993, el cual refleja un significativo aumento. Este punto del presupuesto es importante destacarlo en el contexto de la concepción de la autonomía universitaria manejada hasta la aprobación de la Constitución de 1999 y de los cambios que exigía. Por ejemplo, no se puede hablar ya de autonomía sin el adjetivo “responsable” el cual indica la obligación que tienen las autoridades universitarias de rendir cuentas del dinero asignado por el Estado para su funcionamiento, tal como lo expresan el documento referido a las *Políticas y Estrategias para la Educación Superior en Venezuela* (MECD: 2001: 36-37) y el *Documento Rector de la Universidad Bolivariana de Venezuela*, en su capítulo referido a las *Bases Conceptuales* cuyo contenido es un verdadero ejemplo de articulación y conexión con la realidad política, económica, social y cultural del país en el marco de los cambios internacionales.

A pesar de que en las Memorias y Cuentas los Ministros Roosen y Cárdenas reflejaron la necesidad de analizar el gasto y funcionamiento de las universidades, como actores políticos, en la actualidad, guardan silencio cuando desde el gobierno nacional se propicia el debate y los procesos de análisis que permitan encontrar salidas equilibradas al problema universitario. De igual forma sucede con los esfuerzos evidentes del gobierno de Hugo Chávez para lograr la articulación entre las universidades y los planes de la nación, la resistencia del sector opositor impide consolidar lo que desde décadas pasadas se había manifestado como necesidad.

En un contexto social y político caracterizado por las movilizaciones y la confrontación entre la universidad y el Estado, se observa, en las Memorias y Cuentas, la carencia de una línea estratégica que lograra una verdadera articulación o espacios para el diálogo universidad-Estado. La masificación en los institutos y colegios universitarios no sólo obedecían al interés del estudiante por una carrera técnica, también influían factores como la progresiva privatización de las universidades a través de los sistemas de selección que demostraron ser poco equitativos y

desconectados de la realidad de la población estudiantil que lo demandaba. Es evidente que la orientación de los dos gobiernos en cuestión era satisfacción de las necesidades del mercado a través de la capacitación técnica. De allí que, a pesar de los discursos, se evidencie la poca disposición de los Ministros para la intervención directa en los asuntos universitarios.

En el **Cuadro 13** se podrá evidenciar la escasa visión estratégica de los Ministros durante el período 1989-1998 -sobre todo durante el gobierno de Carlos Andrés Pérez- pues para el desarrollo del país y el logro de una educación superior con calidad no basta el incremento de la matrícula estudiantil, necesario es articular los esfuerzos tendientes a abordar las problemáticas sociales y atender a las necesidades de la población demandante del proceso formativo. Los logros destacados en las Memorias y Cuentas denotan el descuido del subsistema y la carencia de políticas efectivas para su mejoramiento.

Cuadro 13

Logros y Metas en Educación Superior destacados en las Memorias y Cuentas 1989-1998

Año	Logros destacados en las Memorias y cuentas	Metas Planteadas
	Democracia Representativa	
	Período Presidencial de Carlos Andrés Pérez	
1989	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 11.2%. Incorporación de 6.409 estudiantes. ✓ Creación de siete (7) extensiones para Institutos, Colegios Universitarios y tecnológicos. ✓ Se procesaron dieciocho (18) ofertas de cooperación Cultural Científica y Tecnológica.	✓ Incremento del 20.9% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 13.271 bachilleres para aumentar a 76.879 estudiantes.
1990	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 24.05%. Incorporación de 15.300 estudiantes. ✓ Creación de tres (3) extensiones para Institutos de tecnología. ✓ Se procesaron diez (10) ofertas de cooperación Cultural Científica y Tecnológica.	✓ Incremento del 10.8% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 8.544 bachilleres para aumentar a 87.452 estudiantes.

Año	Logros destacados en las Memorias y cuentas	Metas Planteadas
Democracia Representativa		
1991	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 3.92%. Incorporación de 3.090 estudiantes.	✓ Incremento del 15.8% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 11.149 bachilleres para aumentar a 81.570 estudiantes (no se tomaron en cuenta los politécnicos)
1992	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 15.8% Incorporación de 11.149 estudiantes. ✓ Creación de siete (7) extensiones para diferentes instituciones de educación superior. ✓ Se autorizaron catorce nuevas carreras en Institutos y Colegios Universitarios oficiales. ✓ Se autorizaron catorce nuevas carreras en Institutos y Colegios Universitarios Privados. ✓ Se refrendaron trescientos diecisiete (317) títulos de Especialistas, Magíster y Doctorado, otorgados por las universidades privadas del país, Institutos, Colegios Universitarios y tecnológicos.	✓ Incremento del 9.2% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 7.508 bachilleres para aumentar a 89.078 estudiantes.
1993	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 13.6% Incorporación de 10.649 estudiantes. ✓ Creación de siete (7) extensiones para diferentes instituciones de educación superior. ✓ Se autorizaron catorce (14) nuevos Doctorados, veinte (20) Maestrías y seis (6) especializaciones. ✓ Se refrendaron cincuenta mil doscientos (50.200) títulos de Profesional egresados de las Universidades, Institutos y Colegios del Sector Privado.	✓ Incremento del 13.1% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 3.937 bachilleres para aumentar a 93.095 estudiantes. ✓ Establecer mecanismos para lograr la articulación de los Institutos y Colegios Universitarios entre sí y con las Universidades. ✓ Establecer mecanismos de articulación entre el nivel de educación media y la educación superior.
Período Presidencial de Rafael Caldera		

Año	Logros destacados en las Memorias y cuentas	Metas Planteadas
	Democracia Representativa	
1994	✓ Incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios en 15.3% Incorporación de 12.040 estudiantes.	✓ Incremento del 3.9% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 3.696 bachilleres para aumentar a 96.791 estudiantes. ✓ Integración de la Educación Superior con las necesidades del desarrollo del país y el acceso al mercado de trabajo. ✓ Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándola a las demandas de recursos humanos del sector productivo. ✓ Incentivar la realización de proyectos de investigación aplicada a las necesidades de las empresas y regiones del país.
1995	✓ Atención a una matrícula de trescientos setenta mil novecientos siete (370.907) estudiantes, distribuidos entre Universidades (315.144), Institutos Universitarios (2.474), Institutos Politécnicos (1.474), Institutos Universitarios de Tecnología (39.503), Institutos de Formación de Oficiales de las Fuerzas Armadas (2.262), Colegios Universitarios (9.533), Institutos Universitarios de Bellas Artes (517). ✓ Atención de una matrícula de 97.695 alumnos, lo que representa un incremento del 74% con respecto a 1994. ✓ Acreditación de treinta y cuatro (34) cursos de postgrado: dos (2) Doctorados, veintiún (21) Maestrías y once (11) Especializaciones. ✓ Atención de una matrícula de ciento dos mil seiscientos veintitrés (102.623) estudiantes de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios. ✓ Atención de una matrícula de ciento noventa y ocho mil novecientos setenta (198.970) estudiantes de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios Privados.	✓ Incremento del 10.7% de la matrícula de Institutos y Colegios Universitarios. Incorporar 11.675 bachilleres para aumentar a 109.370 estudiantes. ✓ Desarrollar los objetivos, políticas y líneas estratégicas de acción del IX Plan de la Nación para la Educación Superior. ✓ Ampliar la oferta de carreras técnicas adecuándola a las demandas de recursos humanos del sector productivo.

Año	Logros destacados en las Memorias y cuentas	Metas Planteadas
	Democracia Representativa	
1996	✓ Atención de una matrícula de ochenta y seis mil ochocientos tres (86.803) alumnos de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios. ✓ Evaluación y clasificación de los Institutos Universitarios Tecnológicos (IUT) y Colegios Universitarios (CU) de su capacidad instalada a los fines de su interconexión con INTERNET y desarrollo de la INTRANET. ✓ Conexión del 40% de los institutos a la red. ✓ Intensificación del proceso de planificación académico administrativo tendente a mejorar la eficiencia del subsistema de Educación Superior. ✓ Profundización del proceso de integración de la Educación Superior de acuerdo a las necesidades de desarrollo económico del país adecuando la oferta de carreras cortas de especialidades tecnológicas y especialidades del sector productivo de la nación, del sector público y privado.	✓ Atender una matrícula de 96.336 alumnos en los Institutos y Colegios Universitarios. ✓ Desarrollar los objetivos, políticas y líneas estratégicas de acción del Plan de la Nación para la Educación Superior. ✓ Promover la investigación tecnológica a través de acciones nacionales y regionales.
1997	✓ En 1997 se atendió una matrícula de 285.275 estudiantes, de los cuales, 212.010 fueron atendidos por institutos y colegios universitarios privados. ✓ Atención de una matrícula de 74.770 alumnos de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios oficiales. ✓ Atención de una matrícula de 197.960 alumnos de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios privados. ✓ Atención de una matrícula de seiscientos setenta y ocho (678) alumnos de postgrado en los Institutos y Colegios Universitarios oficiales. ✓ Relaciones con el nivel media diversificada y profesional, para identificar las vías de articulación que favorezcan a ambos sectores. ✓ En 1997 el total de nuevos becarios se incrementó en un 25% respecto a 1996. ✓ Se aprobaron convenios con diecisiete universidades que contemplan más de quinientos créditos educativos para que los profesores realicen estudios de postgrado en el país o en el exterior. ✓ En la actualidad se financia a 1.660 estudiantes que se forman en Venezuela y 1.004 que se forman en el exterior. ✓ Se reactivó la fundación para la Ciencia, la Cultura y la Tecnología. ✓ Los institutos universitarios tecnológicos y los colegios universitarios responden a las necesidades del país y se han hecho cada día más atractivos para los estudiantes, de ahí que en los últimos años el crecimiento del número de estudiantes en estas instituciones sea muy superior al que se observa en las universidades.	✓ Atender una matrícula de 94.580 alumnos de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios oficiales. ✓ Atender una matrícula de 750 alumnos de postgrado en los Institutos y Colegios Universitarios oficiales. ✓ Capacitar a la comunidad universitaria para el desarrollo de investigaciones, a través del adiestramiento en el uso de técnicas metodológicas. ✓ Aportar soluciones a problemas nacionales, regionales y locales en áreas relacionadas con la salud, la vivienda u otras con afinidad a las competencias institucionales. ✓ Implementar un sistema automatizado integral de administración presupuestaria y financiera. ✓ Lograr una efectiva integración entre los Institutos y Colegios Universitarios y las Universidades.

Año	Logros destacados en las Memorias y cuentas	Metas Planteadas
	Democracia Representativa	
1998	✓Apertura de nuevas carreras y menciones en el 50% de los Institutos y Colegios Universitarios. ✓Aprobación de diecisiete (17) programas de postgrado. ✓Atención de una matrícula de ciento dos mil seiscientos veintitrés (102.623) estudiantes de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios. ✓Atención de una matrícula de ciento noventa y ocho mil novecientos setenta (198.970) estudiantes de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios privados. ✓Presentación ante la Empresa Polar de un convenio para formar sus recursos humanos en procesos industriales y de electromagnética, directamente en sus plantas, a través de los institutos universitarios Región Capital Dr. Federico Rivero Palacio y el I.U.T. La Victoria. ✓Atención de una matrícula de 760 técnicos superiores universitarios a través de cursos de programas de especialización. ✓Instalación de las bibliotecas electrónicas en el marco del proyecto Alejandría, en los institutos y Colegios Universitarios oficiales.	✓Atender una matrícula de 111.474 estudiantes de pregrado en los Institutos y Colegios Universitarios. ✓Capacitar a la comunidad universitaria para el desarrollo de investigaciones, a través del adiestramiento en el curso de Técnicas Metodológicas y Prácticas.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año. Elaboración Propia

En la relación logros-metas se observa una constante referente al ingreso de estudiantes a los institutos y colegios universitarios durante el período comprendido entre 1989 y 1993, como único objetivo, a pesar de que en los logros se evidencien otros aspectos como el establecimiento de convenios con otros países, por ejemplo. Ello también se puede interpretar como falta de iniciativa para fortalecer el subsistema al centrarse sólo en el aspecto cuantitativo.

En términos cualitativos, se observa una variación a partir de 1992 con la creación de postgrados. Sin embargo, es notable la primacía del sector privado en esta área, o por lo menos así lo reflejan las Memorias y Cuentas al resaltar entre los logros la refrenda de centenares de títulos que, entre 1992 y 1993, pasaron de trescientos diecisiete (317) a cincuenta mil doscientos (50.200). La contundencia de este dato ratifica la orientación privatizadora de la educación superior a través de sus instituciones tanto públicas como privadas.

En lo que se refiere al incremento de la matrícula, se pueden observar significativas variaciones negativas entre los años 1989 y 1991, al bajar de quince mil trescientos (15.300) a tres mil noventa (3.090) la incorporación de bachilleres al subsistema de educación superior. Como dato curioso aparece el cumplimiento exacto de la meta planteada para el año 1992. Se incorporaron, según los datos allí reflejados, la cantidad exacta de estudiantes prevista el año anterior.

A partir del gobierno de Rafael Caldera las metas varían y se observan cambios significativos e incorporaciones de nuevos elementos con la designación de Elizabeth Yabourt de Caldera, como Ministra, la cual logra superar la meta planteada por el ministro saliente y se comienzan a reflejar avances en cuanto a la apertura de postgrados en las universidades del país. Se evidencia, así mismo, la inquietud por articular no sólo los Institutos y Colegios Universitarios entre sí y con las Universidades, sino también generar mecanismos de articulación entre los niveles medio y superior. Desde el año 93 hasta el año 95 se observa un incremento moderado de la matrícula y desde el año 96 hasta el 98 se mantiene el crecimiento y la incorporación de nuevos estudiantes a los niveles de postgrado, así como la modernización del subsistema al incluir las nuevas tecnologías en lo administrativo y lo académico.

Otros aspectos abordados durante el gobierno de Caldera fueron los referidos a la necesidad de establecer redes con las empresas –aunque no se especifique el carácter (público o privado) de las mismas- la promoción de la investigación y la articulación de las universidades, institutos y colegios universitarios con los lineamientos del Plan de la Nación. Se pudo evidenciar, también, la permanente situación de crisis que padeció el sistema educativo venezolano, especialmente el subsistema de educación superior, y que se acentuó con los sucesos de desestabilización económica, política y social que caracterizaron al país en dicho período. A finales de la década del 90 se hace innegable la orientación hacia la privatización del sector universitario y la restricción cada vez mayor que tienen los sectores populares para incorporarse al

subsistema. Otro aspecto a resaltar tiene que ver con los convenios internacionales. A partir de 1990 no se hace más referencia a las cooperaciones científicas, culturales y tecnológicas con otros países.

La variable que se mantiene a lo largo de los nueve años es la ampliación de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios⁵⁷ en los cuales centraban, los Ministros y Ministras, las metas de inclusión, incluso distribuidas porcentualmente entre ambas instituciones, como puede observarse a continuación:

Cuadro 14

Meta 1990: Incrementar la matrícula a 76.879 alumnos

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	51.692
3 Institutos Universitarios Politécnicos.....	11.870
4 Colegios Universitarios.....	13.317
TOTAL.....	76.879

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1989) Elaboración Propia

Cuadro 15

Meta 1991: Incrementar la matrícula a 87.452 alumnos

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	62.401
3 Institutos Universitarios Politécnicos.....	10.751
4 Colegios Universitarios.....	14.294
TOTAL.....	87.452

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1990) Elaboración Propia

⁵⁷ Se observa que no se hace referencia a las universidades, ello puede explicarse porque son los IUT y CU las instituciones que desde su creación dependen directamente del Ministerio, pero llama la atención que no hay alusión alguna a las Universidades Experimentales cuyos rectores y rectoras son nombradas por el ejecutivo. Esto es indicio de la pérdida del papel rector del Estado en la educación, y en especial en la universitaria, evidente desde la década de los años ochenta.

Cuadro 16

Meta 1992: Incrementar la matrícula a 81.570 alumnos⁵⁸

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	67.075
4 Colegios Universitarios.....	14.495
TOTAL.....	81.570

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1991) Elaboración Propia

Cuadro 17

Meta 1993: Incrementar la matrícula a 89.078 alumnos

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	73.008
4 Colegios Universitarios.....	16.070
TOTAL.....	89.078

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1992) Elaboración Propia

Cuadro 18

Meta 1994: Incrementar la matrícula a 96.791 alumnos

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	79.604
4 Colegios Universitarios.....	17.187
TOTAL.....	96.791

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1993) Elaboración Propia

Cuadro 19

Meta 1995: Incrementar la matrícula a 109.370 alumnos

INSTITUCIONES	ALUMNOS
21 Institutos Universitarios de Tecnología.....	90.810
4 Colegios Universitarios.....	18.560
TOTAL.....	109.370

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta (1994) Elaboración Propia

⁵⁸ Para este período no se tomó en cuenta la matrícula de los politécnicos, que a finales del 1991 integran la Universidad Politécnica (ME, 1991:199)

A partir de 1995, no aparecerán las metas discriminadas entre los Institutos y Colegios Universitarios. Las Memorias y Cuentas durante el gobierno de Caldera sólo anunciarán en términos generales la cantidad de estudiantes a incorporar, como aparece en el **Cuadro 20**

Cuadro 20

Metas de incorporación a estudiantes en los Institutos y Colegios Universitarios 1996-1998

Año	Meta
1996	96.336
1997	94.580
1998	No aparece como incremento, sino como atención. “Atender una matrícula de 111.474 estudiantes”

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año. Elaboración Propia

La rendición de cuentas hasta 1998 estuvo dirigida a resaltar los aspectos cuantitativos de la gestión, que si bien son muy importantes, se limitan a la tradicional forma de evaluar el sistema. Desde 1989 aparece insistentemente en la rendición de cuentas la inquietud por articular los institutos y colegios universitarios con las universidades del país, pero muy pocas o poco contundentes fueron las acciones para lograrlo. Al finalizar el siglo XX y ante la inminente desarticulación del sistema democrático representativo, aún eran abundantes los problemas que presentaba el sector de la educación superior.

Los logros alcanzados por los dos gobiernos durante la década del 90 obedecieron a sus intereses y concepciones de la dinámica política y social de la población, no se evidencian los esfuerzos por incorporar a los sectores populares desde una comprensión integral de su condición. Ninguno de los Ministros y Ministra pareció alarmado ante el crecimiento incesante del sector privado, al contrario, el incentivo desde el Estado era cada vez mayor para potenciarlo, descuidando- de esta manera- lo oficial, conocido como público.

Se observa que en este período, y en especial, a partir de la década de los años ochenta, el Estado fue perdiendo su papel rector en la educación y cediendo espacio a la propiedad privada. Esto respondía a una política implícita referida no sólo a la educación sino a todos los sectores de la sociedad, recordemos el caso de nuestra principal industria petrolera PDVSA.

Como “década perdida” es llamado este tiempo de gran revuelta nacional y, ciertamente, se dio el agotamiento de un modelo académico que no daba respuestas a las aspiraciones del pueblo, si a ello le sumamos la gran inversión que hizo el Estado en formar profesionales en universidades de los países dominantes que engrosaron las listas de la “fuga de cerebros”, y la poca inversión en creación de nuevas universidades que atendieran la demanda, se observa que con sólo demostrar un poco de preocupación por la educación el nuevo gobierno podría lograr grandes avances, como de hecho lo demostró el primer período presidencial de Hugo Chávez.

2. LOGROS EN EDUCACIÓN SUPERIOR: PERÍODO 1999-2008

El Proyecto denominado “Agenda Alternativa Bolivariana” propuesto, antes y durante la campaña electoral, por Hugo Chávez -y quienes lo acompañaron en esos primeros años de gobierno- se dirigía al logro del desarrollo integral de Venezuela. Sobre esa base, el llamado a conformar una Asamblea Constituyente para elaborar una nueva Constitución fue uno de los primeros pasos que dio el Presidente después de la toma de posesión, y fueron precisamente los principios y fundamentos constitucionales los que sustentaron los cambios que, desde el año 2000, se propusieron para la discusión de los colectivos universitarios bajo la concepción de la democracia participativa y protagónica.

La inclusión de todos y todas en la educación superior constituyó, desde los primeros años, una línea política claramente expresada, así como la conciencia de la necesidad impulsar transformaciones profundas en los procesos de formación de profesionales.

Se puede decir que desde ese el primer período presidencial se abrieron los canales de participación e inclusión sin discriminación, que había sido hasta la década del 90 el aspecto más evidente, al menos en lo referido a la selección y admisión en las universidades, no así en los institutos y colegios universitarios, como bien lo expone Fuenmayor (2002:390) “la selección de aspirantes para su ingreso a institutos universitarios de tecnología y colegios universitarios oficiales, a diferencia de lo que ocurre con las universidades, no discrimina a los aspirantes ni por su nivel socioeconómico ni por su proveniencia de colegios oficiales o privados”.

El fenómeno de la exclusión, “como racionalidad, se impuso en las formas de selección de estudiantes para las universidades públicas, al punto de que en casi todas ellas la mayoría de los admitidos eran provenientes de la educación media privada y de los sectores poblacionales con mayor poder adquisitivo” (Acuña, 2009)

En este sentido, vale presentar el **Gráfico N° 2** a través del cual se puede observar la clasificación por estrato socioeconómico y la distribución de los estudiantes de nuevo ingreso en las universidades. Es evidente la exclusión de estudiantes provenientes de los estratos IV y V en cinco universidades⁵⁹ del país. Igualmente se observa que en “las principales Universidades públicas de la época entre el 99% y el 70% de los estudiantes de nuevo ingreso provenían de los estratos I, II y III, correspondientes al 20% de la población total venezolana, mientras que admitían entre 1% y 30% de estudiantes provenientes de los estratos IV y V, correspondientes al 80% de la población” (ídem).

⁵⁹ Universidad Simón Bolívar, Universidad Nacional del Táchira, Universidad Central de Venezuela, Universidad de Carabobo y el I.U.P de la Fuerza Armada Nacional.

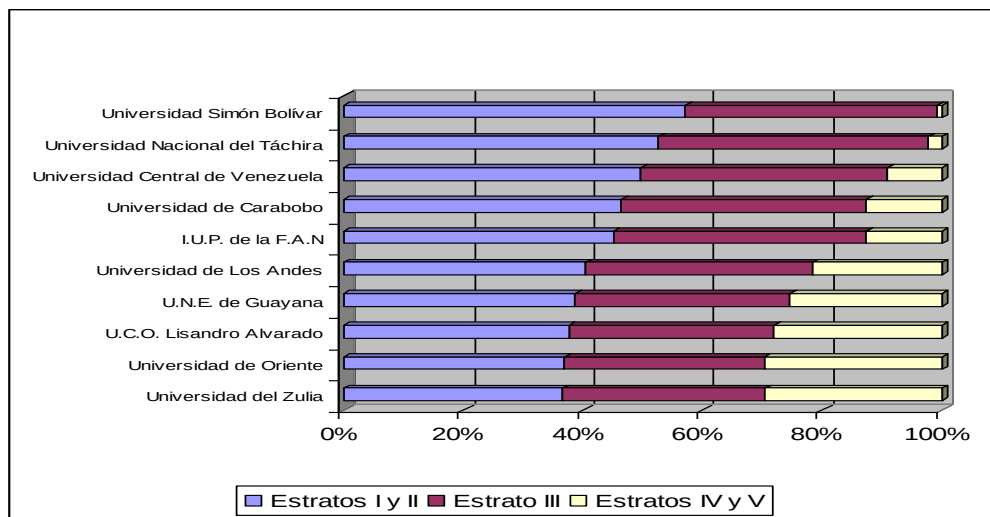


Gráfico 2. Distribución de los Estudiantes de Nuevo Ingreso por Estrato Socioeconómico 1997- 2000. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana en la Educación Universitaria 10 años de logros” por el Ministro Luis Acuña. Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo - MPPEs, Mayo 2009.

Uno de los primeros asuntos de los que se preocupó y se ocupó el gobierno bolivariano fue precisamente la exclusión social que sufría la mayor parte del pueblo venezolano y, en el caso de la educación, las acciones iniciales se dirigieron a la creación de las escuelas bolivarianas de ciclo completo lo que fue acompañado de un conjunto de estrategias que favorecieron el crecimiento matricular. En el caso de nivel superior, el gobierno comprendiendo “la importancia estratégica de la educación superior para la transformación social, política, económica y cultural de la nación crea el Despacho del Viceministro (a) de Educación Superior en diciembre de 1999, y el Ministerio de Educación Superior el 08 de enero del año 2002, según Decreto Presidencial N° 1.634” (Castellano, 2010)

Con la creación de este Ministerio, la educación superior empieza a ser atendida de forma integral y autónoma, aunque ya desde el año 2000 el Viceministerio de Educación Superior, adscrito Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, había diseñado y sometido al debate de las comunidades de las instituciones de ese nivel

educativo, un conjunto de seis políticas con sus estrategias que orientarían el desarrollo del nivel hasta el 2006. Estas políticas se fundamentaban en los principios de la Constitución aprobada en 1999 y en las Líneas para el Desarrollo Económico y Social de la Nación 2000-2006. Los criterios orientadores de estas políticas, fueron: (a) Carácter público de la educación, (b) Calidad e innovación, (c) Ejercicio del pensamiento crítico, (d) Equidad, (e) Pertinencia social, (f) Formación Integral, (g) Fortalecimiento de lo académico, (h) Autonomía, (i) articulación vertical y horizontal y (j) Cooperación internacional.

La primera política se orientó al logro de la articulación entre las diversas instituciones a fin de conformar un subsistema que permitiera la transferencia de estudiantes entre instituciones y niveles; la segunda estuvo dirigida a elevar la calidad académica de las instituciones y mejorar su eficiencia institucional; la tercera a mejorar la equidad en el acceso y en el desempeño de los estudiantes; la cuarta estuvo referida al logro de una mayor pertinencia de las instituciones de educación superior en los distintos ámbitos territoriales; la quinta, pretendía lograr una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades del entorno y, la sexta, a promover y fortalecer la cooperación nacional e internacional entre las instituciones de educación superior (MECD, 2001). Estas políticas se acompañaron de estrategias y proyectos, cuya ejecución (de estos últimos) cooperó con los logros alcanzados, siendo, lógicamente, desiguales los avances.

En el año 2008, el Ministerio de Educación Superior publicó el documento “*Misión, Visión y Principios Orientadores del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior*”, en el cual se incluyen los *Principios Orientadores* del nivel. Estos principios se enlazan con los señalados en el año 2001 como orientadores de las políticas, los enriquecen y contextualizan. Ellos son: (1) La educación y el conocimiento como bienes públicos al servicio de todos y todas; (2) Inclusión y justicia social; (3) Diversidad e interculturalidad; (4) Cooperación solidaria; (5) Democracia participativa y protagónica; (6) Calidad; (7) Pertinencia; (8) Formación

integral; (9) Ejercicio del pensamiento crítico; (10) Educación a lo largo de toda la vida; (11) Autonomía responsable; (12) Equidad territorial; (13) Cooperación internacional (Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2008)

En los documentos citados se observa una línea de continuidad, coherencia y direccionalidad política en relación con las transformaciones que desde el ente rector han de impulsarse en las distintas instituciones de educación superior y en su conjunto. Cabe destacar que con la creación del Ministerio de Educación Superior (actual Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria) se logra reflejar con más claridad la dinámica de las instituciones que componen este subsistema y se observa con mayor nitidez la distribución de los recursos asignados para cada componente, lo que resulta en un mayor control y direccionamiento, sin que ello implique la violación de la autonomía universitaria.

Una de las primeras acciones emprendidas en función de la modificación de la Constitución y el nuevo discurso oficial fue el diseño y ejecución del proyecto “*Alma Mater para el mejoramiento de la calidad de la educación universitaria venezolana*” desarrollado por la OPSU-CNU en el año 2001. Dos fueron los objetivos fundamentales de este proyecto. El primero orientado a “Elevar la calidad del sistema de educación superior” y el segundo orientado a “Mejorar la equidad en el acceso y optimizar el desempeño de los estudiantes de educación universitaria” a través de una serie de componentes orientadores. (CNU-OPUS, 2001b:13. En Graffe, 2006:285; Muros, 2004:50) Así mismo, es necesario destacar que de este proyecto se derivan una serie de programas, entre los que se mencionan (a) Programa Nacional de becas OPSU y (b) Sistema de Evaluación y Acreditación, con el propósito de “estimular en las universidades venezolanas la búsqueda de la excelencia, reconocerla y certificarla en sus diferentes carreras y programas” (Muros, 2004: 51; CNU-OPUS, 2002:24. En Graffe, 2006:286)

Al principio de corresponsabilidad que debe existir entre el Estado, las universidades y la sociedad, se incorpora ahora el desarrollo local de las comunidades como espacio prioritario de articulación de conocimientos populares y académicos. La implementación de la *Ley del Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior* (2005, Gaceta Oficial 38.272) obligatorio en todas las universidades constituyó un primer intento por disminuir la brecha entre la dinámica universitaria y las problemáticas sociales. Luego, con la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela se va consolidando el modelo educativo de pertinencia social que aspira la democracia participativa y protagónica. El diseño y ejecución de proyectos sociocomunitarios a partir del trabajo conjunto de estudiantes, profesores y habitantes de las comunidades es uno de los aspectos que caracterizan este proyecto educativo, logro del gobierno actual.

Así mismo se destacan, entre los logros, el diseño e implementación de Políticas explícitas (2000-2006), el rescate del carácter público de la educación universitaria, la creación de nuevas instituciones oficiales de Educación Superior, la creación de las Misiones Educativas: Sucre y Alma Mater (Municipalización y Universalización de la EU), el crecimiento matricular, las propuestas y acciones innovadoras contribuyentes a la transformación de los procesos de formación, la creación de Universidades Politécnicas y Territoriales (ALMA MATER) y los Programas Nacionales de Formación (PNF).

Para seguir la secuencia en la presentación de los aspectos resaltantes de los discursos de los Ministros durante el período comprendido entre 1999 y 2008, se expone el **Cuadro 21**. En cuanto a los logros, se procede a representar los datos a través de cuadros y gráficos, debido a la densidad del contenido expuesto en las Memorias y Cuentas.

Cuadro 21

Frases Destacadas de los Ministros sobre Educación Superior durante sus discursos de presentación de las Memorias y Cuentas 1999-2008

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
Democracia Participativa y Protagónica (1999-2008)		
1999	Héctor Navarro	El Ministro se refirió al sistema educativo haciendo énfasis en la educación primaria y secundaria. Poco mencionó, en la presentación de la Memoria y Cuenta, el subsistema de educación superior, pero dejó claro el fundamento de la nueva orientación educativa del gobierno bolivariano. • Se diseñó una política a corto, mediano y largo plazo cuyo centro fundamental fue el desarrollo integral del hombre dentro de su comunidad. • La reestructuración administrativa estuvo en coherencia de una forma y manera de comprender lo social. • Buscamos hacer de la educación un verdadero instrumento de redención del hombre en una sociedad de hombres integrales.
2000	Héctor Navarro	• El Ministerio de Educación, Cultura y Deportes fortalece su empeño de formar a las ciudadanas y ciudadanos que exige el nuevo proyecto de país. • El presupuesto correspondiente a la educación se incrementó en más del 100% al pasar de 1.93 a 4.14 billones de bolívares. • En educación superior resaltan el diseño de las políticas que regirán este sector entre los años 2000 y 2005, el crecimiento de la matrícula de los institutos y colegios universitarios en 31.780 nuevos estudiantes y la creación de cuatro universidades nacionales. • Se reconocieron las deudas pendientes con los gremios universitarios y otorgó mejores asignaciones presupuestarias a las universidades. • La educación es esencia del proceso de cambio que tiene lugar en la República.
2001	Héctor Navarro	• En el nivel de educación superior se incorporaron 24.000 nuevos estudiantes a los institutos y colegios universitarios oficiales. En la actualidad la matrícula alcanzó la cifra de 150.000 estudiantes. Así mismo, se inició la primera fase del proyecto “Macuro” para el mejoramiento del acceso a la educación superior.
2002	Héctor Navarro	• En este período se trabajó en la Creación de la Estructura del nuevo Ministerio de Educación Superior.

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
Democracia Participativa y Protagónica (1999-2008)		
2003	Héctor Navarro	• El Despacho durante el ejercicio fiscal 2003, logró ejecutar buena parte de los planes, programas y proyectos derivados de los objetivos estratégicos previstos en el Plan Operativo Anual Nacional (POAN 2003), pese al déficit de flujo de caja presentado por la Tesorería Nacional como consecuencia del llamado “paro petrolero”. • El sistema de educación superior que nos hemos propuesto instrumentar, plantea la necesidad de articular las políticas de formación académica a las diversas políticas públicas diseñadas para el desarrollo económico y social del país. • Para el año 2004 el MES tiene previsto seguir avanzando en materia legal en cuanto a la propuesta de Ley de Educación Superior, aspirando que el Poder Legislativo considere la necesidad de discutir, debatir y aprobar la Ley Orgánica de Educación. • En el caso de la Universidad Bolivariana de Venezuela, cabe destacar el impacto positivo que causó en la colectividad que aspira a ingresar a la educación superior, el lanzamiento de esta nueva propuesta institucional, lo que se tradujo en 24.000 solicitudes de ingreso. • La verdadera revolución consiste en alcanzar la justicia social y por ello ha sido énfasis en la gestión del Gobierno Revolucionario la lucha en contra de la exclusión social. • Cuando a un niño o a un joven se le impide estudiar, se está consolidando un círculo de exclusión y de marginalidad que afecta a dichos jóvenes, a su familia y a sus descendientes los cuales a su vez, reproducirán estos círculos de exclusión afectando a la sociedad en su conjunto. • Finalizada la Misión Sucre, habremos superado la emergencia que representa el represamiento por muchos años de cientos de miles de bachilleres sin cupo y dispondremos de un Sistema de Educación Superior que sea capaz de atender la demanda natural en instituciones plenamente desarrolladas y consistentes con el Proyecto de desarrollo Nacional.

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
Democracia Participativa y Protagónica (1999-2008)		
2004	Samuel Moncada	• Las políticas del MES se inscriben e inspiran en los Principios Fundamentales de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los Artículos N° 102 al 109 de la misma, referidos al derecho que todo ciudadano venezolano tiene de recibir una educación integral y de calidad. • Los anteriores gobiernos mantuvieron prácticamente congelados los presupuestos destinados a la Educación Superior. Desde 1998 se han venido incrementando hasta representar en el 2004 una cifra 36 veces mayor que la de ese año. • En el año 2004, el 71,52% del total del presupuesto de gastos se destinó al funcionamiento de las universidades oficiales, es decir, Universidades Nacionales Autónomas y Universidades Nacionales Experimentales; un 21,41% correspondió a los Institutos Universitarios de Tecnología y Colegios Universitarios. Y el 7,07% restante se destinó a otros beneficiarios, destacando los entes adscritos (mencionados arriba) susidio a algunas universidades e institutos privados y al MES. • En esta gestión de Gobierno se han cancelado deudas ignoradas por la IV República desde el año 1975. • En el año 2004, Venezuela llegó por primera vez a tener un millón y medio (1.5) de estudiantes en la educación superior, sólo en el año 2004 ingresaron 400 mil estudiantes. Esta cifra es igual al 80% de todos los estudiantes universitarios del año 98. • La inclusión va de la mano con la calidad, articulación que quedó evidenciada en la capacidad de atención a la demanda estudiantil, que en el año 2004 fue asumida tanto por las nuevas instituciones de educación superior, como las de mayor antigüedad, gracias a estrategias como la municipalización de muchos programas de formación novedosos.
2005		• El 70,03% del total del presupuesto de gastos se destinó al funcionamiento de las Universidades oficiales, es decir, Universidades Nacionales Autónomas y Universidades Nacionales Experimentales; el 10,43% correspondió a los Institutos y Colegios Universitarios; los entes adscritos así como también bajo esta figura algunas universidades e institutos privados un 19,49% y los organismos internacionales adscritos a este ministerio recibieron 0,03%. • Ratificamos nuestro compromiso con el pueblo venezolano de cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y hacer nuestro mejor esfuerzo para seguir fortaleciendo la gran patria que somos.
2006	Luis Acuña	• La gran directriz estratégica del MES: “LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, CON CALIDAD Y PERTINENCIA SOCIAL, GARANTIZANDO LA EQUIDAD EN EL ACCESO Y MEJORANDO EL DESEMPEÑO ESTUDIANTIL” • El 53,27% del total del presupuesto de gastos se destinó a las Universidades, el 8,30% correspondió a los Institutos y Colegios Universitarios, el 36,31% a los entes adscritos, el 0,45% organismos subsidiados e internacionales y el 1,65% al ente central.

Año	Ministro	Frases significativas sobre ES
Democracia Participativa y Protagónica (1999-2008)		
2007	Luis Acuña	• Ajustado a los Lineamientos Generales del Plan Nacional de Desarrollo Económico Social 2001-2007, a la Nueva Etapa y a las políticas institucionales, este Ministerio logró ejecutar los proyectos, programas y acciones, con el fin de asegurar la universalización de la educación superior a todos los ciudadanos y ciudadanas de este país. • A través de los Programas de Formación en Misión Sucre se incrementó la matrícula en 57.780 estudiantes respecto del año pasado. • Se efectuaron transferencias al sector público (Universidades, Colegios e Institutos Universitarios y organismos Adscritos) por Bs. 9.532.580.829.349 lo que representa un 98,64% del total del presupuesto de MPPES, así mismo se realizaron otras transferencias por el orden de 34.464.962.968 de un 0.36% al sector privado (Subsidios Educativos al Sector Privado), 1.000.000.000 por un 0.01% de a organismos internacionales, Bs. 1.398.751.300 por un 0.01% por donaciones corrientes a personas y Bs. 113.924.568 de un 0,01% que corresponden a la previsión y protección del personal.
2008	Luis Acuña	• La Educación Superior en el año 2008, presenta un significativo avance en la conformación de un nuevo tejido institucional al contribuir a desarrollar y fortalecer el poder popular en la construcción de una sociedad socialista • Se ha ido logrando la meta de vital importancia para el Gobierno revolucionario, de arraigar la educación superior en todo el territorio nacional; propulsando su articulación, bajo principios de cooperación solidaria, potenciando la educación superior como espacio de unidad latinoamericana y caribeña y de solidaridad y cooperación con los pueblos del mundo. • Para abordar el aumento de aspirantes a la educación universitaria, se ha implementado un sistema para ampliar las posibilidades de estudio mediante la Misión Alma Máter. • Se efectuaron transferencias al sector público (Universidades, Colegios e Institutos Universitarios y organismos Adscritos) por Bs 12.671.035.076 lo que representa un 98,53% del total del presupuesto de MPPES.

Fuente: Ministerio de Educación, Memoria y Cuenta. Varios años. Datos tomados año a año. Elaboración Propia

Sobre los discursos de los Ministros durante las presentaciones de las Memorias y Cuentas se puede destacar, en primer lugar, el carácter social de compromiso, responsabilidad y corresponsabilidad que los caracteriza. Se evidencia el esfuerzo por transformar profundamente el sistema universitario no sólo en términos cuantitativos de incorporación de nuevos estudiantes, sino también en la atención integral que deben recibir, la dotación de las instituciones y la ampliación de las opciones de estudios.

Son innegables los esfuerzos que desde el gobierno central se desarrollaron para darle un nuevo matiz a la educación superior resaltando su importancia para el logro de los

objetivos propuestos en los Planes de la Nación como direccionamiento estratégico, a través de la articulación de las políticas públicas.

Entre los logros más resaltantes del período de Chávez se puede mencionar precisamente el de la inclusión sin discriminación, no sólo para el nivel de pregrado, sino también para el de postgrado, tomando en cuenta la serie de cursos gratuitos que se han creado para las especializaciones, maestrías y doctorados, nacionales e internacionales, sobre todo con el convenio Cuba-Venezuela y la asignación de becas de FUNDAYACUCHO. El incremento de la matrícula se puede observar a través del **Gráfico 3** donde se evidencia cómo se superó la cifra de 895.596 a 2.006.348 estudiantes para el pregrado, y de 58.822 a 102.983 en el postgrado, para un total de 2.109.331 durante el período comprendido entre el 2000 y el 2008. Cifras alentadoras en el contexto de las luchas contra la privatización y la exclusión educativa que afectaba principalmente a los sectores populares.

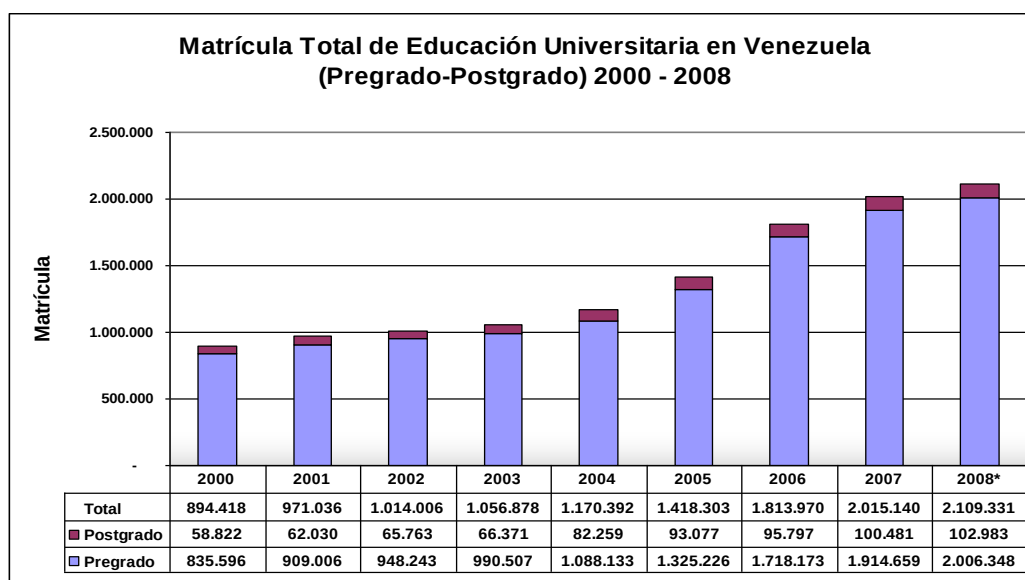


Gráfico 3. Matrícula total de Educación Universitaria en Venezuela (Pregrado-Postgrado) 2000-2008. Tomado de la Presentación “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana” por Castellano, María E. (2010, Noviembre) Caracas, UBV

Así mismo se destacan los logros en la relación de inclusión entre las instituciones oficiales y las privadas. Como se observó en el apartado anterior, para el año 1997, el incremento de la matrícula en los Institutos Tecnológicos y Colegios Universitarios del sector privado alcanzó niveles que duplicaban los del sector público (Fuenmayor, 2002: 409). En el lapso comprendido entre los años 2000 y 2008 se observa el incremento que alcanzó la educación oficial sobre la educación privada **Cuadro 22** y el **Gráfico 4**.

Cuadro 22

Incremento de la Educación Oficial 2000-2008

Año	Total	Oficial	%	Privada	%
2000	894.418	526.270	58,8%	368.148	41,2%
2001	971.036	569.695	58,7%	401.341	41,3%
2002	1.014.006	565.037	55,7%	448.969	44,3%
2003	1.056.878	626.244	59,3%	430.634	40,7%
2004	1.170.392	721.987	61,7%	448.405	38,3%
2005	1.418.303	917.821	64,7%	500.482	35,3%
2006	1.813.970	1.270.335	70,0%	543.635	30,0%
2007	2.015.140	1.486.904	73,8%	528.236	26,2%
2008*	2.109.331	1.518.860	72,0%	590.471	28,0%

Fuente: Castellano, María E. (2010, Noviembre) “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana” (Ponencia) Caracas, UBV.

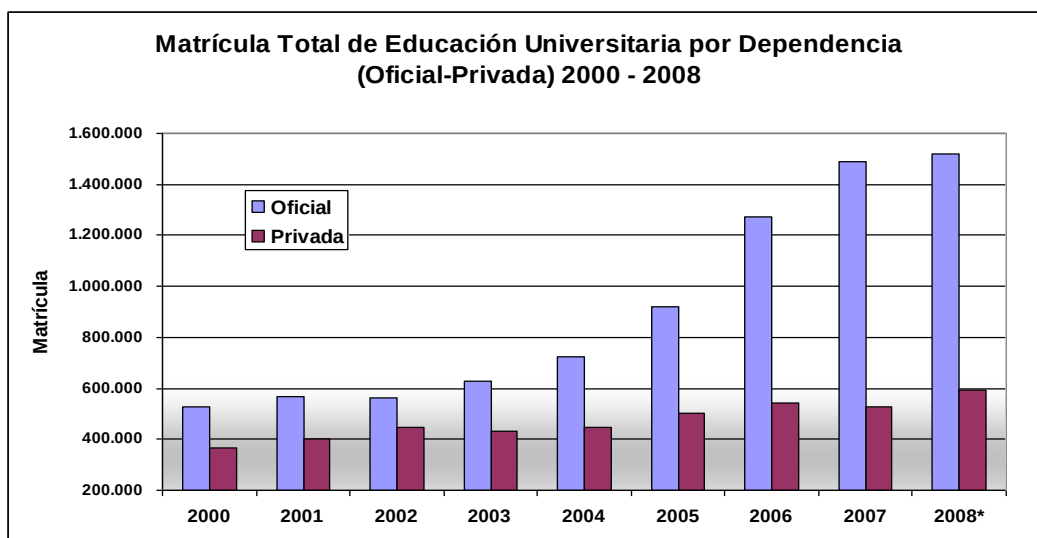


Gráfico 4 Matrícula por Dependencia 2000-2008. Tomado de la Presentación “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana” por Castellano, María E. (2010) Caracas, UBV.

En cuanto a la matrícula del pregrado en instituciones oficiales, se puede observar en el **Gráfico 5** el incremento sustancial que se produjo durante la transición del sistema democrático participativo y protagónico.

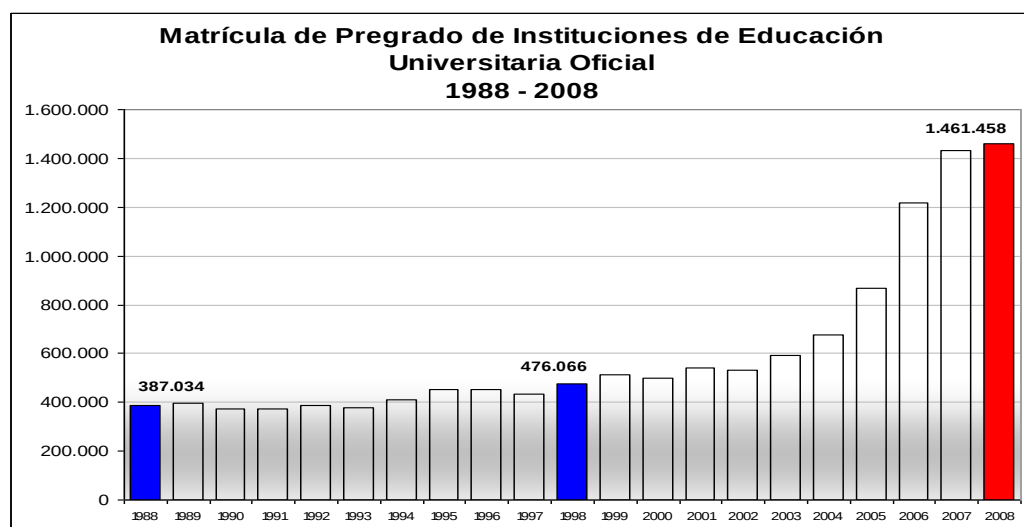


Gráfico 5 Matrícula de Pregrado de Instituciones de Educación Universitaria Oficial 1988-2008. Tomado de la Presentación “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana” por Castellano, María E. (2010, Noviembre) Caracas, UBV.

Para la década del 90 se incorporaron al sistema educativo universitario oficial ochenta y nueve mil treinta y dos (89.032) estudiantes, mientras que la década de la transición y consolidación de la democracia participativa y protagónica se incorporaron novecientos ochenta y seis mil cuatrocientos dos (986.402) estudiantes, lo que incrementa a un millón cuatrocientos sesenta y un mil cuatrocientos cincuenta y ocho (1.461.458) la matrícula estudiantil al cierre del 2008. Sin duda que unos de los grandes logros del gobierno actual, en materia de inclusión social, es la incorporación de más de un millón de personas a la educación superior.

No se debe olvidar que una de las políticas diseñadas en el año 2000 por el Viceministerio de Educación Superior estaba referida a la equidad en el ingreso y **en el desempeño estudiantil**. Es decir, la preocupación no sólo se centraba en la inclusión sino también en la prosecución, mediante la atención al desempeño estudiantil, así como al mejoramiento de la calidad. Una vez creado el Ministerio de Educación Superior se diseñaron algunos proyectos dirigidos a elevar la calidad de la formación de los estudiantes y de los profesores, entre ellos: 1) Apoyo Académico al Desempeño Estudiantil; 2) Creación del Sistema de Evaluación y Acreditación de las Universidades Nacionales; 3) Carrera Académica para las Universidades Nacionales; 4) Modernización y Transformación de los Institutos y Colegios Universitarios; 5) Redes Académicas Regionales de Educación Superior.

Todos estos proyectos estaban dirigidos apuntalar la inclusión para que fuese acompañada de calidad y pertinencia. A partir del año 2005 estos proyectos no continuaron ejecutándose, lo que induce a formular algunas hipótesis en relación a que la inclusión no ha sido acompañada de la calidad y la pertinencia, y que el desempeño estudiantil sigue siendo un problema no resuelto o no atendido con la fuerza inicial. Sin embargo, habría que hacer algunos estudios para corroborar estos supuestos, y por ahora sólo queda señalar las implicaciones individuales y colectivas que tiene el hecho de que millones de venezolanos y venezolanas hayan logrado ingresar al nivel superior de la educación, abriéndose a la posibilidad de formarse en

alguna de las profesiones que se ofrecen en las diversas universidades y continuar su proceso de aprendizaje, haciendo del conocimiento un valor de vida que para muchos tiene un sentido y significado más allá de la formación para el mercado laboral.

La incorporación de los miles de bachilleres al sistema educativo superior también tuvo relación con la creación de nuevas universidades. El **Cuadro 23** refleja el conjunto de Universidades creadas durante el período 1999-2008 y registradas en las Memorias y Cuentas. En este punto se debe reconocer también los grandes avances logrados mediante la estrategia de *municipalización*, puesta en práctica por la Misión Sucre, mediante la cual la educación superior llega a los lugares más apartados del territorio nacional.

A partir del año 2007, la política se dirige a la *universalización* de la educación superior como fase superadora de la democratización y la diversificación. Es necesario destacar que, a partir del establecimiento de los criterios orientadores para el diseño de las políticas públicas (2000-2006), la concepción sobre la inclusión cambia y se toman en cuenta aspectos relacionados con la realidad sociocultural, regional y económica de la población estudiantil, ello conlleva a la creación de universidades en todo el territorio nacional con el fin de desconcentrar y generar nuevas alternativas de estudios a los pobladores de las distintas regiones venezolanas.

Cuadro 23

Universidades Creadas en el Marco de la Democracia Participativa y Protagónica

Año de creación	Universidad
1999	Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada (UNEFA)
2000	Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprún” (UNESUR)
2001	IUT del Estado Bolívar (IUTEB)
	IUT del Estado Barinas (IUTEBA)
	IUT del Estado Apure (IUTAP)
2002	IUT La Fría (IUTLF)
2003	Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV)
2006	Universidad Iberoamericana del Deporte (UID)
2008	Instituto Latinoamericano de Agroecología Paulo Freire (IALA)
	Universidad Nacional Experimental de Las Artes (UNEARTE)
	Universidad Bolivariana de Trabajadores “Jesús Rivero” (UBTJR)
	Escuela de Formación de Oficiales Técnicos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (EFOTEC)
	Universidad de la Seguridad

Fuente: Castellano, María E. (2010, Noviembre) “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana” (Ponencia) Caracas, UBV.

También es necesario destacar que, en el marco de la Misión Alma Mater, se encuentran en proceso de creación y transformación las siguientes instituciones:

1. Universidad de los Pueblos Indígenas (Alma Mater Amazonas)
2. Alma Mater Apure
3. Alma Mater Anzoátegui
4. Alma Mater Aragua Instituto Universitario de Aviación Civil

5. Veintinueve (29) Institutos y Colegios Universitarios en proceso de transformación en Universidades Politécnicas.
6. Escuela Superior de Telecomunicaciones e Informática
7. Alma Mater Carabobo
8. Alma Mater Distrito Capital (Universidad de Catia)
9. Alma Mater Lara
10. Alma Mater Miranda (Guarenas)
11. Universidad del Turismo
12. Universidad de las Ciencias Básicas
13. Universidad de los Hidrocarburos
14. Universidad de Los Pueblos del Sur.

Es necesario destacar que la creación de la Universidad Bolivariana constituyó un paso transcendental, no sólo en relación con la política de inclusión, sino, especialmente, porque su proyecto académico constituyó una innovación sin precedentes en la historia de la educación superior en Venezuela y en América Latina. Por primera vez se incorporó el concepto de formación integral como parte del proyecto de una institución concreta. Como se sabe, este concepto formó parte de las políticas y de los criterios orientadores de la educación superior, y estaba dirigido a romper con la universidad profesionalizante. El desempeño estudiantil tuvo atención especial durante los primeros catorce meses de la vida institucional de esta Universidad, al igual que la formación de los profesores y el trabajo directo con las comunidades por medio de proyectos de aprendizaje ejecutados conjuntamente por profesores y estudiantes⁶⁰. En el *Documento Rector* de la Universidad quedó explícito que esta institución trabajaría articulada con las políticas públicas y contribuiría a la construcción de un desarrollo endógeno, sustentable, orientado a la soberanía de la Nación. También la inclusión con calidad y pertinencia está

⁶⁰ Es de hacer notar que el término “comunidades” está referido a cualquier grupo humano que hace vida en distintas instituciones, centros, empresas u organizaciones sociales.

claramente expresada en este Documento. Lamentablemente, se debe señalar que este proyecto tomó un rumbo distinto en muchos de sus aspectos fundacionales.

En el 2008 se creó la figura de los **Programas Nacionales de Formación (PNF)**, en el contexto de la Misión Alma Mater, cuya finalidad es

construir redes de conocimiento y de aprendizaje para la generación, transformación y apropiación social del conocimiento en las respectivas áreas, al servicio de la Nación y en particular promover activamente la articulación y cooperación solidaria entre las instituciones universitarias la vinculación de la educación universitaria con los organismos del Estado, empresas y organizaciones sociales, en función de la pertinencia de la formación y la creación intelectual (Misión Alma Mater, 2009)

Entre las características que distinguen a estos PNF, se encuentran:

(a) la formación humanista como aspecto de vital importancia para la formación integral del futuro profesional, (b) la vinculación con las comunidades y el ejercicio profesional a lo largo del todo el trayecto formativo, (c) la conformación de los ambientes educativos como espacios comunicacionales abiertos, caracterizados por la libre expresión y el debate de las ideas, el respeto y la valoración de la diversidad, la multiplicidad de fuentes de información, la integración de todos los participantes como interlocutores y la reivindicación de la reflexión como elementos indispensables para la formación; (d) la participación activa y comprometida de los estudiantes en los procesos de creación intelectual y vinculación social, relacionados con investigaciones e innovaciones educativas vinculadas con el perfil de desempeño profesional y conducentes a la solución de los problemas del entorno; (e) modalidades curriculares flexibles, adaptadas a las distintas necesidades educativas, a las diferentes disponibilidades de tiempo para el estudio, a los cursos disponibles, a las características de cada municipio y al empleo de métodos de enseñanzas que activen los modelos de actuación del futuro profesional; (f) Definición de sistemas de evaluación que promuevan el aprendizaje, la reflexión y el mejoramiento continuo y (g) la promoción, el reconocimiento y la acreditación de experiencias formativas en distintos ámbitos (íbidem)

De nuevo se puede observar la preocupación del ente rector para la educación superior por aspectos que van más allá de la inclusión y que ahondan en la formación

con calidad y pertinencia social. Se destaca el énfasis que se coloca en lo humanístico como parte consustancial de la formación integral, la participación de los estudiantes -desde el inicio del trayecto formativo- en la ejecución de proyectos dirigidos a la solución de problemas de la realidad concreta, lo que implica su formación como investigadores y creadores intelectuales; el reconocimiento y la acreditación de experiencias y conocimientos, entre otros.

El apoyo al estudiante universitario y la creación de alternativas para la prosecución de sus estudios también es otro aspecto a resaltar entre los logros de este período democrático participativo y protagonico. Con la Constitución como orientadora y la creación de un Ministerio destinado sólo a atender las necesidades de la población incluida, en ese nivel educativo, se han desarrollado una serie de programas y proyectos dirigidos a fortalecer la formación de los educandos. FUNDAYACUCHO, ente creado para el apoyo económico de los estudiantes de bajos recursos, incrementó su participación en este sentido, y no sólo aumentó el número de beneficiados, sino también eliminó la modalidad del crédito educativo. Esta medida sugiere que el pago del beneficio se realice sirviendo al país y no devolviendo en dinero la beca. En la década del 90, el 83% de los beneficios correspondieron a créditos otorgados por el Estado a los estudiantes universitarios, para el 2008 se manejaban las siguientes cifras:

Cuadro 24

Relación de Asignación Becas-Crédito por la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FUNDAYACUCHO)

AÑO	BECAS	CRÉDITOS EDUCATIVOS
1989-1998	2.852	9.953
1999-2008	216.651	0

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” (Presentación) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Caracas.

El otorgamiento de estos beneficios y alternativas que presenta el gobierno para la formación académica profesional de los bachilleres implican una nueva concepción amparada en el principio de corresponsabilidad. La intención no es devolver el dinero en forma de crédito como se realizaría en cualquier relación bancaria, el sentido del compromiso con la sociedad y la resolución sus problemas desde la formación que el Estado brinda gratuitamente es lo que irá consolidando una actitud crítica y corresponsable, y una participación consciente y madura del beneficiado. Estos detalles cualitativos no se pueden perder de vista en las medidas que adopta el gobierno, pues la necesidad de transformar la sociedad va más allá de la consolidación de los sistemas políticos, la transformación que se requiere es del ser humano en su integralidad. Una transformación que permita pasar de la responsabilidad basada en el manejo y devolución del capital, a una responsabilidad con lo social basada en la socialización del conocimiento. En este sentido, se muestra el siguiente **Gráfico 6** con el fin de presentar las cifras relacionadas con el incremento de 297% que se ha alcanzado en el otorgamiento de las becas FUNDAYACUCHO durante las dos décadas a estudiar. En veinticuatro (24) años de democracia representativa el número de estudiantes beneficiados por FUNDAYACUCHO fue de 54.535, mientras que en nueve (9) años de democracia participativa y protagónica se han beneficiado 216.651 estudiantes.

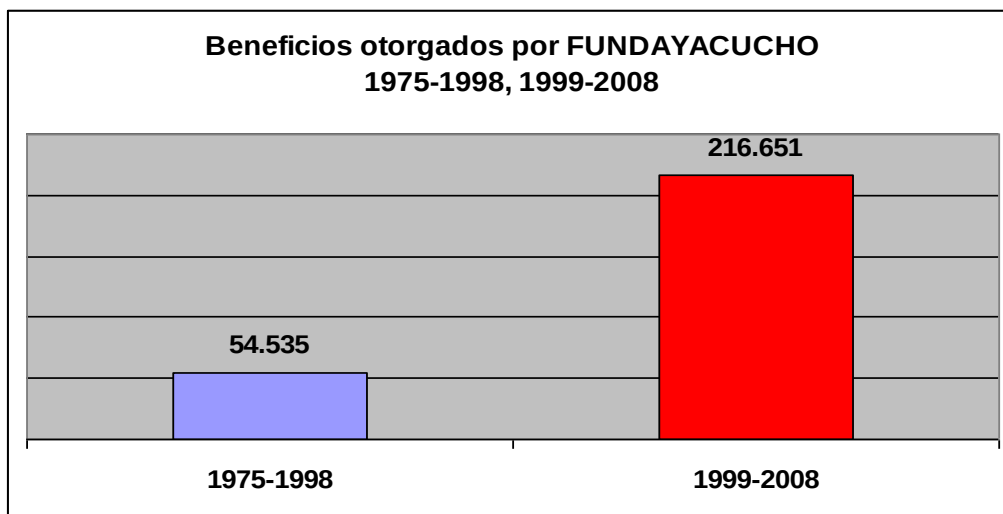


Gráfico N° 6 Beneficios Otorgados por FUNDAYACUCHO 1975-1998/ 1999-2008 Tomado de la presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Caracas.

En la consolidación de la letra constitucional y la apertura de los mecanismos de participación, los estudiantes también han desarrollado, durante esta nueva etapa nacional, niveles de protagonismo. Así lo han demostrado las diversas alternativas y organizaciones conformadas por grupos de estudiantes a nivel nacional, tanto a favor como en contra del gobierno. En este sentido, se destaca la iniciativa de conformar el **Comité Nacional Estudiantil para Cursos Intensivos 2008**, con el fin de eliminar el pago de matrícula para poder optar a los cursos intensivos que algunas de las universidades crearon como solución al problema de los estudiantes rezagados. No es secreto que esta actividad ya se estaba constituyendo en una nueva modalidad de cobro por cursar y aprobar materias en menos tiempo. En el 2008, después de una serie de reuniones con funcionarios del MPPEs, se logró eliminar el pago de las materias en 39 instituciones públicas. Para la fecha se lograron inscribir **201.623** estudiantes, discriminados de la siguiente forma (**Gráfico 7**)

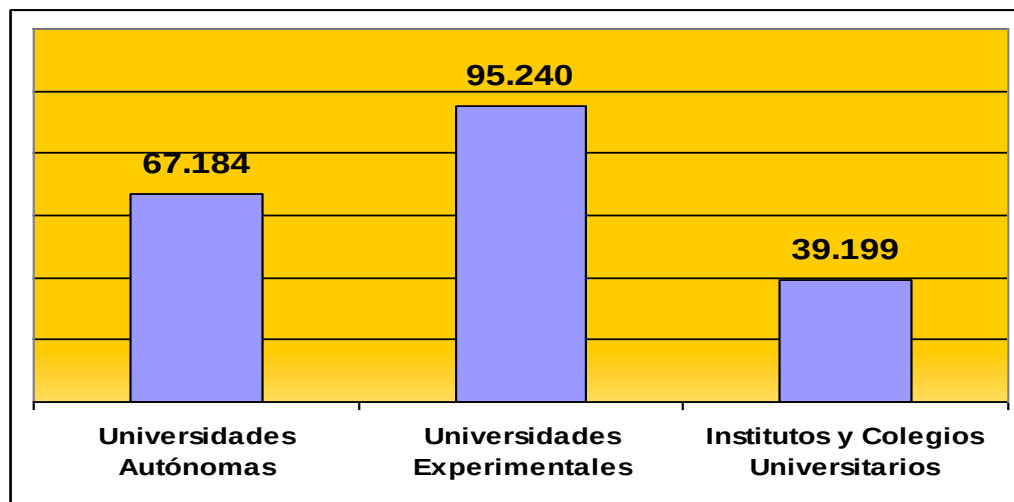


Gráfico 7 Comité Nacional Estudiantil para Cursos Intensivos 2008 Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES –Dirección General de Desempeño Estudiantil. Caracas.

La necesidad de atender directamente los problemas que presentan los estudiantes fue considerada por el MPPES, y también, en el año 2008, se crea **Oficina de Atención Integral al Estudiante Universitario**. Otro de los logros significativos en cuanto a atención estudiantil, lo constituyen los **Lineamientos sobre el pleno ejercicio del derecho de las personas con discapacidad a una Educación Universitaria de Calidad**. Estos lineamientos se consolidaron en el 2006 con la creación de la **Unidad de Atención a Estudiantes con Discapacidad (UNIDIS)** la cual se estableció en la Universidad Central de Venezuela, Facultad de Humanidades y Educación, con el apoyo del MPPES. Esta unidad tiene como objetivo “garantizar a los universitarios con discapacidad la igualdad de condiciones con el resto de estudiantes y su integración en todos los aspectos de la vida académica, tratando de minimizar las desventajas de una discapacidad excluyente” (Acuña, 2009).

La política de inclusión y expansión de la matrícula para estudios de postgrado han generado, también, resultados alentadores. Para el 2008 se creó **Comité de Evaluación y Acreditación de Programas e Instituciones de Educación Superior (CEAPIES)** con el fin de estudiar lo referente al tema de la acreditación de las

carreras universitarias en el marco de las alianzas del MERCOSUR. Este comité es de suma importancia, pues tiene como principal función evaluar y garantizar la calidad “de las instituciones y programas de educación universitaria y facilitar el reconocimiento internacional de las titulaciones”. (ídem). El incremento de la matrícula de estudios de postgrado no sólo se limita al ámbito local, donde se han abierto una cantidad considerable de Especializaciones, Maestrías y Doctorados, nacionales e internacionales (**Cuadro 25**) también es significativo el porcentaje de estudiantes que están cursando postgrado en algunas de sus modalidades en el extranjero (**Gráfico 8**)

Cuadro 25

Doctorados acreditados desde 1999

Área de conocimiento	Programa	Año	Institución
Ciencias del Agro y del Mar	Doctorado en Ciencia y Tecnología de Alimentos	2007	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Ciencias Agrícolas	2002	Universidad Central de Venezuela
Ciencias Básicas	Doctorado en Biología	2000	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Física Fundamental	2003	Universidad de los Andes
	Doctorado en Química	2000	Universidad Nacional Experimental Simón Bolívar
	Doctorado en Química Analítica	2005	Universidad de los Andes
	Doctorado en Química de Medicamentos	2001	Universidad Central de Venezuela
Ciencias de la Educación	Doctorado en Educación	2005	Universidad de Carabobo
	Doctorado en Educación	2005	Universidad Pedagógica Experimental Libertador

Área de conocimiento	Programa	Año	Institución
Ciencias de la Salud	Doctorado en Ciencias	2002	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Ciencias Fisiológicas	2001	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Ciencias Médicas Fundamentales	2002	Universidad de los Andes
	Doctorado en Nutrición	2006	Universidad Nacional Experimental Simón Bolívar
Ciencias Económicas y Sociales	Doctorado en Ciencias Políticas	2002	Universidad Nacional Experimental Simón Bolívar
	Doctorado en Estudios Sociales de la Ciencias	2004	Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas
Humanidades y Artes	Doctorado en Ciencias Humanas	2000	Universidad del Zulia
	Doctorado en Filosofía	2002	Universidad Nacional Experimental Simón Bolívar
	Doctorado en Historia	2006	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Historia	2008	Universidad Católica Andrés Bello
	Doctorado en Letras	2002	Universidad Nacional Experimental Simón Bolívar
Ingeniería, Arquitectura y Tecnología	Doctorado en Arquitectura	2002	Universidad Central de Venezuela
	Doctorado en Ciencias Aplicadas	2003	Universidad de Los Andes
	Doctorado en Urbanismo	2008	Universidad Central de Venezuela

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria”. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

Cuadro 26

Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia– Mayo 2009

País	Agro y Mar	Ciencias Básicas	Ciencias Sociales	Educación	Humanidades Y artes	Ingeniería, Arquitectura Y tecnología	Salud	Total país
Alemania	5	6	6	1	1	18	5	42
Argentina	1		29	7	9	16	5	67
Bielorrusia						3	1	4
Bolivia			1					1
Brasil	2	1			1	2	5	11
Chile	2	1	69	4	26	15	3	120
China			1			1		2
Colombia							16	16
Costa Rica	2							2
Cuba			1	3	2			6
España	22	17	70	17	15	84	31	256
Estados Unidos					3			3
Francia		8	13	11	5	59	5	101
Irlanda					2			2
Italia		2	2		1	5		10
México	2	3	2	2	2		14	25
Nicaragua	2					4		6
Panamá							2	2
Portugal		1						1
Reino Unido	1	7			1	9	1	19

País	Agro y Mar	Ciencias Básicas	Ciencias Sociales	Educación	Humanidades Y artes	Ingeniería, Arquitectura Y tecnología	Salud	Total país
Rusia					2	11		13
Suecia						1	1	2
Uruguay	1					4		5
TOTAL ÁREA	40	46	194	45	70	232	89	716

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” (Presentación) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

Con el **Cuadro 26** se refleja la apertura que ha logrado el gobierno de Chávez en lo que a cooperación académica internacional se refiere. Países, con los que poca o ninguna relación había antes, se pueden contar hoy entre los aliados estratégicos para la formación de profesionales. La distribución de los estudiantes de postgrado en el exterior, por región (**Cuadro 27** y **Gráfico 8**), por nivel (**Cuadro 28** y **Gráfico 9**) y por área de formación (**Gráfico 10**) se detalla a continuación.

Cuadro 27

Distribución por Región de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia

Región	Cantidad
América Latina	261
Europa	450
Asia	2
Norte América	3
TOTAL	716

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” (Presentación) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

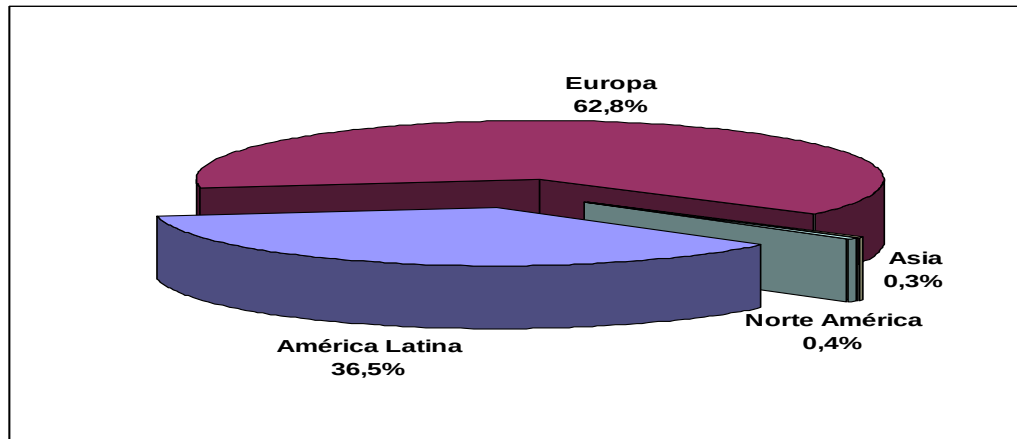


Gráfico 8 Distribución por Región de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/ FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

Cuadro 28

Distribución por Nivel de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia

Nivel	Agro y Mar	Ciencias Básicas	Ciencias sociales	Educación	Humanidades y artes	Ingeniería, Arquitectura Y tecnología	Salud	Total nivel
Especialización	5	6	51	8	22	84	44	220
Maestría	21	6	111	20	36	95	23	312
Doctorado	14	34	32	17	12	53	22	184
TOTAL ÁREA	40	46	194	45	70	232	89	716

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria”. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

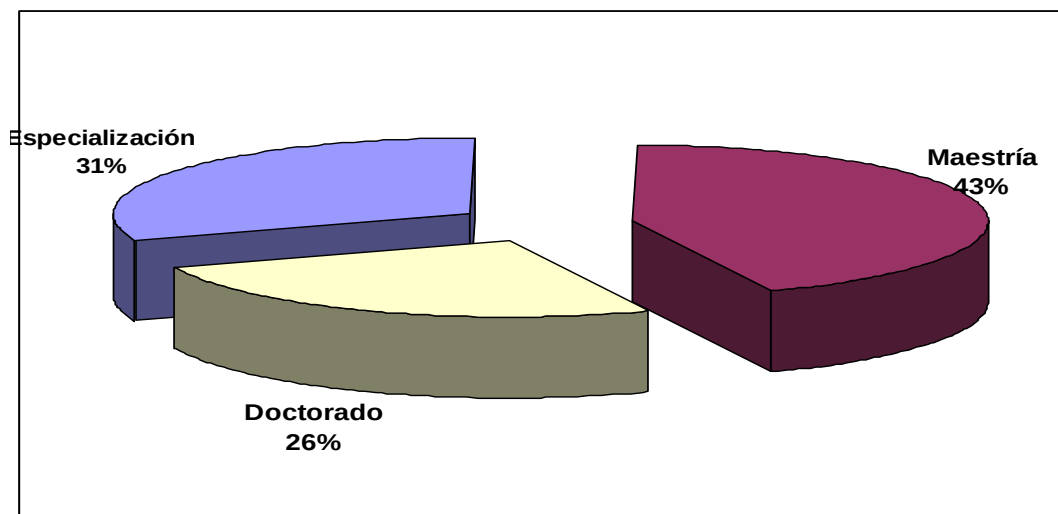


Gráfico 9 Distribución por Nivel de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia.

Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

Cuadro 29

Distribución por Área de Formación de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia

Área de Formación	Distribución
Ciencias B	46
Salud	89
Agro y Mar	40
Ciencias S.	194
Artes y H.	70
Educación	45
Ing. Arq. Tecnología	232

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria”. Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. FONACIT-FUNDAYACUCHO. Caracas.

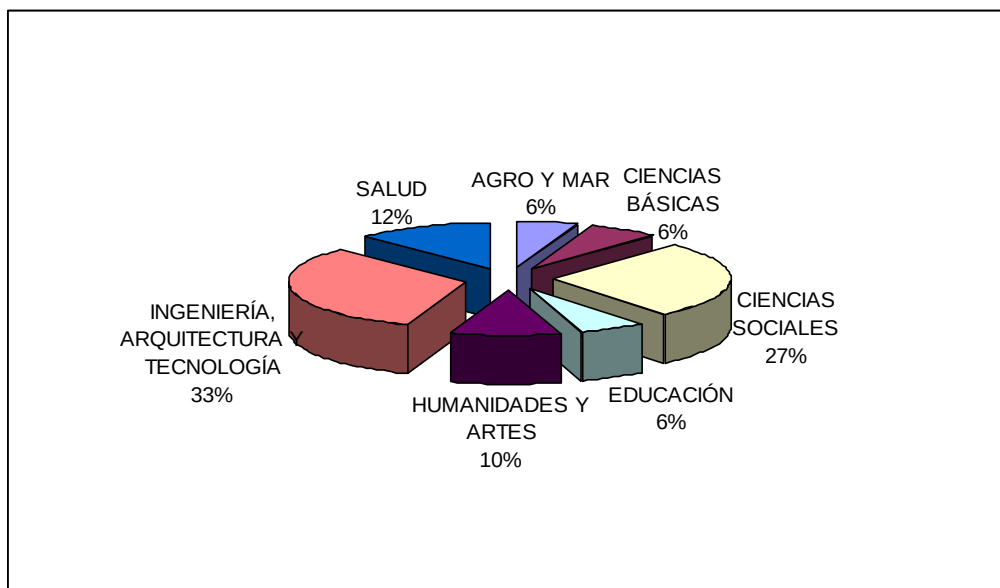


Gráfico 10 Distribución por Área de Formación de los Estudiantes Venezolanos Cursando Postgrados en el Exterior con Becas de FUNDAYACUCHO y Misión Ciencia. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior/FONACIT/FUNDAYACUCHO. Caracas.

Todos estos logros obedecen a una política de atención permanente al sector universitario por parte del gobierno bolivariano. Prueba de ello lo constituye la inversión anual que el Estado realiza el subsistema, la cual ha mantenido una tendencia positiva (**Gráfico 11**)

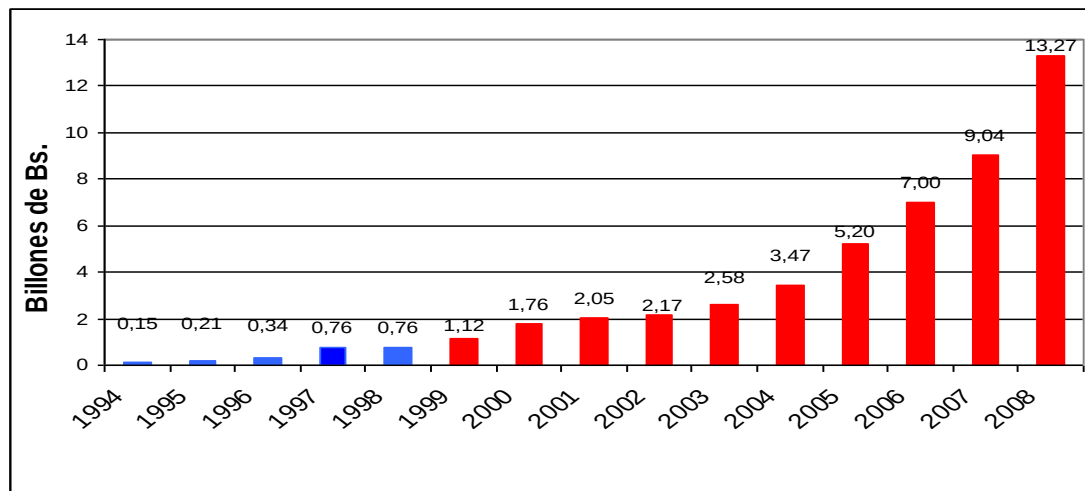


Gráfico 11 Evolución de la Inversión Pública en Educación Universitaria Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPEs- Oficina de Planificación y Presupuesto. Caracas

Como se puede apreciar la orientación es hacia la verdadera articulación Estado-Universidad-Sociedad-Comunidades a través de un modelo educativo diferente que se fundamenta en la diversidad cultural, en la cooperación más que en la competencia, en la participación activa y protagónica, en la emancipación, en la socialización del conocimiento, en la nueva manera de relación con la naturaleza. En fin en metas que no se pueden medir sólo en términos cuantitativos, bajo los parámetros establecidos por organismos internacionales.

Por último, es necesario destacar que uno de los mayores logros que se han alcanzado en políticas públicas durante la última década es el **Rescate del carácter público de la educación superior**, un fenómeno parecido al que vivió el país durante la instauración de la democracia representativa y que se mantuvo hasta mediados de la década del 70. En la actualidad, no sólo se cuenta con la apertura matricular de las universidades experimentales creadas bajo este gobierno, también se mantiene en constante actualización los Institutos y Colegios Universitarios. Las Aldeas de la Misión Sucre-UBV y la creación de la Misión Alma Mater, que se orientan a funcionar como un todo articulado en función de “favorecer el enraizamiento de la

educación universitaria en todo el territorio nacional, comprometida con el desarrollo humano integral basado en la participación protagónica de las comunidades” (Misión Alma Mater, 2009:1)

3. COMPARACIÓN DE LOGROS EN EDUCACIÓN SUPERIOR: 1989-2008

A continuación se presentan, en estudio comparado, las tablas y gráficos contentivos de los logros, en términos cuantitativos y cualitativos, de la ejecución de las políticas públicas del sector educativo superior durante el período 1989-2008, discriminados en las variables: *Expansión Matricular, Expansión Territorial, Rescate del carácter público de la Educación Superior, Equidad en el ingreso a la Educación Superior, Apoyo socioeconómico a estudiantes universitarios* (Acuña, 2010)

Cabe señalar que el alcance de los objetivos planteados por cada gobierno estuvo determinado por el contexto sociopolítico, económico, cultural y constitucional de la época, lo que no se puede perder de vista al momento del análisis. La selección de los tres (3) períodos presidenciales en cuestión, obedeció más al proceso de transición del sistema democrático y su influencia en el diseño y ejecución de las políticas públicas, que al intento por demostrar fallas o aciertos en la aplicación de las mismas en función de los gobiernos.

Hasta este punto, se ha pretendido hacer énfasis en los procesos que han condicionado tanto las experiencias democráticas, como el diseño y ejecución de las políticas públicas para la educación superior, también en la dinámica que ha marcado a este subsistema desde su fundación en nuestro país. No se puede comprender la selección, diseño y ejecución de una política pública sin conocer el contexto en el que se generan y los factores que influyen para que sea o no exitosa. En este sentido, se destaca que las políticas han obedecido a las condiciones sociopolíticas, económicas y culturales que han caracterizado al país, y que por lo tanto, los resultados de este estudio comparativo se deben leer de forma propositiva.

3.1 Expansión Matricular

La expansión matricular constituye uno de los elementos fundamentales al momento de medir y comparar los logros de las gestiones gubernamentales debido a la necesidad de generar mecanismos de inclusión que permitan el acceso de los bachilleres a este subsistema educativo.

El **Cuadro 30** y el **Gráfico 12** presentan las cifras de la expansión matricular alcanzadas al cierre de los tres períodos de gobierno evidenciando un gran salto cuantitativo para el año 2008, lo que en términos porcentuales alcanza el 238% de inclusión de estudiantes al sistema. Es necesario destacar la variación durante estos tres años, sobre todos desde el punto de vista del fortalecimiento de la educación oficial en el país, lo cual demuestra la reversión innegable del proceso privatizador iniciado a finales de la década del 70.

Cuadro 30

Matrícula de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2008)

Tipo de Institución	1989	1998	2008
Oficiales + Privadas	542.236	668.109	2.260.221
Oficial	394.198	377.107	1.673.963
Privada	148.038	291.002	586.258

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) "La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria" MPPES – Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo. Caracas

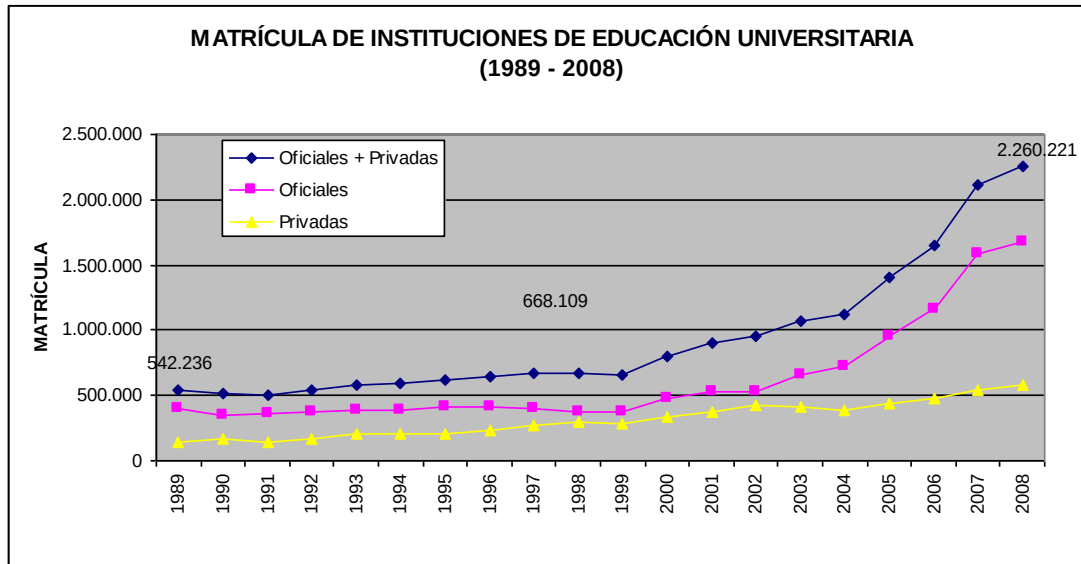


Gráfico 12 Matrícula de Instituciones de Educación Universitaria (1989-2008).
Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPEs- Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo. Caracas

La expansión matricular obedece a las políticas de inclusión que, desde el primer año de democracia participativa y protagónica, se diseñaron para atacar el complejo fenómeno de la privatización, con las modalidades que ya mencionamos en apartados anteriores (cobro de inscripción, y de matrícula, aplicación de pruebas internas, aplicación de prueba de aptitud académica, asignación y distribución de los estudiantes en función del promedio, procedencia, ingresos económicos familiares, entre otros, necesidad de incrementar la mano de obra calificada, entre otras).

Después de un largo período de conflicto entre los sectores políticos, se anuncia la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela y, posteriormente, la Misión Sucre como alternativas para el ingreso al subsistema educativo. Con la primera se abren sedes en estados como Zulia, Falcón y Bolívar, en una primera fase, lo que promovió la incorporación de miles de bachilleres en cada sede. El modelo educativo contrapuesto al de las universidades existentes fue uno de los atractivos para los estudiantes debido a su carácter inclusivo, equitativo y pertinente, aspecto importante para la prosecución de los estudios. Posteriormente, con la Misión Sucre se

implementó la modalidad de las aldeas universitarias, como espacios educativos para que las universidades, institutos tecnológicos y colegios universitarios desarrollaran sus programas de estudios en distintas regiones del país, mediante la estrategia de la municipalización. La universidad, instituto o colegio que se encarga de la formación es responsable académicamente del desarrollo del programa, supervisa a los profesores, y otorga los títulos.

En el siguiente **Cuadro 31** se puede apreciar el incremento de la creación de Universidades, Institutos y Colegios Universitarios e Institutos Universitarios de Tecnología, durante período comprendido entre 1998 y 2008. Esta comparación permite visualizar la diversificación al reflejar que los esfuerzos están orientados a cubrir la demanda de formación del estudiante. La creación de nuevas universidades era un reto para atender y disminuir el alto índice de bachilleres sin cupo universitario, así como la satisfacción de las aspiraciones de aquellas personas que debido a las políticas privatizadoras y discriminantes ejercidas durante la democracia representativa no habían podido cumplir la meta de formarse profesionalmente.

Cuadro 31

Número de Instituciones del Subsistema de Educación Superior, según Tipo de Institución y Dependencia, 1998-2008

<i>Institución</i>	<i>Número de Institución</i>	
	<i>1998</i>	<i>2008</i>
<i>Total.....</i>	140	168
<i>Universidades.....</i>	(R) 37	49
Oficiales.....	17	24
Privadas.....	20	25
<i>Institutos y Colegios Universitarios.....</i>	103	119
Oficiales.....	49	52
Privados.....	54	67
<i>Institutos Universitarios Pedagógicos.....</i>	1	1
Privados.....	1	1
<i>Institutos Universitarios Politécnicos.....</i>	2	1
Oficiales.....	1	-
Privados.....	1	1
<i>Institutos Universitarios de Tecnología.....</i>	49	60
Oficiales.....	22	26
Privados.....	27	34
<i>Institutos Universitarios.....</i>	20	26
Oficiales.....	5	5
Privados 1/.....	(R) 15	21
<i>Colegios Universitarios.....</i>	15	16
Oficiales.....	8	8
Privados.....	7	8
<i>Institutos Universitarios de Formación de Ministros del Culto.....</i>	3	2
Privados.....	3	2
<i>Institutos Universitarios de Bellas Artes.....</i>	4	4
Oficiales.....	4	4
<i>Institutos Universitarios de Formación de Oficiales de La Fuerza Armada Nacional.....</i>	9	9
Oficiales.....	9	9

(R) Cifra revisada

- Dato no existente

1/ No incluye el Instituto Universitario de Banca y Finanzas, creado el 12 de diciembre de 1978, que no ha funcionado hasta la fecha.

Cuadro elaborado por el Departamento de Estadística. CNU - OPSU.

FUENTE: Gacetas Oficiales años 1998- 2008.

Fuente: Memoria y Cuenta (2008) Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2009, Caracas.

En la actualidad los bachilleres cuentan con una oferta de veintisiete universidades oficiales para cursar estudios en cualquiera de las áreas, desde las bellas artes, hasta las ciencias naturales, en todo el territorio nacional. Entre las nuevas universidades es importante señalar la Universidad Bolivariana de Venezuela, la Universidad de los trabajadores “Jesús Rivero”, la Universidad del Deporte, La Universidad Latinoamericana y del Caribe, la Universidad Nacional Experimental de las Artes (UNEARTE) y la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad (UNES). Imposible obviar la expansión que ha tenido en los últimos años la Universidad Nacional Experimental Politécnica de la Fuerza Armada (UNEFA) además de todos los Institutos y Colegios Universitarios.

Toda esta apertura ha resultado en el incremento del número anual de los egresados en un 143%, durante el período comprendido entre 1998 y 2009, respecto al porcentaje registrado entre los años 1989 y 1998, durante el cual sólo se alcanzó un incremento de la matrícula en 41% como aparece reflejado en el **Cuadro 32** y el **Gráfico 13**

Cuadro 32

Egresados de Instituciones de Educación Universitaria (1989–2007)

	1989	1998	2007
Total Oficial + Privada	43.337	60.912	147.738
Oficial	29.948	28.290	70.609
Privada	13.389	32.622	77.129

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” MPPES–Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo. Caracas

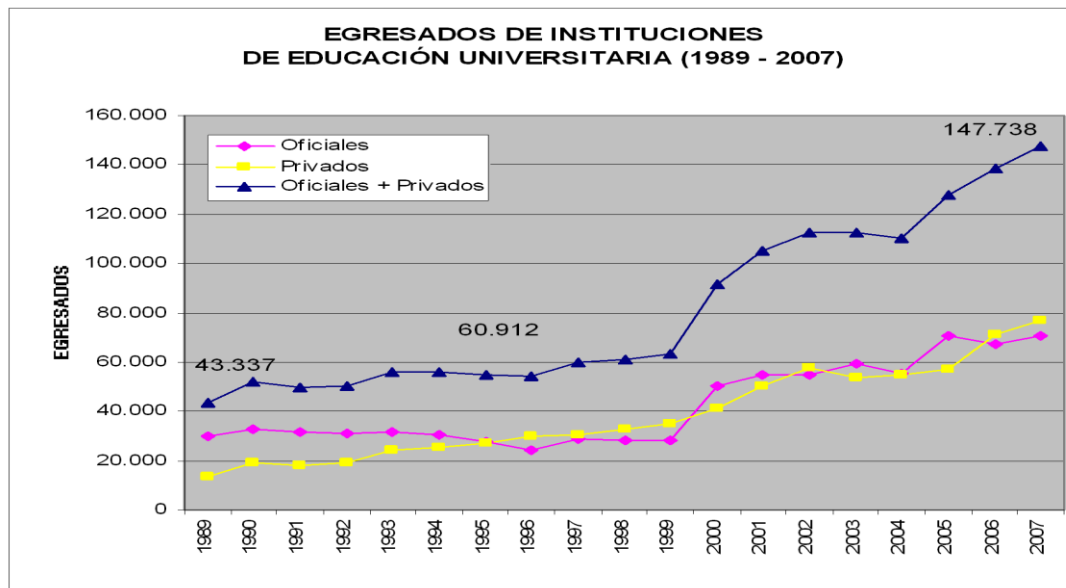


Gráfico 13 Egresado del Instituciones de Educación Universitaria (1989-2007)
Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES- Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo. Caracas

Otro indicador de expansión educativa universitaria lo constituye el incremento de estudiantes por cada mil (1.000) habitantes. Así se puede observar que para 1998 sólo accedían al subsistema de educación superior veintiocho (28) de cada mil (1.000) habitantes, mientras que para el año 2008 la cifra aumentó a ochenta y uno (81). Ello representa la cifra más alta alcanzada en los últimos veinte años (**Gráfico 14**)

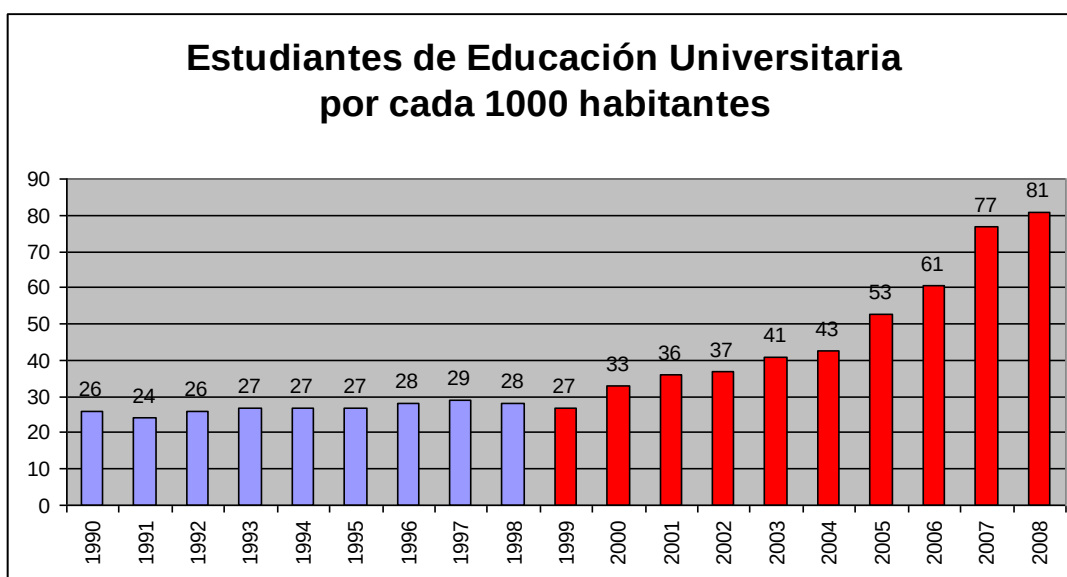


Gráfico 14 Estudiantes de Educación Universitaria por cada 1000 Habitantes.

Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPEs- Oficina de Estadísticas y Análisis Prospectivo. Caracas

Este incremento de la matrícula llevó a Venezuela a colocarse en el quinto lugar en la comparación que hiciera la UNESCO (2007) de las Tasas Brutas de Matriculación⁶¹ en Educación Universitaria entre algunos países. En este caso nuestro país superó a EE.UU. México, Brasil, España, Italia, entre otros (**Gráfico 15**) demostrando que es posible superar los saldos negativos si se aplican las medidas pertinentes para reducir la exclusión. Este reconocimiento representa también un gran avance respecto a los países de América Latina, pues Venezuela logró superarlos colocándose en segundo lugar, después de Cuba (**Gráfico 16**)

⁶¹ **Tasa Bruta de Matriculación:** Número total de estudiantes (independientemente de la edad) dividido entre la población de 18 a 22 años. Este indicador es usado por el Instituto de Estadística de la UNESCO – UIS-UNESCO (Acuña, 2009)

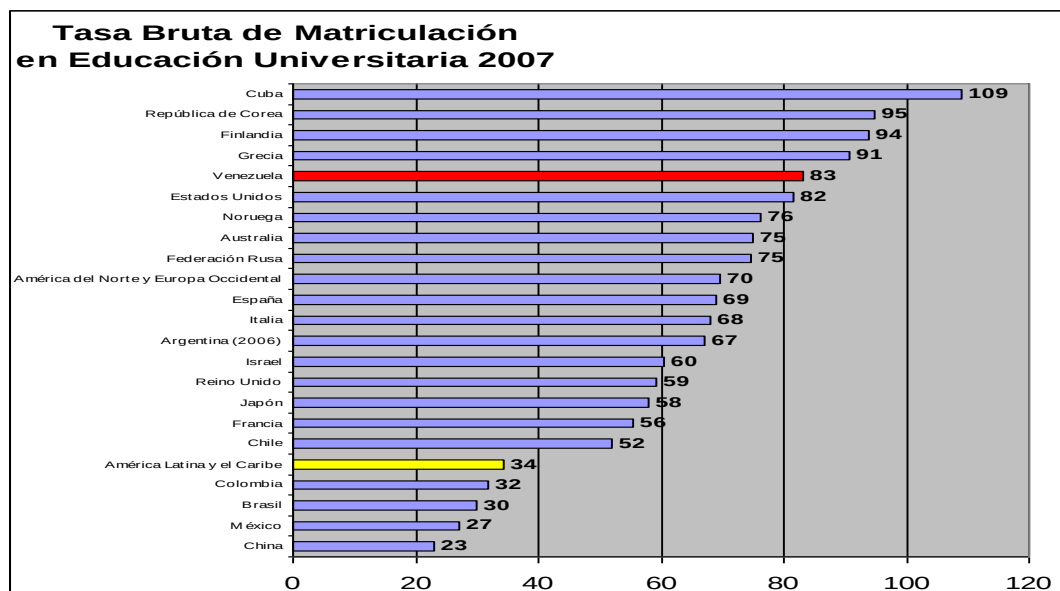


Gráfico 15 Tasa Bruta de matriculación en Educación Universitaria 2007. Venezuela en el mundo. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES/Instituto de Estadística de la UNESCO.

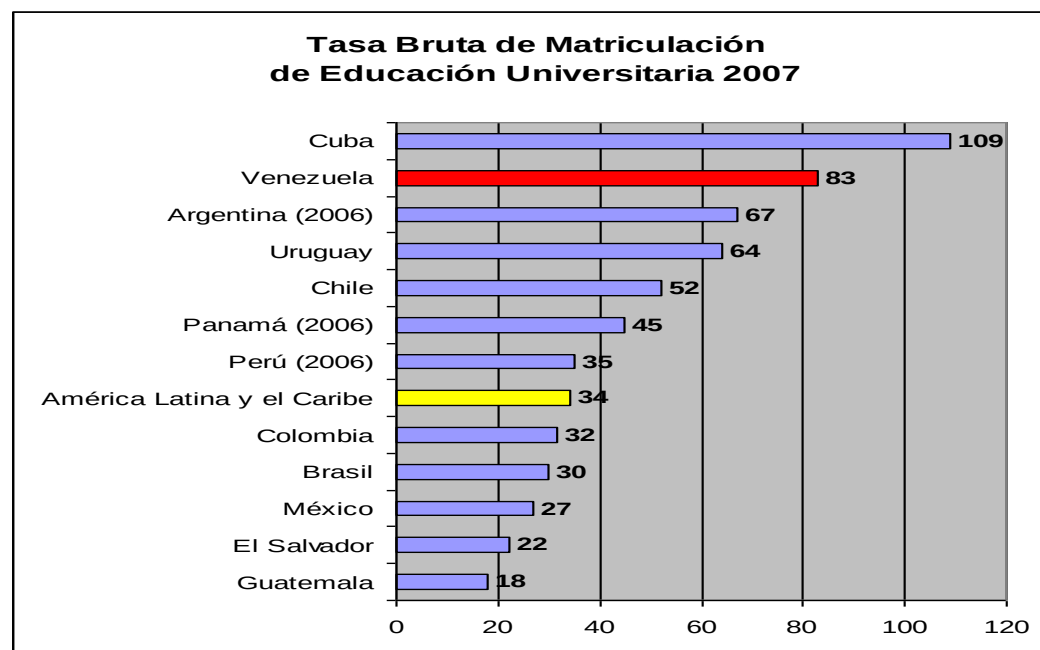


Gráfico 16 Tasa Bruta de Matriculación Universitaria 2007. Venezuela en la Región. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES/Instituto de Estadística de la UNESCO.

Esta expansión matricular, como se refirió anteriormente, está muy ligada a la expansión de algunas instituciones en el territorio, y la creación de nuevas universidades, aldeas universitarias, institutos y colegios universitarios, como se observará en el próximo apartado.

3.2 Expansión Territorial

La expansión territorial era uno de los aspectos pendientes para el subsistema de educación superior. La experiencia de la *Regionalización* resultó positiva para el momento sociopolítico en el que se implementó, pero no contundente, pues igual que las demás políticas mermó en su ejecución debido a la carencia de voluntad para generar los cambios necesarios a las realidades sociales. En lo que respecta a la educación superior, la política de regionalización contempló tres criterios fundamentales: *Criterio de Regionalización*, *Criterio de Democratización* y *Criterio de Diversificación*. Estos criterios estaban basados en la necesidad de lograr una formación profesional orientada a la creación y estímulo de carreras y programas como soportes para planificar, ejecutar y promover el desarrollo auténtico y deseable en las regiones. Esto sienta las bases para la municipalización.

Si se busca el fundamento de ambas políticas se puede observar las grandes semejanzas entre ellas pero, como toda experiencia pasada debe superarse, es necesario resaltar que la municipalización no sólo se decreta como necesidad de desconcentrar, sino que tiene como objetivo fundamental la incorporación de miles de estudiantes a la educación superior, promoviendo la inclusión social a través de la garantía del ejercicio de los derechos humanos y constitucionales; así mismo, pretende orientar la apropiación de los saberes culturales con la finalidad de resolver los problemas de las localidades y aprender a partir de ellos (Arguinzones, 2006:12). La política de Municipalización se llevó a cabo a través de la creación de las Aldeas Universitarias (ver **Anexo 1**), las cuales se expandieron a lo largo y ancho de todo el territorio nacional, logrando llegar a los lugares más apartados (**Gráficos 17 y 18**)

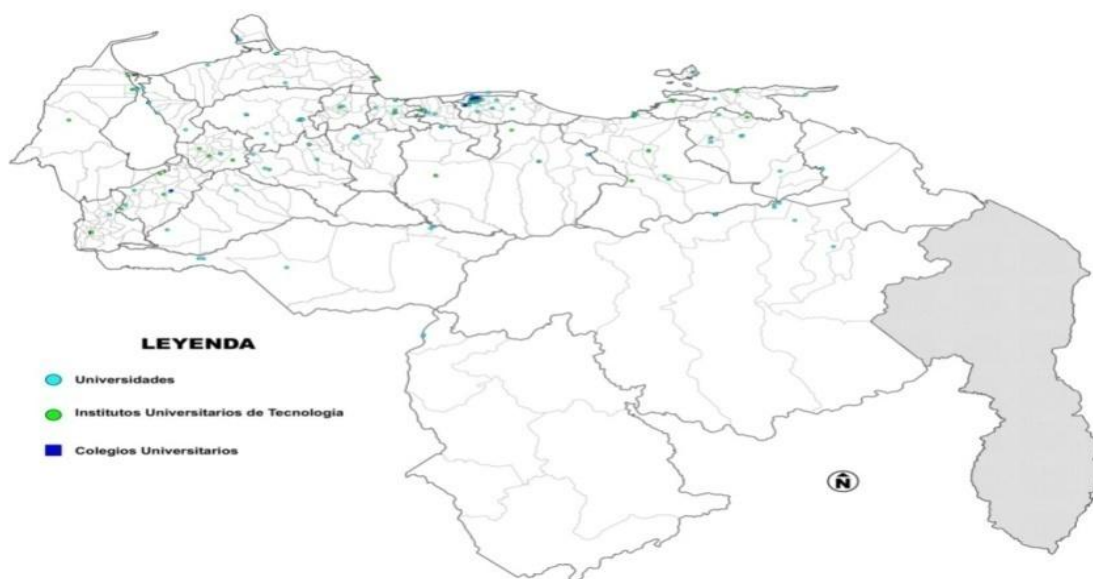


Gráfico 17 Distribución territorial de la Educación Universitaria antes de Misión Sucre (1998) Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES. Caracas

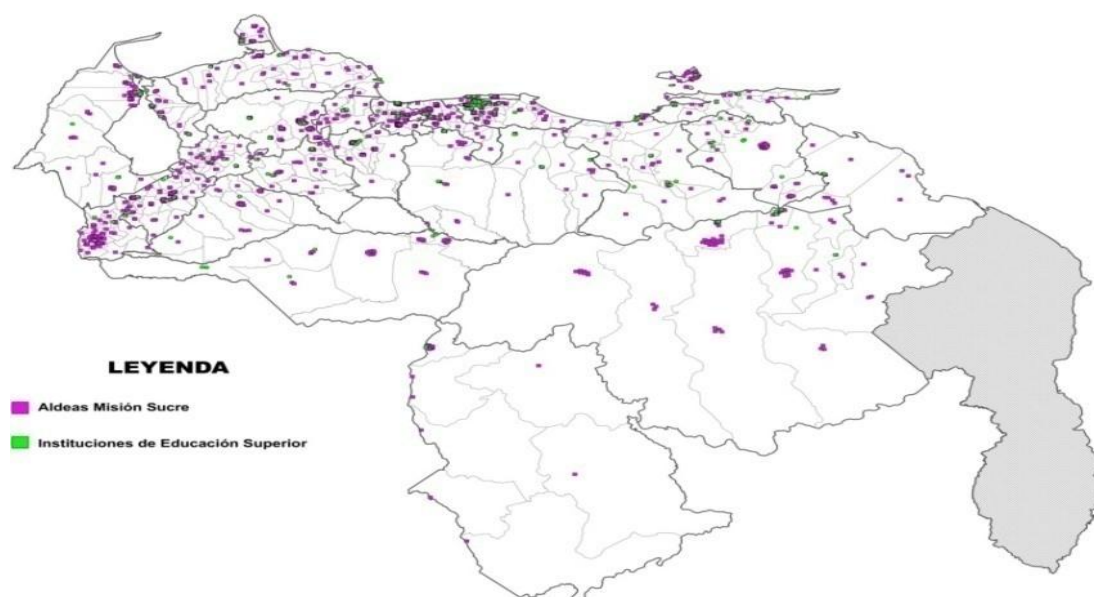


Gráfico 18 Expansión territorial de la Educación Universitaria después de la Misión Sucre (2008) Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES. Caracas

En la actualidad, Venezuela cuenta con mil novecientas quince (1.915) Aldeas distribuidas en trescientos treinta y cinco (335) municipios (ver **Cuadro 33**)

Cuadro 33

Aldeas en el Territorio Nacional

Estado	Nº de Aldeas	Estado	Nº de Aldeas
Amazonas	27	Guarico	46
Anzoátegui	57	Lara	264
Apure	48	Mérida	109
Aragua	88	Miranda	116
Barinas	33	Monagas	116
Bolívar	105	Nueva Esparta	20
Carabobo	139	Portuguesa	87
Cojedes	65	Sucre	34
Delta Amacuro	17	Táchira	107
Distrito Capital	97	Trujillo	68
Falcón	108	Vargas	29
Yaracuy	19	Zulia	116

Fuente: Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria”. MPPEs-Sistema de Información de la Educación Superior. Caracas

3.3 Rescate del Carácter Público de la Educación Superior

Tal y como se mencionó en líneas anteriores, uno de los más significativos logros en educación superior está relacionado con el rescate del *carácter público de la educación superior*. Los dos últimos quinquenios del siglo XX se caracterizaron por las acciones dirigidas a privatizar el sector universitario. Diariamente se realizaban marchas y protestas en contra de las medidas neoliberales que afectaban la vida de los venezolanos y la del sector universitario. El cobro de matrícula se realizaba de forma solapada en todos los niveles del sistema escolar, también en el universitario, de allí que la primera medida tomada por Hugo Chávez al asumir la presidencia fue la de eliminar los pagos en las escuelas, liceos y universidades oficiales del país, amparado en la normativa constitucional de 1999. El Ministerio de Educación hizo frente a la práctica del cobro a los padres y representantes de aportes para la compra de

materiales escolares, lo que encubría una forma de privatización. Estas medidas, como toda iniciativa del gobierno nacional, tuvo sus detractores.

La inequidad existente en los procesos de ingreso era otro de los aspectos a abordar por la nueva administración del Estado, por ello, y posiblemente conscientes de lo tardío que podría resultar la revisión del sistema de selección y admisión y su transformación, una de las primeras acciones se dirigió a la creación de nuevas universidades e instituciones de educación superior, oficiales. Recordemos que la última universidad creada durante la democracia representativa fue la Universidad Pedagógica Libertador (UPEL) en 1983, mediante la “integración” de los Institutos Pedagógicos existentes. Durante los cuatro primeros años del gobierno bolivariano se crearon seis universidades, cuatro institutos universitarios tecnológicos oficiales, y se decretó la Misión Sucre. El carácter público de las universidades se comienza a palpar y se hace evidente al cierre del año 2008 cuando las cifras revelan el aumento de la matrícula en las instituciones oficiales, sobre las públicas, tal como lo refleja el

Gráfico 19

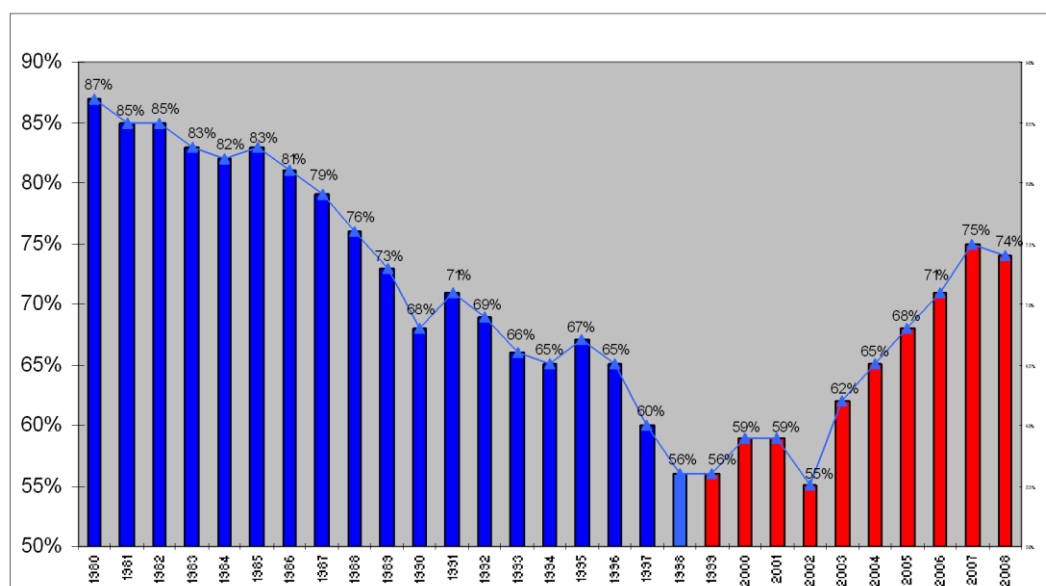


Gráfico 19 Porcentaje de Estudiantes de Educación Universitaria en Instituciones Oficiales (1980-2008). Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES- Oficina de Estadística y Análisis Prospectivo. Caracas

En este punto también es importante señalar el aumento de las instituciones oficiales durante los últimos diez (10) años. Dato importante si se toma en cuenta que en la década del 90 no se creó ninguna universidad oficial, pero sí se crearon universidades privadas. En los Institutos y Colegios Universitarios fue donde mejor se expresó el crecimiento de lo privado durante la democracia representativa, e incluso, su crecimiento ha continuado durante el gobierno del Presidente Hugo Chávez, aunque se ha desacelerado. En el contexto de las transformaciones que se impulsan desde la Misión Alma Mater (2008), veinticinco institutos universitarios tecnológicos y cuatro colegios universitarios oficiales, deben transformarse en Universidades Politécnicas Territoriales (UPT) y para ello, entraron en un proceso de transición que implica su evaluación institucional y la implementación de un conjunto de cambios académico-administrativos que responden a una visión de la universidad radicalmente distinta a las existentes. Los **Gráficos 20 y 21** ilustran el comportamiento de lo oficial y lo privado en universidades e institutos y colegios universitarios en los períodos estudiados.

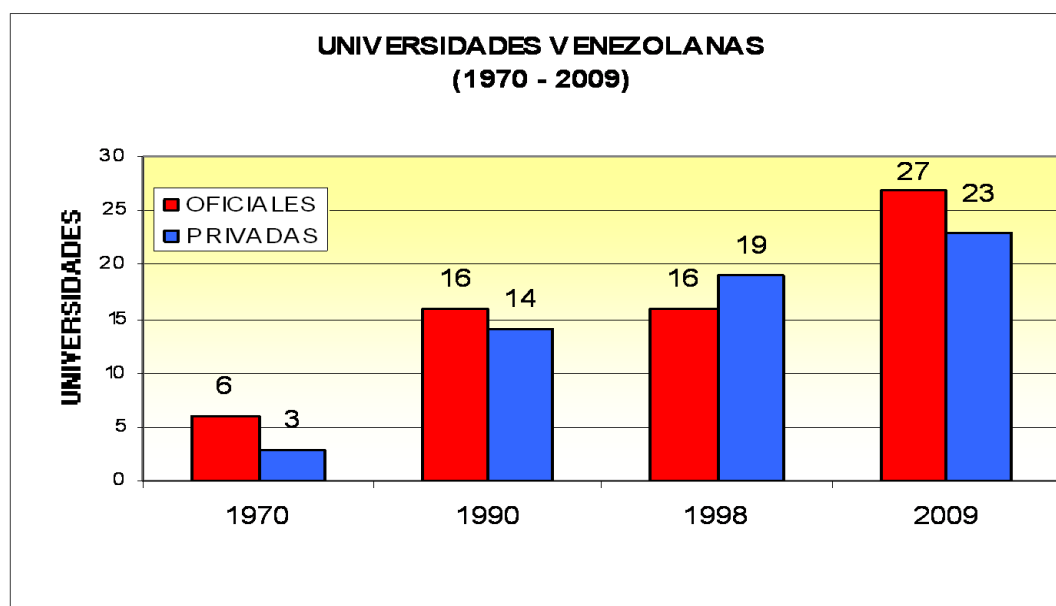


Gráfico 20 Rescate del Carácter Público de la Educación Superior (Universidades) Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES-Oficina de Estadística y Análisis Prospectivo. Caracas

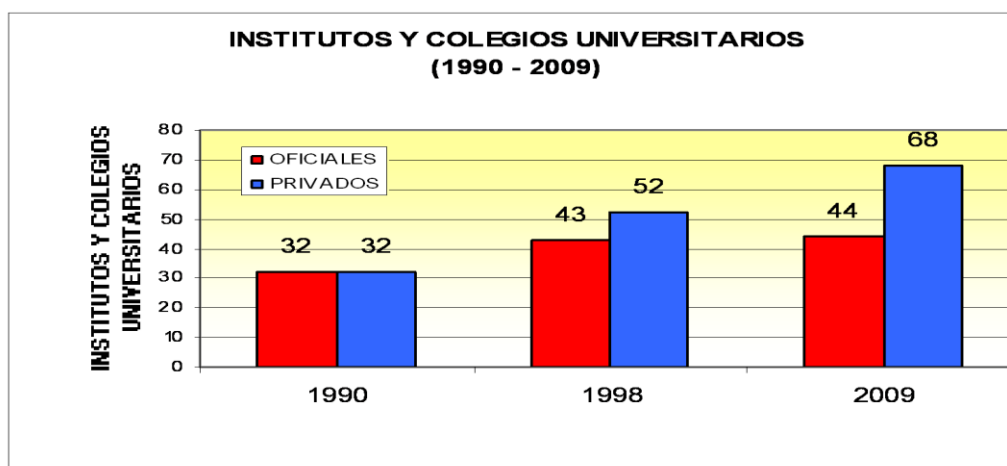


Gráfico 21 Rescate del Carácter Público de la Educación Superior (Institutos y Colegios Universitarios) Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPEs-Oficina de Estadística y Análisis Prospectivo. Caracas.

3.4. Equidad en el Ingreso Estudiantil a la Educación Universitaria

La equidad en el ingreso estuvo marcada por el reconocimiento de las condiciones socioculturales y económicas que caracterizaban a los grupos de aspirantes a ingresar en la educación superior. Como se señaló en puntos anteriores, la Prueba de Aptitud Académica (PAA) aplicada por la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) desde la década del ochenta, y que formaba parte del Sistema de Selección y Admisión, favorecía a los bachilleres provenientes de los estratos 1, 2 y 3 los cuales representaban el 20% de la población venezolana. Mientras que los estratos 4 y 5, que representaban el 80% de la población, veían disminuidas sus posibilidades de ingresar al sector. Esta situación de discriminación se agravó mediante la aplicación de las pruebas internas por parte de las universidades, que se constituyó en una vía más para la obtención de ingresos adicionales, y que para el 2008 no habían podido ser eliminadas.

En los primeros años del gobierno del Presidente Chávez, desde el Ministerio de Educación Superior se propusieron, y fueron aprobados, por el Consejo Nacional de Universidades (CNU), algunos cambios en la PPA tales como: 1) que los resultados

de la prueba de matemática tuviesen un peso diferencial en relación con la carrera a que aspiraba el o la bachiller y 2) convertir la prueba de Razonamiento Verbal en una de comprensión lectora. En realidad, no fue sino hasta el año 2007 que el MPPEs inició un proceso de consultas y diálogos con las instituciones educativas del nivel, para acordar en la creación de un Sistema Nacional de Ingreso Estudiantil a través del cual se han llevado a cabo las siguientes acciones que bien destaca Acuña (2009):

- Creación del Registro Único del Sistema Nacional de Ingreso Estudiantil a la Educación Superior (RUSNIES). La inscripción en este Registro es obligatoria para todo aspirante a ingresar a la educación universitaria, y así garantizar una base cierta para las estadísticas y la planificación del sector.
- Establecimiento del Certificado de Registro en el Sistema Nacional de Ingreso Estudiantil a la Educación Universitaria (SINIEEU), con el cual se realiza el seguimiento de la movilidad de cada estudiante.
- Se realizaron dos procesos de asignación a lo largo del año 2008 de acuerdo al comportamiento de los ingresos y egresos estudiantiles, a los fines de optimizar la gestión de las plazas universitarias.
- El modelo de asignación multivariable se sustenta en los criterios de equidad, mérito, respeto a las aspiraciones de los estudiantes y territorialidad para ordenar el ingreso.
- La asignación en las instituciones oficiales se ha correspondido con la composición socioeconómica del país.

Para lograr el acceso equitativo al sistema, la prioridad se dirigió a garantizar el acceso a los sectores excluidos históricamente, es decir, bachilleres de escasos recursos económicos, los indígenas, las personas con discapacidad, entre otros. De esta manera se logra incorporar a las instituciones de educación superior oficiales el “76.3% de aspirantes provenientes de liceos públicos y al 23,7% de colegios privados, proporción congruente con los porcentajes de estudiantes que cursan en los dos tipos de institución. El porcentaje de ingresos por sector socioeconómico resultó

más justo, asignando 15,3% de las plazas a los estratos 1 y 2 (mayor poder adquisitivo), 32,2% al estrato 3 y 52,2% de las plazas a los estratos 4 y 5 (los más pobres)” (Acuña, 2009) Para el 2008 se habían asignado de forma equitativa **109.927** cupos en las diversas instituciones.

A través del **Gráfico 22** se puede apreciar cómo era la distribución de la matrícula en las instituciones de educación universitaria para el año 1998, destacando que para esa fecha sólo el 56% de los estudiantes cursaba estudios en las instituciones oficiales, como producto del proceso privatizador. Mientras que para el año 2008, en el contexto de la democracia participativa y protagónica, las instituciones oficiales alcanzan el 74% de la matrícula estudiantil (**Gráfico 23**). Ello ratifica que se puede rescatar y mantener el carácter público de la educación si se diseñan las políticas adecuadas que respondan a las demandas educativas y sociales.

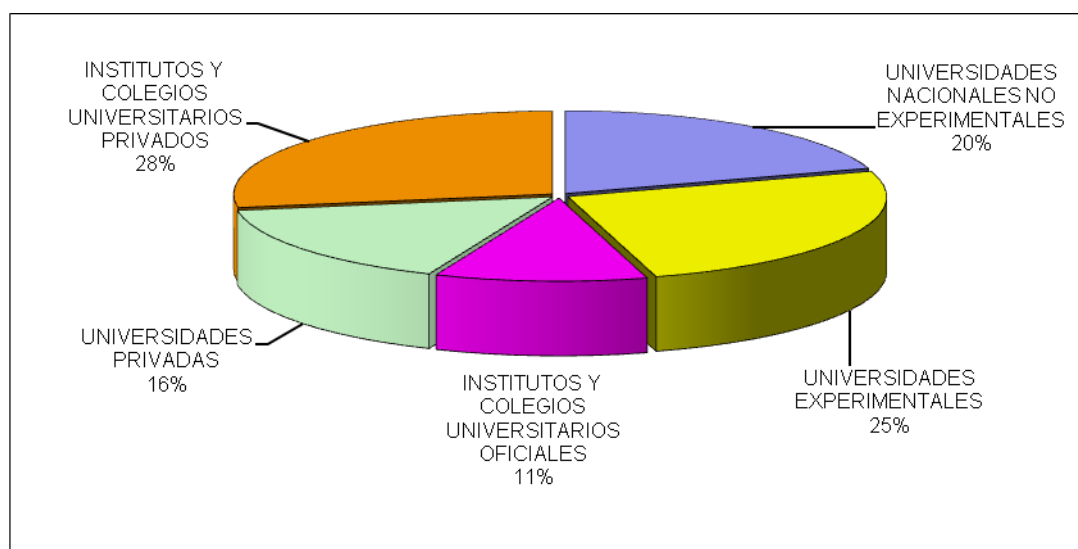


Gráfico 22 Distribución de la Matrícula en las Instituciones de Educación Universitaria, Año 1998. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES-Oficina de Estadística y Análisis Prospectivo. Caracas

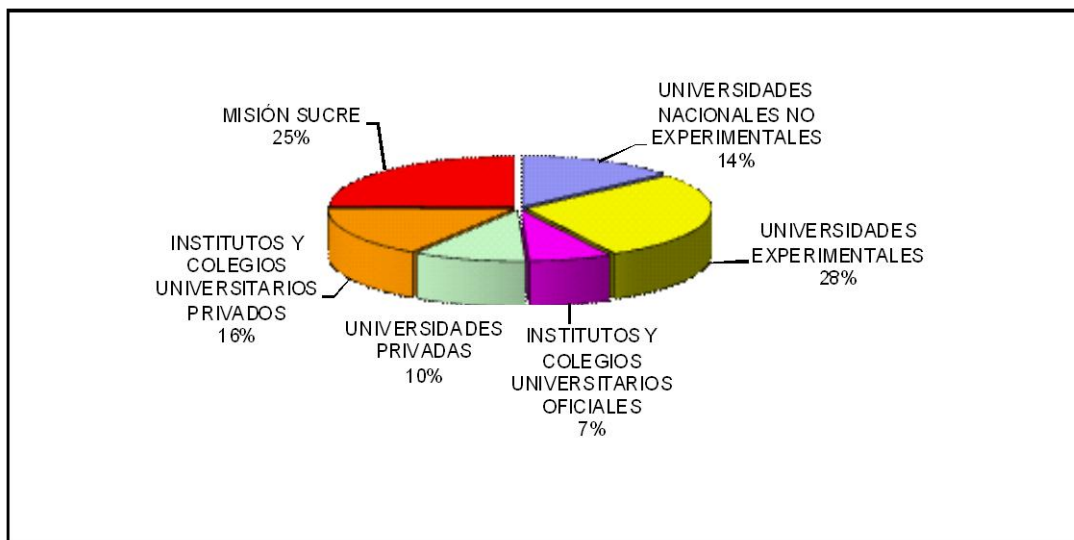


Gráfico 23 Distribución de la Matrícula en las Instituciones de Educación Universitaria, Año 2008. Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPES-Oficina de Estadística y Análisis Prospectivo. Caracas

Se hace necesario destacar, que la voluntad y acción del Estado, en lo que a inversión se refiere, es fundamental para que se lleven a cabo todas las políticas. Con sobradas evidencias se puede afirmar que la inversión en el subsistema ha sido significativa, a pesar de los cuestionamientos de aquellas universidades autónomas que exigen un “presupuesto justo” pero se rehúsan a rendir las cuentas correspondientes. La inversión en dólares hacia el sector universitario se ha mantenido a lo largo del gobierno de Chávez (**Gráfico 24**) “pese al efecto del Golpe de Estado (2002) y el Sabotaje Petrolero (2002-2003), la inversión en dólares en la Educación Universitaria ha crecido significativamente (...) tenemos que entre 1990 y 1998 la inversión real fue de 8.825 millones de US\$, mientras que entre 1999 y 2008 fue de 30.115,71 millones de US\$” (Acuña, 2009)

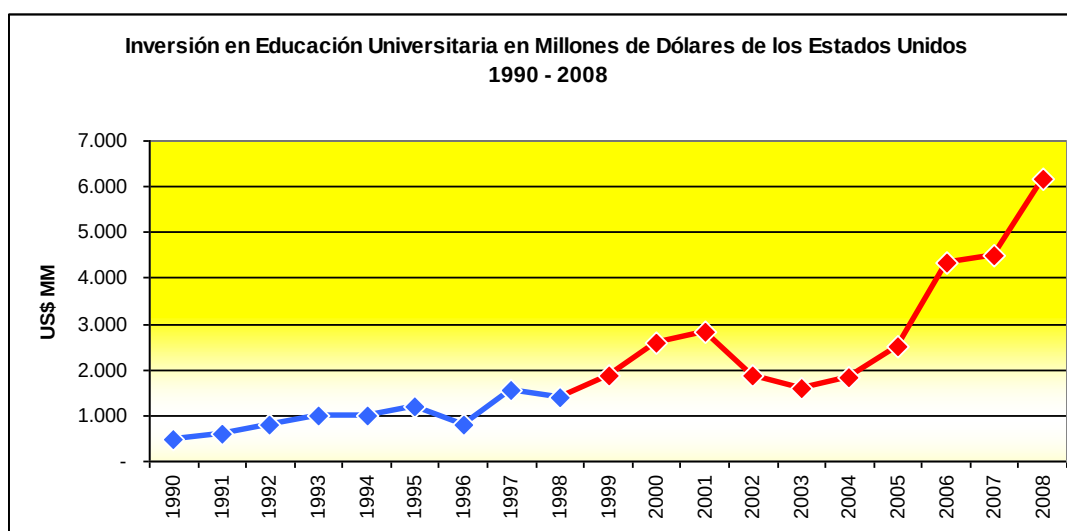


Gráfico 24 Inversión en Educación Universitaria en Millones de Dólares de los Estados Unidos 1990-2008 Tomado de la Presentación “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” por Acuña, Luis (2009, Julio) MPPEs-Oficina de Planificación y Presupuesto. Caracas

En el establecimiento de una nueva relación entre el Estado y el subsistema educativo, lo primordial es sincerar los intereses y articular esfuerzos para enrumbar al país hacia el verdadero progreso social, económico, cultural y educativo. El Estado ha demostrado voluntad para el diálogo con las universidades, sin embargo, hasta ahora, siguen las resistencias del sector universitario (sobre todo el de las universidades autónomas) para articular esfuerzos. La diatriba se enfrasca en el tema del presupuesto cuando es sabido que el fundamento de la problemática universitaria es más complejo y va más allá de la asignación presupuestaria. En este sentido, vale resaltar las palabras del ex Ministro Antonio Luis Cárdenas durante la presentación de la Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación en 1997: “la lucha por el presupuesto, sin bases verdaderamente serias, ha sido una de las principales causas del malestar y de huelgas que perjudican al país y a las propias instituciones universitarias”. No se niega el derecho a exigir un presupuesto justo, siempre y cuando este derecho esté acompañado del deber demostrar en qué se invierte el presupuesto, sin ambigüedades. La rendición de cuentas de todos los funcionarios

públicos, electos o no mediante el voto popular, es un deber y una obligación, también la distribución justa del presupuesto.

En la actualidad, las consignas de las décadas del 80 y 90 no tienen vigencia, pues la nueva dinámica social venezolana promueve la corresponsabilidad en los asuntos públicos y educativos, por tanto, no se está luchando contra un gobierno que no quiere asignar un presupuesto justo, se trata de un gobierno que no ha escatimado esfuerzos para impulsar la transformación de la educación universitaria y para ello ha asignado los recursos necesarios, pero que, a la vez, exige rendición de cuentas, y un comportamiento pertinente de las instituciones y sus comunidades proclive a los necesarios cambios para beneficio del país.

Independientemente de los logros, que son evidentes, sobre todo en materia de inclusión de todos y todas en la educación universitaria, es necesario reconocer que las transformaciones cualitativas requeridas y que se refieren a la calidad (entendida como formación integral, la atención al desempeño estudiantil, las distintas maneras de asumir los procesos formativos, de creación intelectual y de interrelaciones con las comunidades en sentido amplio, para sólo nombrar algunas) aún están en la fase inicial. Se entiende que dichas transformaciones implican cambios en los modos de pensar y actuar, y estos cambios sólo comienzan en el ser humano y su conciencia de compromiso con el desarrollo del país, pero, lamentablemente, los actores académicos abandonan su investidura por la de políticos y se niegan a reconocer los logros y las necesidades reales en su afán por actuar en contra del gobierno nacional y su empeño en construir una nueva cultura universitaria. En síntesis, no se niega el derecho y deber de la crítica y la exigencia de los recursos necesarios para el buen funcionamiento del sector educativo superior, pero es importante que, reconociendo los logros cuantitativos y aquellas pequeñas pinceladas en lo cualitativo, se continúe avanzando en la transformación universitaria entendiendo que ello será siempre un proceso inacabado.

CAPÍTULO V

V. ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR DURANTE LOS PERÍODOS DE GOBIERNO DE PÉREZ, CALDERA Y CHÁVEZ

A través del presente capítulo se pretende comparar las políticas públicas diseñadas y ejecutadas por los gobiernos de Pérez, Caldera y Chávez en el contexto de las Constituciones de 1961 y 1999. El capítulo anterior mostró los alcances de dichas políticas y resta entonces pasar de la descripción y explicación al análisis de dichas políticas.

1. RASGOS FUNDAMENTALES DE LAS CONSTITUCIONES DE 1961 Y 1999

“Los modelos democráticos participativos han transformado nuestras concepciones de la democracia y problematizaron, como nunca antes se había hecho, las ya complejas relaciones entre democracia y liberalismo y entre democracia y socialismo (...) una política democrática sólo puede existir en una sociedad participativa, es decir, donde todo el sistema político se ha democratizado y la participación tiene lugar en todas las áreas”

Vergara, 1998: 159-160

Siendo que el fundamento del trabajo lo constituye la comparación en el contexto constitucional democrático, se presenta el **Cuadro 34**, con los rasgos característicos de ambas constituciones como orientación para la comprensión del análisis a desarrollar. Cabe destacar que para la realización de este cuadro se tomaron en cuenta algunas de las categorías trabajadas por Fernández (2004: 616)

Cuadro 34

Comparación de los Textos Constitucionales de 1961 y 1999

Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
Elementos	Constitución 1961	Constitución 1999
Tipo de Democracia	Representativa	Participativa y Protagónica
Principios fundamentales	Justicia Social	Libertad, independencia, solidaridad, bien común, integridad territorial, paz, justicia.
Distribución del Poder	Tres: Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial	Cinco: Poder Ejecutivo Poder Legislativo Poder Judicial Poder Ciudadano Poder Electoral
Órgano Nacional Legislativo	Congreso de la República	Asamblea Nacional
Cámaras	Dos- Bicameral • Senado-representación territorial. Legislación y auto organizaciones al Ejecutivo. • Cámara de Diputados-representación popular. Legislación y control político sobre los Ministerios	Una- Unicameral Con representación popular y étnica, Legislación, autorizaciones al Ejecutivo y control político sobre Vicepresidente Ejecutivo y Ministros.
Derechos Establecidos	Derechos Sociales Derechos Económicos Derechos Políticos	Derechos Sociales y de la familia Derechos Culturales y educativos Derechos Políticos Derechos de los Pueblos Indígenas Derechos Ambientales Derechos Económicos
Tipos de Referendo	Aprobatorio para la reforma constitucional	Consultivo Aprobatorio Abrogatorio Revocatorio

Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
Elementos	Constitución 1961	Constitución 1999
Procedimientos de revisión Constitucional	Enmienda Reforma General	Enmienda y Reforma General Asamblea Constituyente
Derechos Educativos	Art. 78 Todos tienen derecho a la educación. El Estado creará y sostendrá escuelas, instituciones o servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso a la educación y a la cultura sin más limitaciones que las derivadas de las aptitudes. La educación impartida por los institutos oficiales será gratuita en todos sus ciclos. Sin embargo, la ley podrá establecer excepciones con respecto a la enseñanza superior, y en especial, cuando se trate de personas provistas de medios de fortuna.	Art. 102 La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentada en el respeto a todas las corrientes del pensamiento con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social, consustanciados con los valores de la identidad nacional y con una visión latinoamericana y universal. El Estado, con la participación de las familias y la sociedad promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos en esta Constitución y en la ley. Art. 103 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. La educación es obligatoria desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el nivel de pregrado universitario. Art. 109 El Estado reconocerá la autonomía universitaria como principio y jerarquía que permite a los profesores, profesoras, estudiantes egresados y egresadas de su comunidad dedicarse a la búsqueda del conocimiento a través de la investigación científica, humanística y tecnológica para beneficio espiritual y material de la Nación.
Espacio Geográfico y división política	Art. 8 El territorio nacional jamás podrá ser cedido, traspasado, arrendado ni en forma alguna enajenado, ni aún temporal o parcialmente, a potencia extranjera.	Art. 13 El territorio nacional jamás podrá ser cedido, traspasado, arrendado ni en forma alguna enajenado, ni aun temporal o parcialmente, a Estados extranjeros u otros sujetos de derecho internacional.

Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
Elementos	Constitución 1961	Constitución 1999
Disposiciones	Art. 2 La República de Venezuela es un estado federal, en los términos consagrados por esta Constitución. Art. 3 El gobierno de la República de Venezuela es y será siempre democrático, representativo, responsable y alternativo. Art. 4 La soberanía reside en el pueblo, quien la ejerce mediante el sufragio, por los órganos del Poder Público.	Art. 4 La República Bolivariana de Venezuela es un estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución y se rige por los principios de integralidad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad. Art. 1 La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, igualdad, justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar El Libertador. Art. 5 La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el poder público.

Fuente: Fernández, T. (2004) “El nuevo paradigma del ejercicio del gobierno. El sistema de gobierno en el Constitución de 1999” En: El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Salamanca, L. y Viciano R. (Coordinadores) IEP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Vadell Hermanos Editores/CEPS. Valencia- Caracas.

Asamblea Nacional Constituyente (1999) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.453 (Extraordinario) Marzo, 2000.

Congreso de la República de Venezuela (1961) Constitución de la República de Venezuela. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N° 662 (Extraordinario), Enero 23.

Elaboración Propia

La realización del **Cuadro 34** obedece a la intención de la autora de presentar los puntos de divergencia y coincidencia entre ambas Constituciones, así como la concepción de democracia que se ha manejado y sus implicaciones en la vida nacional. En términos generales, se puede decir que las constituciones obedecen al momento histórico, político y social de las naciones y su perfectibilidad permite adaptarla a las necesidades de cambio que requiera una sociedad, ello fue lo que ocurrió en nuestro país cuando, impulsado por una crisis estructural y general, concurrió al llamado para modificar el texto constitucional de 1961.

Como rasgo fundamental, este trabajo pretende el estudio comparado de las políticas públicas para la educación superior en los contextos constitucionales de 1961 y 1999, sobre todo en el referente al modelo de democracia que estos textos contienen y su expresión en la educación. Es evidente que al producirse una iniciativa de

modificación del texto constitucional, la población se enrumba hacia su asimilación y ejercicio imbuida por el ambiente de cambio que ello genera, aun cuando se den las normales resistencias a ese cambio. Ello pasó en 1961 cuando se establecieron las bases para la transición del régimen dictatorial al democrático, y en 1999 cuando se propuso la superación del sistema democrático representativo por el participativo y protagónico.

Uno de los aspectos fundamentales en el análisis sobre el proceso de aprobación de ambos textos constitucionales, lo constituye la **participación** de los actores involucrados por ello la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) desde su concepción comienza a generar los mecanismos de participación protagónica que estipula como eje transversal en su articulado.

Pasar de la representación a la participación protagónica, implica no sólo la modificación en las concepciones sobre la dinámica política, sino también en lo social, económico, educativo y cultural; “la participación se concibe por la CB en una triple dimensión: como un derecho de los ciudadanos, una obligación del Estado y un deber de la sociedad en facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica” (artículo 62). (Combellas, 2004:68) Dichas dimensiones establecen la pauta para potenciar las acciones individuales y colectivas, y lograr los cambios requeridos por la sociedad, sobre todo después de la debacle del pacto puntofijista y la innegable orientación de los gobiernos del último decenio hacia el modelo neoliberal. En este sentido, se resalta el planteamiento de Salamanca (2004: 100) sobre el modelo democrático que los venezolanos comienzan a vivir a partir de la modificación de la Carta Magna:

La CRBV trata de introducir nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad, creando unas posibilidades de participación inexistentes en la Constitución de 1961. Estas nuevas relaciones se fundamentan en los principios del bolivarianismo -como ideología oficial- y el protagonismo del pueblo como vía para su completo *desarrollo* y la participación en asuntos públicos. El acento del nuevo sistema político deberá estar puesto

en la participación y no en la representación, la cual debería estar subordinada a la primera si nos atenemos al espíritu del constituyente. En este sentido, la CRBV establece una amplia posibilidad de participación ciudadana. Se puede considerar esa amplitud como un avance y como la posibilidad más real de hacer más participativa la vida democrática e incluso de llegar a una inédita democracia participativa.

La participación protagónica implica, entonces, superar la pasividad para incorporarnos a la expresión de las ideas, hacer valer la presencia, un “modo ser persona⁶²” como lo señala López (1999:16). La persona no se hace ni se concibe en soledad, la persona se hace en comunidad con otras y “donde haya personas que vivan juntas la participación se convierte en un modo social de vivir” (íbidem). Pero este modo social de vivir es determinado por elementos políticos, económicos, culturales, religiosos, ambientales y educativos, que establecen los parámetros e ideal de sociedad al que se aspira, en comunión, en acuerdos materializados en leyes, en los sistemas de valores que caracterizan a la sociedad. En este sentido, el modelo político, sus actores y los sistemas económicos y sociales que éstos presenten, impongan o propongan pasan incuestionablemente por el diseño de un modelo educativo a través del cual lograr las máximas aspiraciones. Los textos constitucionales de 1961 y 1999 son claros al respecto y definen claramente el tipo de sociedad que esperan.

El modelo neoliberal no sólo insiste en la incapacidad financiera del Estado para atender asuntos sociales, sino también en la necesidad de reducir los espacios democráticos de participación, “a fin de evitar conflictos sociales” que impidan la expansión del capital, para lo cual es necesario disminuir la presencia del Estado “y su autonomía para definir políticas y en especial la política económica” e impulsar “la privatización de empresas básicas y servicios públicos, la eliminación de los subsidios, la apertura comercial, la liberación de las inversiones extranjeras, la libre

⁶² Se entiende *persona* en el sentido filosófico-psicológico, no en el sentido jurídico. En el Derecho se distinguen los conceptos de *persona natural* y *persona jurídica*. Entre los dos conceptos el de *persona natural* sería el más cercano. Pero dicha expresión parece quitar a la persona su carácter humano, su riqueza psicosocial, teológica y filosófica” (López, 1999:16)

convertibilidad de la moneda, la reducción de las regulaciones estatales, la reorientación de las políticas sociales y de los déficits fiscales, y esto se decide al margen del sistema político” (Lander, 1995. En: Castellano 1998: 47) Es innegable que éste fue el panorama que caracterizó al Estado venezolano, con más énfasis, durante los segundos períodos presidenciales de Pérez y Caldera. Situación que es revertida durante el período de Chávez.

En esta compleja trama de relaciones, el subsistema de educación superior forma parte fundamental, por cuanto en él confluyen la autonomía, la universalidad, la capacidad de producir conocimiento, la libertad de expresión, el espacio ideológico-político “fundamental para la dominación y el control social”, la base de las ideologías, el poder de decisión, la formación de la conciencia crítica, la profesionalización, la complejidad y el ejercicio pleno de la democracia, en sus distintas acepciones y, sobre todo, de controversia y confrontación. Ello puede explicar la poca disposición de los gobiernos hacia la creación de universidades autónomas u otras experimentales durante la democracia representativa. De allí, la importancia de la contextualización del marco constitucional para conocer los modelos de democracia y para explicar las diferencias o semejanzas entre el diseño y ejecución de las políticas públicas para la potenciación de este sector educativo. Así mismo, se hace necesario, antes de iniciar el estudio comparativo, conocer los lineamientos de los Planes de la Nación como orientaciones generales hacia la consolidación de un modelo de país y los valores de sociedad que persiguen.

Al analizar comparativamente los textos de las dos Constituciones en lo que a educación se refiere y, tomando como eje transversal la concepción de democracia que los subyace, podemos observar algunas semejanzas y sobre todo diferencias sustanciales. Ambos textos expresan el derecho de todos y todas a acceder a la educación, y la responsabilidad del Estado en este sentido; igualmente se hace explícita la gratuidad aunque en el texto de 1961 se agrega la posibilidad de limitar esta en aquéllos grupos de mejor posición económica. La Constitución de 1999

explicita con mayor claridad el reconocimiento de la educación como un derecho humano y deber social fundamental, le atribuye la condición de democrática, además de gratuita y obligatoria desde el nivel inicial. Expresa con énfasis la concepción del Estado Docente, y algo fundamental, no reconocido en la Constitución de 1961, es la Autonomía Universitaria que por primera vez adquiere rango constitucional. En este sentido, la Constitución de 1999 en lo que se refiere a las relaciones entre educación y democracia, en sus artículos referidos a la educación, abre espacios para la democratización tanto al interior de las instituciones como en cuanto su expansión y obliga a la creación de condiciones para que todos y todas puedan ejercer el derecho constitucional.

2. RASGOS FUNDAMENTALES DE LOS PERÍODOS PRESIDENCIALES DE PÉREZ, CALDERA Y CHÁVEZ EXPRESADOS EN SUS PLANES DE GOBIERNO

En este apartado se presenta un cuadro contentivo de los elementos fundamentales de los planes de gobierno durante los últimos veinte años con el fin de visualizar sus orientaciones, semejanzas y diferencias. Esta información sumada al contexto constitucional, constituye un punto de análisis y comprensión de las políticas formuladas para el sector educativo superior. Los planes de gobierno constituyen los parámetros a seguir para lograr las metas planteadas durante un período presidencial; en éstos se condensan las aspiraciones económicas, sociales, políticas, culturales, territoriales y ambientales de los mandatarios, pero también reflejan las orientaciones ideológicas de los gobernantes y su equipo asesor. Si no, basta con revisar cada uno de los planes en cuestión para notarlo (**Cuadro 35**)

Cuadro 35

Planes de Gobierno desde 1989 hasta el 2008

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
Descripción	1990 Este plan se divide en tres apartados o capítulos generales en los que se abordan aspectos relacionados con la presentación del plan, sus lineamientos y las estrategias para ejecutarlo.	1995 La división de este plan contempla la contextualización en términos internacionales y nacionales, y una serie de seis capítulos para desarrollar los puntos de ejecución.	2001 Cinco son los Ejes que describen este Plan con sus respectivos objetivos generales, objetivos específicos y sus correspondientes estrategias.	2007 En este plan se profundizan los lineamientos generales del Plan 2001-2007 y se establece la nueva orientación de la política nacional hacia la construcción del socialismo del siglo XXI
Social	Compromiso social. 1. Enfrentamiento a la pobreza crítica. 2. Fortalecimiento del empleo, el ingreso y la seguridad social. 3. Eficiencia y equidad de los servicios sociales. 4. Reforma institucional del sector social.	Calidad de vida y solidaridad social El reto y los criterios estratégicos del proyecto de solidaridad social. 1. Integración social y servicios de calidad para todos. 2. Promoción de la cultura y los valores. 3. Una política para el protagonismo de la juventud.	Alcanzar la justicia social. Inclusión progresiva 1. Garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa. 2. Mejorar la distribución del ingreso y la riqueza. 3. Fortalecer la participación social y generar poder ciudadano, en espacios públicos de decisión.	Suprema Felicidad Social 1. Superar la pobreza 2. Profundizar la atención integral en salud de forma universal. 3. Garantizar el acceso a una vivienda digna.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica		
Presidente		Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera		
			Hugo Chávez		
			1999-2007	2007-2013	
Plan de gobierno		El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
	Económico	Crecimiento sin inflación. 1. Una política fiscal de equilibrio. 2. Racionalización del sector público 3. Eficiencia en las empresas públicas. 4. Una política monetaria y financiera moderna. 5. Estrategia de financiamiento externo. 6. Evolución del mercado laboral y políticas de empleo.	Cap.3 Una economía competitiva con equidad industrialización y transformación productiva 1. El nuevo papel del sector petrolero 2. La transformación productiva para la exportación 3. Funciones y relaciones internacionales de la economía venezolana.	Desarrollar la economía productiva. Alcanzar un crecimiento sostenido y diversificado. 1. Eliminar la volatilidad económica. 2. Internacionalización de los hidrocarburos 3. Desarrollar la economía social. 4. Alcanzar la sostenibilidad fiscal. 5. Incrementar el ahorro y la inversión.	Modelo productivo socialista 1. Mejorar sustancialmente la distribución de la riqueza y el ingreso. 2. Expandir la economía social cambiando el modelo de apropiación y distribución de excedentes. 3. Fortalecer los sectores nacionales de manufactura. 4. Asegurar la participación eficiente del Estado en la economía. 5. Incrementar la cultura científica. 6. Incrementar la participación de los productores y concertar la acción del Estado para la agricultura.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica		
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez		
			1999-2007	2007-2013	
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013	
	Atención Integral	Capitalización de los recursos humanos. 1. Reforma del sistema de salud. 2. Desarrollo acelerado del deporte. 3. La cuestión de las drogas. 4. Reforma de la educación. 5. Desarrollo científico y tecnológico. 6. Desarrollo de la cultura. 7. Una nueva estrategia de comunicación social.	Transformación de la educación y el conocimiento. 1. Los retos de la educación la educación que necesitamos. 2. Las grandes estrategias para la transformación educativa. 3. Atención a la salud.	1. Educación de calidad para todos. 2. Salud y calidad de vida para todos. 3. Seguridad Social universal. 4. Vivienda y ambiente seguro y sano. 5. Seguridad ciudadana permanente. 6. Acceso pleno a la cultura. 7. Universalizar el deporte. 8. Atención especial para la población en pobreza extrema. 9. Recreación al alcance de las mayorías. 10. Información veraz y oportuna.	1. Profundizar la universalización de la educación bolivariana. 2. Masificar una cultura que fortalezca la identidad nacional, latinoamericana y caribeña. 3. Garantizar la seguridad social universal y solidaria y los mecanismos institucionales del mercado de trabajo. 4. Garantizar la administración de la biosfera para producir beneficios sustentables. 5. Fomentar la participación organizada del pueblo en la planificación de la producción y la socialización equitativa de los excedentes.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica		
Presidente		Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
				1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno		El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
	Territorial	Conservación de los recursos naturales 1. Protección del ambiente. 2. Conservación y uso eficiente de los recursos naturales. 3. Desarrollo de las economías regionales. 4. Fortalecimiento de la autonomía regional. 5. Seguridad y defensa del territorio.	Ambiente y ordenamiento del territorio: sustento del nuevo modelo de desarrollo. 1. Estrategias de apoyo al nuevo modelo de desarrollo. 2. Apoyo a la transformación competitiva del país. 3. Ordenación urbanística y la calidad ambiental: instrumentos de la solidaridad social. 4. Expansión de la frontera de ocupación y desarrollo del sur. 5. Compromiso del Estado venezolano con la normativa del ambiente y la ordenación del territorio.	Ocupar y consolidar el territorio. Descentralización desconcentrada. 1. Aumentar las actividades y la población en áreas de desconcentración. 2. Incrementar la superficie ocupada. 3. Mejorar la infraestructura física y social para todo el país.	Desarrollo Territorial desconcentrado 1. Mejorar la infraestructura para la integración con América Latina y el Caribe. 2. Integrar y desarrollar el territorio nacional a través de ejes de regiones. 3. Ordenar el territorio asegurando la base de sustentación ecológica. 4. Conservar y preservar los ambientes naturales. 5. Reforzar el sistema de ciudades intermedias. 6. Mejorar el hábitat de los principales centros urbanos. 7. Generar alternativas de explotación de los recursos no renovables.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica		
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez		
			1999-2007	2007-2013	
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013	
	Internacional	Competitividad internacional 1. Apertura comercial. 2. Programa de promoción de exportaciones. 3. Los desafíos de la integración. 4. Política de reconversión y creación industrial. 5. Estrategia agroalimentaria. 6. Desarrollo del potencial minero. 7. Despegue del turismo. 8. Desarrollo de la infraestructura de apoyo. 9. Fomento de la inversión extranjera.	Venezuela en la sociedad global del siglo XXI 1.Una inserción inteligente en las estrategias de globalización. 2.Los principios rectores de la política internacional. 3.La agenda internacional de Venezuela.	Equilibrio internacional. Fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar. 1. Impulsar la multipolaridad de la sociedad internacional. 2. Promover la integración latinoamericana y caribeña. 3. Consolidar y diversificar las relaciones internacionales. 4. Fortalecer posicionamiento de Venezuela en la economía internacional 5. Promover un nuevo régimen de seguridad integral hemisférico.	Nueva geopolítica internacional. 1. Mantener relaciones soberanas ante el bloque hegemónico mundial. 2. Construir la institucionalidad de un nuevo orden de integración financiera y el establecimiento de comercio justo. 3. Profundizar el intercambio cultural y la independencia científica y tecnológica. 5. Crear un nuevo orden comunicacional internacional

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
	Cambio Institucional · Reforma del sistema político. · Reforma administrativa del sector público · Descentralización de la administración pública. · Reforma de la administración de justicia.	Reforma del estado para el nuevo proyecto de país. 1. Los retos del Estado 2. El Estado en la democracia nacional e internacional 3. La reforma política y la descentralización 4. El Estado solidario y la participación ciudadana 5. El Estado eficiente	Construir la democracia bolivariana. Participación protagónica corresponsable 1. Consolidar la estabilidad política y social. 2. Desarrollar el nuevo marco jurídico institucional. 3. Contribuir al establecimiento de la democracia participativa y protagónica.	Democracia Protagónica Revolucionaria 1. Fomentar la capacidad de toma de decisiones de la población. 2. Desarrollar una red eficiente de vías de información y de educación no formal hacia el pueblo. 3. Construir la estructura institucional necesaria para el desarrollo del poder popular 4. Garantizar la participación protagónica de la población en la administración pública nacional. 5. Elevar los niveles de equidad, eficiencia y calidad de la educación. 6. Construir una nueva ética del servidor público. 7. combatir la corrupción.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
Modelos de desarrollo	Palabras Claves	✓El VIII Plan está basado en el reconocimiento de que el modelo de desarrollo que rigió al país por más de tres décadas se agotó. ✓Queremos contribuir decisivamente a transformar nuestro país para que todo hombre y mujer tenga acceso a los beneficios que se generan socialmente y pueda participar en la construcción de la sociedad a través del trabajo y de la convivencia colectiva. Para que cada uno de los venezolanos encuentre posibilidades ciertas de realizar el potencial que tiene como persona y como ciudadano, según su propia voluntad.	✓Para superar la crisis estructural tenemos que lograr un profundo cambio estructural y estas líneas generales dirigen la construcción de la nueva República. la visión del desarrollo contempla un largo plazo que busca establecer la dirección y la profundidad de los cambios establecidos y deseados. Para operativizar esta Líneas Generales se han establecido cinco equilibrios. La práctica de ellos se apoya en la participación protagónica de todo el pueblo sin discriminación alguna.	✓El proyecto ético socialista tiene como misión la superación de la ética del capital y se centra en la configuración de una conciencia revolucionaria de la necesidad de una nueva moral colectiva que sólo puede ser alcanzada mediante la dialéctica de la lucha por la transformación material de la sociedad y el desarrollo de la espiritualidad de los que habitamos en este hermoso espacio de tierra que es Venezuela. Tal dialéctica debe llevarnos a fundar la convicción de que si nosotros mismos no cambiamos, de nada valdría cambiar la realidad exterior.
		Neoliberal	Neoliberal	El modelo de desarrollo que persigue el gobierno bolivariano no presenta signos de concreción. Si bien promulga el socialismo, dista de los modelos existentes (Cuba-China) Tampoco se inserta en las características del modelo neoliberal. Es un modelo en transición al Socialismo Bolivariano.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
Intereses	• Cambiar el modelo sustitutivo de desarrollo. • Generar más equidad social, mayor eficiencia económica y profundizar el desarrollo social. • Dejar al sector privado espacios suficientes en el ámbito económico para su expansión. Maximizar el bienestar y favorecer su autorrealización colectiva.	• Transformar al país para que todos los hombres y mujeres tengan acceso a los beneficios que se generan socialmente. • Construir una sociedad más integrada y justa. • Desarrollar una democracia mejor y profunda en la que todos puedan confiar. Revertir la exclusión y reducir la pobreza disminuyendo las desigualdades que enfrenta la mujer.	• Profundizar la democracia económica. • Alcanzar la justicia social. • Estructurar un sistema político que abarque la totalidad de la nación y que concuerde con el proyecto constitucional de manera efectiva. • Lograr la descentralización desconcentrada Fortalecer la soberanía nacional y promover un mundo multipolar	• Refundar la ética y la moral de la nación venezolana. • Suprema felicidad para cada ciudadano. Crear caminos hacia la justicia social, la equidad y la solidaridad entre los seres humanos y las instituciones de la República.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
	Aspectos resaltados en lo educativo • El problema de la calidad de la educación tiene mucho que ver con la masificación de la enseñanza. • El crecimiento de la matrícula provocó la incorporación de muchos docentes sin preparación suficiente al sistema educativo. • La formación que recibe el estudiante de educación media y universitaria tienen poca relación con los requerimientos del mercado. • El sistema educativo se organizará como un sistema flexible capaz de adaptarse a las situaciones locales y a las aptitudes individuales. • Se rediseñarán los planes de estudio y currículo en la educación superior en función de las necesidades de desarrollo del país y del acceso al mercado de trabajo. • Se articularán el nivel técnico superior con el universitario. • Se articulará la educación formal y no formal, acreditando la experiencia laboral como estrategia de ampliación del sistema educativo.	• Vemos la educación en dos planos, el personal y el social comunitario. • Los jóvenes de menores recursos son los que acusan el mayor costo social y educativo de la crisis. • Hay problemas de calidad y pertinencia debido a la baja articulación curricular, alta especialización y pocos vínculos con el sector productivo. • El sector de la educación superior ha resultado en la absorción creciente del presupuesto para el sistema educativo. • La educación superior ha sufrido la pérdida de una perspectiva de futuro en su misión institucional lo que le impide focalizar su política de formación de recursos humanos y de articulación con la sociedad. • Especial participación deberán tener las instituciones de educación superior en la modernización del sistema educativo en todos sus niveles y en la cooperación para la renovación del docente en ejercicio.	En la presentación de estas líneas generales no se restan planteamientos sobre el área educativa más allá del establecimiento de las sub estrategias y sub objetivos pertenecientes al Equilibrio Social.	Sobre el aspecto educativo, sólo presentan los objetivos o lineamientos para lograr la expansión matricular, la incorporación de las tecnologías de información y la comunicación al proceso educativo y la garantía de los accesos al conocimiento para universalizar la educación superior con pertinencia.

Democracia Representativa			Democracia Participativa y Protagónica	
Presidente	Carlos Andrés Pérez	Rafael Caldera	Hugo Chávez	
			1999-2007	2007-2013
Plan de gobierno	El Gran Viraje Lineamientos Generales del VIII Plan de la Nación	Un Proyecto de País Documentos del IX Plan de la Nación	Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	Proyecto Nacional “Simón Bolívar” Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013
Propósitos que involucran lo educativo	El desarrollo de un sistema económico orientado al mercado. Lineamientos en cuanto al sector educativo: ✓ Ampliación de la cobertura y dirigir la educación en los principales niveles hacia la preparación para el mercado de trabajo que cada día se convertiría en más competitivo.	Postula la necesidad de transformación de la sociedad para que sea más integrada y justa. Lineamientos: ✓ Elevar la calidad del servicio educativo. ✓ Mejorar la eficiencia de la gestión educativa. ✓ Modernización y fortalecimiento del sector. ✓ Equidad en el acceso.	Establece la transición para la construcción de una nueva República. Lineamientos: ✓ Acceso, permanencia y prosecución. ✓ Garantizar condiciones de universalidad con equidad. ✓ Ofrecer una educación de calidad.	Plena realización del socialismo sustentado en la refundación ética y moral de la Nación. Lineamientos: ✓ Universalización de la educación. ✓ Extensión de la matrícula escolar. ✓ Adecuación del sistema educativo al modelo productivo socialista.

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas.
CORDIPLAN (1989) VIII Plan. El Gran Viraje. Lineamientos del VIII Plan de la Nación. Caracas: Autor.
CORDIPLAN (1995) Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso. Documentos del IX Plan de la Nación. Caracas: Autor.
Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007 Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista de la Nación. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013
Elaboración Propia

A partir de este cuadro comparativo se pueden observar las semejanzas y diferencias que presentan los Planes de la Nación ejecutados durante los últimos veinte años con sus orientaciones derivadas del contexto social, político y económico, así como el constitucional.

En el aspecto *social* se observa gran semejanza entre las políticas explícitas expuestas en los planes. La disminución de la pobreza, la atención al desempleo y la necesidad de mejorar la calidad de los servicios públicos se mantuvo como interés en los tres periodos presidenciales a comparar. Sin embargo, la diferencia se puede observar en los modos y estrategias que desarrollaron los tres presidentes para lograr las metas. Si bien Pérez y Caldera se ajustan a los lineamientos del FMI y BID, para el cual el

desarrollo de las naciones pasa en principio por lograr el desarrollo económico, Chávez genera otras alternativas centradas en lo social y revierte este principio para demostrar que no puede haber desarrollo económico sin que éste esté acompañado por el desarrollo social. Ello se expresa constantemente en los tres documentos políticos⁶³ que el Presidente ha creado para direccionar su gestión. Estos documentos reflejan que

la política social no está subordinada a la economía (como ocurre en las políticas sociales compensatorias) sino articulada a ésta así como a la construcción y fortalecimiento de la cultura democrática de la participación popular. El Plan 2001-2007 señala que la equidad *rompe con la dicotomía tradicional que divide lo social de lo económico, subordinando lo primero al predominio de lo segundo* (MPD, 2001:91) y que el gobierno nacional asumirá la lucha por la superación de las profundas y amplias desigualdades sociales, no como acciones benéficas y asistenciales para curar las heridas de los excluidos del mercado, sino como objetivos sociales y económicos contemplados en la CRBV (MPD, 2001:18) (González, 2008:185)

Así mismo, se observan semejanzas entre todos los planes en el aspecto *territorial*, al quedar explícita la intención de generar estrategias de preservación del ambiente, mejor utilización de los recursos naturales y el desarrollo de las economías regionales. No obstante, hay que destacar que las experiencias vividas durante la última década obligan a una reflexión profunda sobre el tema ambiental y su preservación para las futuras generaciones, experiencias que no tuvieron los segundos gobiernos de Pérez y Caldera, o por lo menos no en la misma magnitud, pues nunca como en esta primera década del segundo milenio los desastres naturales han sido tan alarmantes. El calentamiento global, la industrialización desmedida con sus consecuencias ambientales, las constantes innovaciones en armas de guerras y destrucción masiva y sus soslayadas pruebas, tiene fundamento en el modelo de desarrollo implementado durante los últimos cincuenta años del siglo XX. El tema de

⁶³ Estos documentos son a) Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económica y Social de la Nación 2001-2007; b) Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económica y Social de la Nación 2007-2013 (Proyecto Nacional Simón Bolívar) y c) Taller de Alto nivel nuevo mapa estratégico.

la preservación del ambiente es uno de los que adquiere gran relevancia en la educación integral que se pretende implementar en las universidades, institutos y colegios universitarios, pues no basta con la formación académica y el dominio teórico-práctico de una profesión, es necesario generar procesos de corresponsabilidad con todos los aspectos referidos a la vida y el medio ambiente que nos rodea.

En cuanto a los cambios y transformaciones *políticas*, desde la creación de la COPRE se tomó como punto de partida la necesidad de potenciar el sistema político en función de mantener la estabilidad democrática y estos lineamientos fueron considerados tanto el VIII, como el IX Plan de la Nación. Sin embargo, el cambio radical lo va a promover Chávez al fomentar la creación de la Asamblea Nacional Constituyente y la inminente reforma constitucional, a partir de la cual se abren nuevos espacios de participación política a la ciudadanía en búsqueda de una igualdad que va más allá de la jurídica o formal e involucra otras dimensiones además de la socioeconómica, como queda establecido en los Planes de Desarrollo y el Mapa Estratégico de Chávez (González, 2008:186)

El elemento político es fundamental en el análisis que nos convoca, pues lo político está íntimamente ligado a lo participativo y protagónico a partir de la aprobación de la Constitución de 1999. Así lo demuestran los espacios abiertos, las leyes derivadas de la Carta Magna y la misma dinámica social que ha caracterizado al país en la reciente década. Desde espacios locales hasta los globales, la población venezolana tiene la posibilidad de expresar sus ideas y ejercer sus derechos. Como nunca se ha dado participación a los grupos indígenas, a las organizaciones políticas, a los campesinos, a los trabajadores, a los estudiantes, a las mujeres, en fin a todos los sectores que conforman la sociedad. De hecho, en el sector educativo superior, están propuestas nuevas formas de participación protagónica para toda la comunidad universitaria (obreros, personal administrativo, docentes y estudiantes) atendiendo al articulado de la Ley Orgánica de Educación (LOE) sin embargo, las limitaciones al

ejercicio participativo se encuentran en los mismos actores, quienes bajo la reminiscencia de la representatividad constitucional de 1961⁶⁴, se niegan a abrir los espacios necesarios para lograr los cambios que amerita este tiempo.

También en la *política internacional* y en el orden económico se notan grandes diferencias al modificarse los criterios de alianzas internacionales entre los países, fundamentados principalmente, en el gobierno de Chávez, en una relación de cooperación y no de competitividad como se refleja en los Planes de la Nación impulsados por Pérez y Caldera. El preámbulo del IX Plan es específico al justificar en los procesos de globalización mundial la necesidad de Venezuela de ajustarse a las nuevas dinámicas económicas mundiales. Luego, los reajustes en las medidas económicas que hiciera Caldera, a mitad de período, confirman la tendencia neoliberal que con mayor contundencia se percibió durante el gobierno de Pérez. En este sentido, sirva la síntesis que, sobre la dinámica económica nacional, presenta Santeliz (2008:s/n) para explicar sus estancamientos y crecimientos desde 1985.

El crecimiento ocurrido entre 1985 y 1988 se vio interrumpido por el ajuste cambiario a la economía que provocó la debacle en 1989. Le sigue la recuperación de 1990-1992 que se interrumpe en 1993, en parte como consecuencia del contagio de la recesión de la economía estadounidense de 1991 y en parte por los acontecimientos nacionales de febrero y noviembre de 1992. En 1994 se produce la crisis bancaria. En 1995 se registra una ligera reposición del crecimiento del PIB que rápidamente deriva en la crisis de 1996, esta vez de origen fiscal. De nuevo un ligero respiro en 1997 que se agota con el contagio de la crisis asiática de 1998-1999. Una leve recuperación durante el 2000 y la primera mitad del 2001 y de nuevo crisis, la del 2002-2003, con orígenes en la recesión estadounidense de 2001, el Golpe de Estado y el Paro económico convocado por la oposición política. Esta fue la crisis más severa, en cuanto a que llevó el valor del PIB⁶⁵ hasta ser ligeramente superior al alcanzado en 1955, pero dio la entrada a la expansión que ahora se tiene.

⁶⁴ Se hace esta acotación porque a pesar de que la representación se sigue ejerciendo en la dinámica política actual, ésta tiene connotaciones inseparables en la práctica participativa que la trascienden.

⁶⁵ Producto Interno Bruto real per cápita.

Esta referencia es de vital importancia para poder comprender que los procesos de transformación que vive el país conforman una integralidad y un todo que no pueden ser analizados sólo desde las partes. La modificación de la Carta Magna implica una nueva etapa, un nuevo tiempo en el que se condensan los referentes históricos y teóricos pero no para calcarlos, sino para superarlos, de allí que el socialismo del que habla el Presidente Hugo Chávez aún no encuentre referente concreto y que ese hecho no pueda comprenderse por los sectores de la oposición, en su afán por asociarlo a las experiencias fracasadas de la Unión Soviética o las conservadas en Cuba y China.

El estancamiento que se produjo en la economía venezolana durante dieciséis años consecutivos, desde 1985, no obedece sólo a la del desarrollo, sino también a la falta de voluntad política de los gobernantes de turno para realmente disminuir la crisis, para ser irreverentes y buscar nuevas formas de crecimiento social. A pesar de los constantes cuestionamientos del sector opositor al gobierno de Chávez, las cifras sobre la economía venezolana reflejan un significativo crecimiento, por lo menos durante el período de estudio para esta investigación, debido, entre otras cosas al

cambio de orientación de las políticas para hacer frente al deterioro social y la presencia de condiciones externas favorables, especialmente la recuperación del ingreso público, las menores tasas de interés internacionales y las sinergias regionales [que] han posibilitado el retorno a la senda del crecimiento económico. Las políticas de redistribución del ingreso hacia los sectores vulnerables y estratos de ingresos inferiores han expandido la demanda interna (ídem: s/n)

En el aspecto *educativo*, específicamente en el subsistema superior, los planes muestran explícito interés en la educación, al considerarla como prioritaria para lograr el desarrollo del país. Si bien se mantienen las mismas políticas generales de ampliación de la matrícula, la modernización y la descentralización, varían radicalmente sus formas y estrategias para lograr los objetivos. Comenzando por la reversión de la privatización hacia el rescate del carácter público de la educación.

Para finales del siglo XX, todo parecía indicar el triunfo de la tendencia privatizadora del subsistema, aunque de forma implícita. Para Castellano (1995: 12)

El VIII Plan se inscribe con más vigor en la política de ajuste, en la cual las privatizaciones tuvieron un papel central, el Estado se declara como promotor de la iniciativa privada, controlador y regulador del funcionamiento de la producción de bienes y servicios más que productor directo (...) pone énfasis en: mejorar la calidad de la educación, entendiendo por tal el refuerzo de aquellos conocimientos que la vinculan más estrechamente con el mercado de trabajo y en especial con el sector productivo, por lo cual se fortalecerán las carreras cortas del área tecnológica ofrecidas por los institutos de educación superior no universitarios, restricción del crecimiento de las universidades en carreras consideradas tradicionales (...) no incrementar el [presupuesto] correspondiente a la educación superior, incentivar a la iniciativa privada para que participe significativamente en este nivel educativo, como vías para liberar fondos que puedan dedicarse a los niveles inferiores del sistema escolar, y a las universidades para que identifiquen nuevas fuentes de financiamiento, entre las cuales se señala el cobro de matrícula

Sobre el IX Plan de la Nación, y sus lineamientos hacia la educación superior, Castellano (1995:12), destaca lo siguiente

El IX Plan de la Nación augura la construcción de un nuevo país sobre la base de la conciencia de la crisis (...) señala la necesidad de realizar reformas estructurales en la educación superior, por cuanto ésta está llamada a jugar un papel relevante en el desarrollo del país. Estas reformas se dirigirán a transformar las formas de gestión, las tendencias del crecimiento matricular, las políticas de formación de los recursos humano, los patrones de financiamiento y la orientación de la investigación. Las acciones que se propone son: fortalecimiento del rol de las universidades regionales en la dinamización del proceso de descentralización educativa, redimensión del papel de la OPSU y del Consejo Nacional de Universidades (...) la atención se centrará más que en la expansión del sistema, en una mayor equidad, excelencia y calidad.

Si se parte de las últimas líneas expuestas en la referencia anterior sobre el IX Plan de la Nación, se nota una semejanza considerable con los objetivos propuestos en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007

y el Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista de la Nación 2007-2013.

Chávez da la bienvenida al siglo XXI con la ejecución de políticas educativas orientadas, en primer lugar, hacia la ampliación de la matrícula a través de lo que denominó “inclusión con calidad”, haciendo énfasis en la gratuidad de la educación y creando dos alternativas de inclusión como concreción del modelo educativo al cual aspiraba la nación en esta nueva fase: la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV) y la Misión Sucre. Si bien ya se habían fundado cuatro universidades y tres institutos universitarios tecnológicos oficiales, desde su ascenso a la presidencia, la fundación de la UBV representaba el modelo a seguir, producto de los cambios y transformaciones que caracterizaban al país y que debían tocar el sistema educativo y sus subsistemas. En este sentido, se logra concretar una de las metas de inclusión más ambiciosas desde la instauración de la democracia representativa, la inclusión a un modelo educativo nuevo y de calidad. Con la Misión Sucre se incorporó un alto porcentaje de bachilleres que engrosan la data de logros del gobierno bolivariano, como se pudo observar en el capítulo anterior. Sin embargo, aún sigue siendo una constante el cuestionamiento sobre la calidad de la educación en tiempos de consolidación democrática participativa y protagónica. Calidad entendida como formación integral y real contribución de las instituciones, sus comunidades y egresados (as) al logro de la soberanía científica, tecnológica, alimentaria, cultural. En este sentido, la calidad implica la construcción de una cultura que fundamentada en nuestros valores primigenios sustente la ética de la solidaridad, la responsabilidad, el compromiso con la patria bases de la sociedad socialista bolivariana, de nuevo cuño.

En un trabajo de Castellano y otros (2005:3) refiriéndose a los cambios necesarios en la cultura, la educación, la ciencia y la tecnología, en el contexto de la “confrontación entre el imperio y sus proyectos, por una parte, y las transformaciones que vive el país, por la otra”, se lee:

En tales circunstancias, lo revolucionario está en volver a las fuentes primigenias de nuestro pensamiento natural, híbrido y múltiple, buscarlas y traerlas al presente, confrontarlas y relacionarlas con nuestra situación actual, y apoyarnos en ellas para comprender el decurso de nuestro ser-conocer. Alcanzar una configuración específica del pensamiento científico y técnico, también híbrido y múltiple, nos ayudará a recuperar la posibilidad de pensar desde sí mismo una ciencia y tecnologías propias, es decir, aquello que los griegos denominaron “koinonía” y “askésis”.

Como se puede observar, el diseño de las políticas, los modelos educativos y los logros en la implementación de las medidas gubernamentales hacia este sector están determinados por los proyectos de país que tienen los grupos políticos; el modelo de educación superior responderá, entonces, a los parámetros establecidos política y económicamente, explícitos e implícitos. De allí que, hasta ahora, se puede decir que en Venezuela, como en otros países, se han producido o intentado producir modelos de educación superior basados en el liberalismo, el populismo o el neoliberalismo (**Cuadro 36**), como lo expone Albornoz (1998:87-97).

Cuadro 36

Modelos de Educación Superior

Modelo Liberal	Modelo Populista	Modelo neoliberal
✓ Una institución dedicada al entrenamiento de los profesionales, con escaso papel de investigación científica, tecnológica y humanística, excepto en el sentido de satisfacer las necesidades del aparato productivo, ✓ La universidad es autónoma, en capacidad de enseñar los contenidos del saber sin ninguna otra limitación que la acordada por los miembros de la profesión académica; esto es, prevalece en la	✓ Coparticipación de los diversos actores en el manejo y gobierno de la institución. ✓ La universidad convertida en instrumento de cambio revolucionario. ✓ Subsidio total del estado sin limitaciones para el funcionamiento de la institución. ✓ Gratuidad absoluta del pago de matrícula y servicios estudiantiles, y seguridad social para los profesores. ✓ Mantenimiento de la autonomía en forma completa, incluyendo concepto de territorialidad. ✓ Manejo académico y administrativo sin control externo. ✓ Intenso papel de la universidad y	✓ Globalización de la economía y de las instituciones, a través de las posibilidades de la virtualización de la universidad. ✓ En lo posible se aplican los conceptos del mercado: privatización, rendimiento, eficiencia, competitividad y cancelación del costo del servicio por parte de los usuarios ✓ Creación de empresas universitarias (científicas y tecnológicas) que permitan la participación de la institución en el mercado, caso en el cual la universidad se convierte en

Modelo Liberal	Modelo Populista	Modelo neoliberal
universidad la libertad académica.	del movimiento político generado en la misma para estimular la revolución y el antiimperialismo. ✓ Creación de una verdadera comunidad universitaria, con los profesores estudiantes y empleados con los mismos derechos académicos; esto es, no solamente populismo sino igualitarismo	un agente de gestión empresarial, con todas sus consecuencias. ✓ Se introducen en la mecánica de la vida académica todos los elementos propios del control de calidad.

Fuente: Albornoz, Orlando (1998) Acerca de la educación superior en Venezuela. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 4, nº 2-3**. Caracas, pp. 57-113. Elaboración Propia

Según las características expuestas, no es difícil identificar en la educación superior de la década del 90 los rasgos característicos del modelo neoliberal. Sin embargo, se puede decir que los tres modelos coexisten en las diversas universidades del país, oficiales o privadas; en algunas hasta se da el modelo mixto.

En el próximo apartado se podrán observar las comparaciones entre las políticas públicas desarrolladas durante los tres últimos períodos presidenciales, en el contexto de los modelos de democracia.

3. ESTUDIO COMPARADO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR: PERÍODO 1989-1998/1999-2008

Como objetivo general de esta investigación, se planteó el estudio comparado de las políticas públicas en educación superior, diseñadas y ejecutadas durante los gobiernos de Pérez y Caldera, en sus segundos períodos, y el de Chávez durante los primeros nueve años de mandato. Hasta este punto, hay suficientes referentes sobre los modelos democráticos, los modelos de desarrollo y los modelos educativos que los tres presidentes siguieron para diseñar las políticas públicas. Así mismo, se expusieron los logros más resaltantes de cada una de las gestiones. Sólo queda compararlas desde las categorías o sistemas de valores en los que se fundamentaron.

Este capítulo estará dirigido a realizar dicho estudio partiendo del marco constitucional que los rigió, las concepciones que sobre democracia se manejaron y

que en parte condicionaron los contextos sociales, políticos, económicos, educativos y culturales en los que se desarrolló la sociedad venezolana y, que a su vez, condicionaron la selección, el diseño y la ejecución de las políticas públicas para el sector educativo superior. Se presenta a continuación un cuadro contentivo de los rasgos fundamentales de a ser comparados (**Cuadro 37**)

Cuadro 37

Políticas Públicas en Educación Superior 1989-2008

	Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
	1988-1993 Carlos Andrés Pérez	1994-1998 Rafael Caldera	1999-2008 Hugo Chávez
Propósitos	• El desarrollo de un sistema económico orientado al mercado.	• Postula la necesidad de transformación de la sociedad para que sea más integrada y justa.	• Establecer la transición para la construcción de una nueva República. (Lineamientos 2003-2007) • Plena realización del socialismo sustentado en la refundación ética y moral de la Nación (Lineamientos 2007-2013)
Políticas Estratégicas	Democratización Modernización Diversificación Regionalización ⁶⁶	Democratización Modernización Diversificación Regionalización Universalización	Democratización Modernización Municipalización Diversificación Universalización
Lineamientos	✓ Ampliación de la cobertura y dirigir la educación en los principales niveles hacia la preparación para el mercado de trabajo que cada día se convertiría en más competitivo.	✓ Elevar la calidad del servicio educativo. ✓ Mejorar la eficiencia de la gestión educativa. ✓ Modernización y fortalecimiento del sector. ✓ Equidad en el acceso	✓ Acceso, permanencia y prosecución. ✓ Garantizar condiciones de universalidad con equidad. ✓ Ofrecer una educación de calidad Universalización de la educación. ✓ Extensión de la matrícula escolar. ✓ Adecuación del sistema educativo al modelo productivo socialista.

⁶⁶ Esta política tuvo su mayor auge durante los primeros gobiernos de Caldera (como impulsor) y Pérez. Durante los segundos períodos, no hubo mayor desarrollo de esta política. De hecho, ante el auge del sector privado, pocas fueron las acciones para revitalizar esta política.

	Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
	1988-1993 Carlos Andrés Pérez	1994-1998 Rafael Caldera	1999-2008 Hugo Chávez
Políticas Específicas	1. Políticas orientadas hacia la formación del capital humano y la profesionalización. 2. Se busca ampliar la cobertura y preparar para el mercado de trabajo. 3. Se aspiró a una reforma del Sistema Educativo por medio de la descentralización, vinculada a los cambios económicos y globalización. 4. Política de Estímulo y Reconocimiento al T.S.U. 5. Se buscó articular el nivel de E.S. entre sí y con los niveles precedentes.	1. Reformar el Estado hacia la descentralización. 2. Búsqueda de fórmulas de adaptación del sub-sistema de E.S. a las nuevas condiciones de la sociedad, la ciencia y la tecnología para el mejor aprovechamiento de recursos. 3. Fórmulas para ajustar los presupuestos en correspondencia con la importancia y pertinencia de sus programas y los resultados de su evaluación (productividad). 4. Mecanismos para el reconocimiento al mérito (Fondo de Rendimiento Académico), pretendiendo impactar el sistema de remuneración y homologación (Sistema Nacional de Evaluación Académica). 5. Modernizar y fortalecer el sector, salvaguardando la equidad en el acceso.	7. Estructurar el sistema de educación superior. 8. Elevar la calidad académica y mejorar la eficiencia institucional. 9. Mejorar la calidad en el acceso y en el desempeño estudiantil. 10. Lograr una mayor pertinencia social de la educación superior en los distintos ámbitos territoriales. 11. Lograr una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades de entorno. 12. Promover y fortalecer la cooperación nacional e internacional entre las instituciones de educación superior.

	Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
	1988-1993 Carlos Andrés Pérez	1994-1998 Rafael Caldera	1999-2008 Hugo Chávez
Acciones	1. Reimplantación de la educación técnica. 2. La OPSU realiza estudios para la realización de la propuesta de Reforma y Modernización de la Universidades Nacionales. 3. Se inicia en la OPSU, la primera fase del Proyecto de Evaluación Institucional (Hoy Proyecto Alma Mater). 4. Reimplantación de la educación técnica. 5. La OPSU realiza estudios para la realización de la propuesta de Reforma y Modernización de la Universidades Nacionales. 6. Se inicia en la OPSU, la primera fase del Proyecto de Evaluación Institucional (Hoy Proyecto Alma Mater).	1. Creación del Fondo Nacional de Investigaciones Petroleras. 2. Desarrollo de nuevas fuentes de financiamiento a través de zonas rentales y parques tecnológicos e industriales, aumentando los activos de las Universidades. 3. Ampliación de Programas de Formación del Capital Humano, con fondos del CONICIT y FUNDAYACUCHO. 4. Creación del Fondo de Inversiones para el desarrollo de la infraestructura física de las Universidades, con fondos de organismo multilaterales y el sector público y privado.	1. Reorganización del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. 2. Creación del Vice-Ministerio de Educación Superior, que posteriormente se transforma en Ministerio. 3. Se crean la UBV y la UNEFA, como Universidades al servicio exclusivo del modelo político. 4. Misión Sucre. 5. Misión Alma Mater. 6. Reajuste del presupuesto a las Universidades Nacionales

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas.

Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007

Proyecto Nacional Simón Bolívar. Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013

La influencia que el mundo globalizado ha tenido sobre las decisiones nacionales son innegables, más aún, si ello lo llevamos al tema educativo y a la producción del conocimiento como centro de las controversias generadas a partir del acceso a los bienes culturales, materiales y científicos. Este fenómeno no es exclusivo de algunas sociedades, históricamente la humanidad se ha debatido entre los que poseen y los que no, acentuando las diferencias entre los grupos humanos y llegando incluso al punto de clasificarlos en función de la adquisición o posesión del capital.

Estas diferencias sociales, en función del poder adquisitivo de las personas, toca fondo durante la década del 80 desde donde se puede apreciar una gran oleada de

crisis políticas, económicas y sociales en la mayoría de los países periféricos debido a la implementación de las políticas neoliberales por parte de sus gobernantes. Venezuela no escapó a esa situación, como ya se planteó, y despidió el siglo XX en medio de grandes desigualdades, consecuencia directa de la perversión del modelo neoliberal, el cual consiste en reducir todo a la dinámica del mercado, bienes y servicios que se pueden vender o comprar dependiendo del capital, generando una dinámica competitiva que entrapa a los países dependientes en un proceso de endeudamiento permanente con la ilusión de un desarrollo inalcanzable en los términos que las grandes potencias exigen.

En la década del 90 se conoció la máxima expresión de la perversidad de este modelo, pues en función de los lineamientos del FMI se implementan medidas de ajuste económico que aumentan los niveles de exclusión e injusticia para la población de escasos recursos. El sistema educativo comienza a mermar en su capacidad de incorporar a la totalidad de la población al ejercicio de su derecho a formarse en instituciones escolares y, más específicamente, en el subsistema de educación superior se empiezan a reflejar los signos alarmantes de exclusión ante la carencia de respuesta a la demanda de los bachilleres. También es de resaltar, en este sentido, que la avasallante orientación del Estado hacia la capacitación de técnicos para el mercado laboral, en corto tiempo, aunado a los mecanismos de selección a través de la aplicación de las pruebas de aptitud académica, hizo de la universidad un espacio elitescos y reservado en su mayoría para los que contaban con los recursos económicos y provenían de instituciones privadas, a pesar de que las políticas de *democratización*, *modernización*, *diversificación* y *regionalización* seguían apareciendo de forma explícita en los planes de gobierno y las Memorias y Cuentas de los Ministros.

Las políticas antes mencionadas fueron diseñadas, adaptadas y ejecutadas durante los cuarenta años de democracia representativa, con resultados alentadores para los primeros veinte años de pacto puntofijista, pero muy preocupantes para los últimos.

La política de *democratización*, la cual consistió en ampliar las ofertas de estudios universitarios brindando a los estudiantes todas las oportunidades para su ingreso en el sector, logró un incremento en la matrícula que pudo evidenciarse a finales de la década del 60, pues triplicó la existente para 1958. Ésta ha sido una política histórica que se desarrolló en la mayoría de los países del continente durante la época de la postguerra. “Estados Unidos fue el primera país que expandió el acceso de los sectores populares a la educación superior”. Si bien lo hizo como medida paliativa para incorporar a los soldados que llegaban de la guerra, “el objetivo de esta política era crear una sociedad compuesta por una amplia clase media, y reducir la brecha entre ricos y pobres que se consideraba todavía demasiado grande en el ideal estadounidense” (Bruni, 2003:118) de igual manera, los países latinoamericanos reflejaron a través de la ejecución de esta política los niveles más altos de ampliación de la cobertura. En Venezuela, por ejemplo,

se inicia un rápido proceso de creación de *universidades experimentales* cuyos novedosos currículos contrastaban con los más conservadores y elitistas de las universidades nacionales. En vez de contar con una sola ciudad universitaria en áreas metropolitanas grandes, las universidades experimentales tenían muchos núcleos ubicados en pequeños pueblos y ciudades (Bruni, 2003:118)

Sin embargo, a partir de 1983 se comienzan a reflejar resultados inversos al verse afectado el nivel de ingreso de los venezolanos y, por ende, la disminución en los índices de su calidad de vida. Lo que se tradujo en grandes inconvenientes para que los sectores populares pudieran acceder a los subsistemas de educación.

En educación superior, la política de *democratización* tuvo su limitación en la práctica una vez que el acceso se condiciona a la estructura social que pone en manos de pocos los beneficios del conocimiento (Graffe, 2005: 348) y disminuye la creación de universidades para extender los núcleos de los institutos y colegios universitarios oficiales y privados. Esto produce que el proceso democratizador sea abruptamente

detenido durante la década del 90⁶⁷, así lo reflejan las Memorias y Cuentas de los Ministros de Educación (1989-1998) al no presentar indicios de atención al sector universitario ni mostrarlo como ítems en sus logros, lo cual no quiere decir que no se haya cumplido con la asignación presupuestaria o apoyo a la creación de carreras o postgrados, o que el CNU como órgano rector encargado no se haya ocupado.

La política de *democratización* de la educación que tantos saldos positivos habían generado durante las dos décadas iniciales de la democracia, y que se había mantenido en todos los gobiernos del puntofijismo, se ejecutó paralelamente al proceso implícito de privatización que fue acentuado con la política de *modernización*. Ello se manifiesta más concretamente en los mecanismos de selección y de pago de matrículas para acceder al derecho de presentar una prueba de admisión en las universidades y, también, por la poca voluntad del Estado para intervenir en la dinámica universitaria y regular dichas medidas. La atención del Estado se concentraba, en cambio, en el aumento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios a través de lo que denominó como “diversificación”, otra de las fases de la política de modernización.

Sin inclusión no puede haber participación y sin participación no puede haber desarrollo o superación de la pobreza económica, es por eso que los efectos de la política implícita privatizadora fue revertida durante el inicio del gobierno de Chávez al “ampliarse la obligatoriedad de la educación desde el nivel de maternal hasta el medio diversificado, y establecerse su gratuidad en las instituciones públicas hasta el pregrado universitario (CRBV, 1999: Art.103)” (íbidem). Además, la Constitución reconoce a la educación como un derecho humano y un deber social fundamental que

⁶⁷ Se observa, pues, cómo esta década se caracteriza por la aplicación de medidas neoliberales bajo los acuerdos firmados con el FMI, por los presidentes electos, las políticas públicas para la educación superior se caracterizaban por el incremento de la matrícula de los Institutos y Colegios Universitarios oficiales y privados, en especial en estos últimos, y sólo se destacaba en la presentación de los logros, lo relativo a este tipo de instituciones, más allá de la cantidad de reuniones, documentos, eventos o compromisos cumplidos.

el Estado asumirá como función indeclinable y de máximo interés, en todos sus niveles y modalidades (Art. 102).

En cumplimiento de este mandato constitucional el Gobierno del Presidente Chávez desde su inicio ha venido **creando condiciones**⁶⁸ para que todos y todas, tengan acceso, y puedan proseguir su formación integral en un sistema educativo de calidad.

En términos cuantitativos se puede observar el gran incremento matricular alcanzado durante la administración de Chávez. Los logros alcanzados pudieron observarse en el capítulo anterior, incluso en comparación con los quinquenios que le precedieron. Se puede decir que, a diferencia de la concepción democratizadora ejecutada durante la democracia representativa, en la democracia participativa y protagónica, el énfasis se centra no sólo en el resultado, sino también en el proceso, de allí que el lineamiento general sea “acceso, **permanencia y prosecución**”.

Los diseñadores de las políticas públicas estaban conscientes de que no bastaba con ampliar las posibilidades de acceso, si ello no iba acompañado de una política de acompañamiento real del estudiante, pues en la mayoría de los casos si bien los estudiantes lograban acceder, no proseguían ni culminaban sus estudios. De allí, que en la estructura organizativa de la Universidad Bolivariana de Venezuela en sus inicios, por ejemplo, sólo se trabajara con veinticinco (25) estudiantes por sección y que el profesor estaba “obligado” a monitorear el comportamiento de los estudiantes para darles asistencia adecuada a cada uno de ellos (Castellano, 2003: 26). Para la

⁶⁸ La creación de las Escuelas Bolivarianas de turno completo, con desayuno, almuerzo y merienda; su dotación y avance hacia la formación integral; el mejoramiento de las condiciones salariales de los maestros que atienden a esas instituciones; el restablecimiento y dotación de las Escuelas Técnicas; la dotación de los Institutos Universitarios de Tecnología en cuanto a modernización de laboratorios, talleres, salas de computación; la creación de los Simoncitos; nuevas universidades e institutos universitarios tecnológicos en lugares antes desasistidos de oferta oficial; las misiones educativas, y fundamentalmente, la gratuidad hasta el nivel universitario, son entre otras las condiciones que ha venido creando el gobierno para facilitar a toda la población venezolana el ejercicio del derecho a la educación. A ello se agrega, el mejoramiento del salario mínimo, la disminución del desempleo y por ende de la pobreza crítica y, en síntesis, la política social apuntalada por la inversión de los ingresos provenientes del petróleo en esta área.

ejecución de este nuevo modelo de universidad, también se aplicaron medidas innovadoras en la selección del personal docente, como eje fundamental para lograr los cambios de raíz que necesitaba la educación universitaria. Estos cambios consistían en

la revisión de credenciales y entrevistas; por último una prueba de aptitudes diferenciales. El docente [tenía] que familiarizarse con el proyecto de la universidad, el cual se [fundamentaba] en la interdisciplinariedad, el pensamiento complejo, aceptar la incertidumbre, acompañar al estudiante en su proceso de formación desde el primer momento, flexibilidad curricular, creación intelectual e inserción comunitaria. Eso [encerraba] docencia, investigación y extensión (Castellano, María E. En: Entrevista realizada por Maldonado, 2003:24)

Es importante destacar que el Programa de Iniciación Universitaria (PIUNI) que implementó la UBV no sólo se limitó a la parte académica, sino que se enfocó a que el estudiante seleccionara, con conciencia social y política, el Programa de Formación de Grado (PFG)⁶⁹ a cursar con el fin de no generar futuras frustraciones que resultaran en la deserción o la repitencia. Así mismo, el plan de estudios del PIUNI estaba enfocado hacia los aspectos fundamentales que debían caracterizar al estudiante universitario de la República Bolivariana: desarrollo del pensamiento crítico, potenciando el área del lenguaje, las matemáticas aplicadas, los temas sociales contemporáneos que los mantuvieran articulados con la realidad nacional e internacional, y la interacción sociocomunitaria, desde la cual se esperaba afianzar el sentido de pertenencia y la sensibilidad para orientar su formación hacia la solución de los problemas locales, en ejercicio de la corresponsabilidad y la pertinencia de los conocimientos.

Otra de las características de este proyecto educativo fue la promoción de un ambiente comunitario en el que las diferencias sólo estuvieran determinadas por la función y el rol a desarrollar, así, no había jerarquización ni discriminación entre los

⁶⁹ Con esta terminación se intenta sustituir la noción de “carrera” universitaria, cuyo curso ha desembocado en la segmentación del conocimiento constituyendo semántica y prácticamente una competencia, una carrera hacia el título universitario, donde hay ganadores y perdedores, independientemente de las condiciones que posea y dónde sólo el trofeo importa.

gremios, sino una convivencia basada en los saberes que se podían intercambiar, fundamentados en los valores de solidaridad, equidad, justicia, corresponsabilidad y pertinencia social.

Otro aspecto novedoso del Proyecto Rector de la UBV y de la organización académico-administrativa que se adoptó en acuerdo con éste, fue la creación y funcionamiento, durante los primeros catorce meses de vida de esta institución, de dos direcciones fundamentales: la de desempeño estudiantil y la de desarrollo profesoral. Estas dos direcciones trabajaron mancomunadamente para lograr la formación integral de profesores y estudiantes y atender el desempeño de ambos.

Las medidas adoptadas desde el Vice Ministerio para promover una inclusión con calidad, representada en la UBV, generaba una nueva relación del Estado con el sector superior de la educación que reflejaba la *humanización* de las relaciones tan fragmentadas entre ambos sectores. Se comenzó, entonces, por reflexionar sobre las relaciones entre el docente y el estudiante, las cuales- en el proyecto de educación superior bolivariano- pasaban de ser verticales a horizontales, en un intento por convertir el proceso educativo y formativo en un diálogo permanente de saberes y no en la mera transmisión-recepción de conocimientos, como pasaba y sigue pasando en las instituciones de educación superior. Este elemento, que pareciera insignificante y hasta cuestionable desde las élites académicas, constituye uno de los factores fundamentales para lograr la prosecución y culminación satisfactoria del estudiante en su ciclo académico, pues la mayoría de los estudiantes que ingresaron en la UBV, en su primer año de funcionamiento, provenían de sectores populares, marginados y excluidos de la educación formal. En la actualidad se ha mantenido esta tendencia con algunas variaciones. Sin embargo, hay que señalar que hoy, el funcionamiento académico de la UBV dista mucho del proyecto original.

A diferencia de los parámetros de inclusión establecidos desde el puntofijismo y su lógica de la representación fundamentada en liberalismo y neoliberalismo, y los

valores que promulgan, el gobierno bolivariano estableció parámetros de inclusión con calidad, fundamentado en la equidad, en la justicia y en la corresponsabilidad, pues el Estado al no garantizar la igualdad de las condiciones sociales, económicas y educativas para toda la población, no podía exigir la igualdad en cuanto a las aptitudes académicas de los aspirantes, es decir, el argumento de la igualdad pregonado durante la democracia representativa no consideraba las diferencias radicales que generaba el contexto socioeconómico de los estudiantes. De allí, la preocupación del gobierno actual por seguir ampliando, municipalizando y diversificando la oferta en educación superior. En este sentido, vale la pena acotar que hace falta radicalizar los cambios emprendidos por el gobierno, en función de crear modelos educativos que realmente atiendan a la singularidad de los grupos que la demandan y esto tiene que ver con la revisión y reestructuración curricular y su adecuación a las necesidades locales.

Si se cuenta con una teoría⁷⁰ sociológica sobre la vivencia del mundo-de-vida popular venezolano, en la que se puede identificar los rasgos fundamentales de quienes lo viven, la creación de nuevas universidades debería partir de sus necesidades y de las formas que estas personas desarrollan para acceder al conocimiento. Es decir, la nueva concepción para la creación de las universidades debe tomar en cuenta, también los rasgos característicos de los grupos que se desean incorporar al sector, como en el caso de la Universidad Indígena de Venezuela (UIV) ubicada en el estado Bolívar, por ejemplo. Esta universidad fue creada atendiendo a los cambios estipulados en la Constitución, por iniciativa propia de los indígenas. Su funcionamiento, financiamiento y estructura curricular son completamente autónomos, innovadores y pertinentes al grupo humano que se forma en ella. Se da allí una verdadera articulación entre el conocimiento y la comunidad a través de un diálogo permanente de saberes, no sólo entre el mundo indígena y el occidental, sino

⁷⁰ Para Moreno (1995) y su Centro de Investigaciones Populares (CIP) existe una episteme del mundo-de-vida popular venezolano que lo diferencia del moderno en tanto su acceso es a través de la relación afectiva en comunidad y no bajo parámetros individualistas, competitivos y dominantes.

también entre las etnias que hacen vida en la universidad como comunidad creadora de conocimiento.

Durante la democracia representativa, la política de *modernización*, por su parte, estuvo centrada en los parámetros de calidad, y “surge de la convicción de que la simple ampliación no es la respuesta pertinente para formar a los ciudadanos requeridos para el desarrollo del país” (Bravo, 2000:52. En: Graffe, 2005:349). Este planteamiento es perfectamente aceptable y pertinente, sólo que, para la fecha, el país no requería ciudadanos sino mano de obra calificada que atendiera a los intereses del capital interno y externo. De allí que los procesos de modernización estuvieran dirigidos a la formación para el mercado laboral, en especial del sector productivo. Es así como la modernización estuvo orientada a potenciar las carreras cortas en el área de la tecnología, pues a través de ella se formaría la “fuerza de trabajo en el desempeño de los nuevos roles que exigía la diversificación de la economía”,

el proyecto modernizador para la sociedad, se fundamentó, en lo ideológico-político, en la democracia representativa, y en lo económico en el desarrollo de las industrias básicas, bajo la conducción del Estado; en el crecimiento industrial a través de la sustitución de importaciones, en la modernización de la agricultura y en la expansión de los servicios, estos tres últimos aspectos conducidos por el sector privado, protegido y subsidiado por el Estado (Castellano, 1995: 6)

Cabe destacar, en este punto, que amparados en el proceso modernizador de la administración pública, surgen también las tendencias a la privatización del sector, pues se genera la idea de las “nuevas fuentes de financiamiento” para las instituciones de educación superior, entre las cuales figura el cobro de matrícula que comienza como un pago simbólico para las personas con posibilidades de cancelarlo, pero luego se institucionaliza hasta convertirse en la norma, incluso para presentar las pruebas de admisión, diseñadas como mecanismos desiguales de selección y distribución en las carreras universitarias. También en la ejecución de esta política se evidencian diferencias radicales durante los dos períodos democráticos.

La orientación del proceso de modernización, en cada uno de los períodos presidenciales analizados en este trabajo de investigación, se puede observar en el **Cuadro 38**

Cuadro 38

La Modernización de la Educación 1989-2008

Democracia Representativa		Democracia Participativa y Protagónica
Gobierno de Pérez	Gobierno de Caldera	Gobierno de Chávez
✓ Se expresa en la aspiración de la reforma del sistema educativo a través de la desconcentración y descentralización del sistema para lograr su adaptación a los cambios económicos sociales y a la globalización, donde la modernización organizativa del Ministerio de Educación y su participación en los programas sociales del Gobierno tendrán especial énfasis.	✓ Se plantea la reforma educativa para: a) mejorar la eficiencia de la gestión educativa, buscando delegar y transferir competencias a los estados, municipios y planteles y la reestructuración del nivel central asignándole funciones estratégicas; b) salvaguardar la equidad del acceso; y c) mejorar la calidad de la educación a través de la transformación de la función docente y sus prácticas pedagógicas (Cárdenas, 1995: 44-45; Bravo, 2000:48-51. En: Graffe, 2005:351)	✓ Se plantea: a) la reorganización del Ministerio de Educación; b) la definición de políticas orientadas a lograr la equidad con calidad académica de la educación superior y la creación en el año 2002 del Ministerio de Educación Superior; c) la propuesta de la formación integral ya incluida en la Constitución de 1999; d) diseños curriculares que integren las tres funciones universitarias y que incluyan ejes de conocimientos y prácticas que enriquezcan la formación profesional.

Fuente: Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002**. UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas. Ministerio de Educación Cultura y Deportes (2001) **Políticas y Estrategias para el Desarrollo de la Educación Superior 2000-2006**. Caracas. Elaboración Propia

Este proceso modernizador de las instituciones educativas, durante los periodos gubernamentales de Pérez y Caldera, se llevó a cabo a través de la “diversificación institucional y académica, la regionalización, y una mayor centralización y control político en la organización y funcionamiento de las instituciones.” (Castellano, 1995: 8) desde allí, se comenzaron a instrumentar una serie de medidas cuyo propósito era la potenciación del sector privado, al generar las condiciones para su expansión, amparados en la estrategia de “racionalización del crecimiento” de la matrícula universitaria cuya lógica de ingreso constituyó una perversión para el sistema. En el

caso de las instituciones oficiales, “la lógica del modelo de ingreso y sus efectos sobre el nivel de estratificación inter e intra-institucional, y de quienes acceden a ella [conllevaron] a la *elitización de la excelencia y masificación de las carencias*” (Téllez, 1998:80)

La *modernización y democratización* que se ha tratado de ejecutar como política para el sector universitario, durante la democracia participativa y protagónica, se orientó desde su inicio tanto a ampliar la cobertura, crear condiciones para el acceso, la permanencia y la prosecución y, a la vez, incidir en la formación de los profesores, mejorar la dotación institucional, incentivar cambios curriculares y crear redes regionales entre las instituciones, para propiciar sinergias que promuevan la complementariedad, solidaridad y cooperación, dirigido a la construcción de un sistema educativo con calidad y pertinencia.

Después de algunos cambios en el sistema de selección y admisión heredado, se viene trabajando en la creación de un **Sistema Nacional de Ingreso Estudiantil** que, entre otras, tiene la función de distribuir equitativamente los cupos priorizando en la inclusión de los sectores más desfavorecidos de la población, es decir, que supera la percepción y tradición de la asignación de cupos, atendiendo a parámetros estandarizados por las élites académicas, para brindar una mejor atención al estudiante en términos materiales y administrativos, y se centra en el estudio de la realidad de la población demandante para poder resolver los problemas que, dada su condición sociocultural y económica determinan su ingreso, prosecución y egreso de la universidad.

La *modernización* bajo los parámetros de la democracia participativa y protagónica, no sólo tiene que ver con la formación del profesional para cubrir la demanda en el sector productivo, sino también con la formación integral de un ciudadano comprometido con la realidad nacional y su necesidad de resolución de los problemas que aquejan a ésta. No se puede mejorar la calidad de la educación sólo en términos

técnicos, científicos y materiales, necesaria es la conformación de una conciencia crítica que permita a los actores del sector comprender los procesos sociohistóricos que han causado la realidad que caracteriza la vida nacional en la actualidad, de allí la creación de las políticas explícitas como base para lograr los cambios que la “refundación de la República” exige. Se trata de formar un profesional-ciudadano comprometido con su país con una visión local, regional y universal.

Por otra parte, la *diversificación*, durante la democracia representativa, estuvo orientada hacia la formación de técnicos y tecnólogos, tomando en cuenta las sugerencias del sector empresarial, esta política

se fundamentó en la concepción de que la función primordial de la educación era la preparación de los recursos humanos necesarios para el funcionamiento del sistema económico el cual por su modernización crearía espacios para nuevos y diferentes desempeños laborales, cada vez más especializados con preferencia en los niveles medios de la producción y de la gerencia (Téllez, 1998:80)

La *diversificación*, a través de la cual se diferencian internamente los sistemas universitarios, sirvió para canalizar la demanda en función de las “posibilidades socioeconómicas de los candidatos, acompañada de medidas selectivas que permitieron preservar las funciones de formación elitesca en algunas instituciones y disciplinas”. Este proceso estuvo acompañado por el de expansión, el cual consistía en la “ampliación de las oportunidades de estudio” (Liprandi, 1991:89)

Cabe destacar, en este sentido, que fue durante el primer período presidencial de Caldera cuando las políticas modernizadoras (*diversificación y regionalización*) alcanzan su mayor auge. A partir de allí, se propuso en forma explícita la constitución de cuatro niveles del subsistema: educación superior básica, educación superior profesional intermedia de carreras cortas, educación superior profesional de carreras largas, y postgrado. Esta clasificación, también se verá reflejada en el ámbito laboral, el cual distribuirá al personal en función de la preparación postsecundaria “por

niveles de empleo, desde el obrero calificado hasta el llamado nivel superior” (Pérez Olivares, 1976. En: Castellano, 1995: 9)

La figura de Caldera, entonces, será determinante en los procesos de estratificación y privatización de la educación superior, pues durante su período no sólo aumentó la creación de instituciones privadas no universitarias, sino que también se impulsó y concretó la reforma de la Ley de Universidades que derivó en un mayor control y direccionamiento de las mismas por parte del CNU. Aunado a ello, en 1972 Caldera anunció “la existencia de un proyecto de creación de institutos regionales de carreras cortas, preferentemente en el campo técnico”. Fue así como a través de las estrategias de diversificación y regionalización de la educación postsecundaria se abrieron cauces para ampliar la participación del sector privado (Castellano, 1995. En: Castellano, 1998:42) El incremento de la matrícula de los institutos y colegios universitarios privados, y su posterior avance sobre la educación oficial, hunde sus raíces en este período presidencial.

La *regionalización*, por su parte, quedará reflejada como uno de los mayores logros de la primera administración de Caldera, pues se entiende como la muestra concreta de los intentos por articular “las políticas educativas con el desarrollo regional, el trabajo coordinado con los poderes estatales y municipales; y ejercer funciones administrativas del sistema educativo regional (Fernández H., 1981:76-79; Gamus, 1999:40. En: Graffe, 2005:352). Esta estrategia tenía como objetivo principal “colaborar en atender la demanda creciente fundamentalmente en las comunidades de mayor presión demográfica y establecer un sistema de carreras cortas que sean transitoriamente terminales, pero que dejen abierta la posibilidad de prosecución hacia carreras tecnológicas de mayor duración” (Hernández C., 1970. En: Castellano, 1995:9)

Durante la segunda etapa de los gobiernos de Pérez y Caldera, son muy pocas las acciones dirigidas hacia la revitalización de la política de *regionalización* en términos de actualización y creación de nuevas instituciones oficiales de educación superior,

esto debido al crecimiento del espacio privado que se registraba para la época y que, de alguna manera, era considerado por los gobiernos en cuestión como la salida más pertinente al momento que se vivía, ajustada a la dinámica globalizadora mundial.

El crecimiento del espacio económico de lo privado [que se registró para la década del 90] en la educación superior en Venezuela no es un hecho aislado de los cambios económicos, políticos, culturales y sociales impulsados a partir de la década del setenta y con mayor énfasis en los ochenta. Cambios que se inscriben en aquellos de mayor alcance vinculados con las nuevas condiciones de inserción del país en el sistema capitalista (Castellano, 1998:45)

Esta realidad se revirtió con el gobierno de Chávez. La *diversificación* es concebida como la ampliación de alternativas educativas para los bachilleres. Mientras el gobierno de Pérez y Caldera entendían la diversificación como la creación de instituciones no universitarias con nuevas modalidades y carreras enfocadas al ámbito tecnológico, la nueva oferta se abre en todas las instituciones que conforman el subsistema, no para satisfacer las demandas del sector empresarial específicamente, sino para articularla con los Planes de la Nación y trabajar conjuntamente por una sociedad de justicia y equidad que se conforma con técnicos, pero también con artistas, con médicos, ingenieros, agroecólogos, gestores sociales, policías, militares y deportistas, por ejemplo. En este sentido, surge una política innovadora de inclusión durante el nacimiento de la democracia participativa y protagónica: la *municipalización y la Misión Alma Mater*.

La *municipalización* de la educación superior se lleva a cabo desde el 2003, una vez anunciada por el gobierno nacional la Misión Sucre⁷¹. Esta misión surge de la mano

⁷¹ “La Misión Sucre nace formalmente el 8 de septiembre de 2003 cuando se decreta la creación de la comisión presidencial que estaría a cargo de su formulación, coordinación, seguimiento y evaluación” (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2003b) la fundación Sucre, por su parte, encargada de la ejecución de sus programas y a todos los efectos coordinadora del Plan Extraordinario, es creada el 9 de septiembre y adscrita al Ministerio de Educación Superior (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2003c); en el mes de marzo de 2008 esta fundación es adscrita mediante decreto presidencial al Ministerio del Poder Popular para las Comunicaciones e Informática (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, 2008)” (D’Amario, 2009:226)

con la Universidad Bolivariana de Venezuela, de hecho, su anuncio se hace durante la inauguración de esta nueva Casa de los Saberes y pasa a complementar la política de reforma educativa iniciada por el gobierno nacional. Su creación estuvo enmarcada en la serie de acontecimientos políticos que se llevaron a cabo durante los años que le precedieron y que constituyeron uno de los sucesos más lamentables de la historia venezolana por la cantidad pérdidas humanas y materiales, el Golpe de Estado y el Paro Petrolero.

No obedecía este anuncio a una medida populista ni improvisada, desde el 2002 se habían elaborado propuestas para la creación de una universidad de Estado que contribuyera en la solución del problema de la demanda de ingreso, respondiera a las exigencias de políticas, ideológicas y sociales del momento, y que, además, sentara las bases para lo que sería en nuevo modelo educativo superior nacional. En este sentido, UBV y Misión Sucre

se constituyen como hito fundamental de la nueva educación superior venezolana en la medida en que la incorporación urgente de la población excluida y de la transformación de ideas y prácticas universitarias se hacen objeto y se cristalizan discursivamente de manera inédita en un contexto de alta volatilidad política. Desde aquí se registra claramente un cambio en el que participan no sólo estas instituciones sino también las viejas universidades experimentales, los colegios e institutos universitarios; y al calor del cual se han diseñado nuevas políticas e instituciones de educación superior, entre las que destaca la Misión Alma Mater (D'Amario, 2009:228)

La Misión Sucre, constituye una misión integral que no se puede lograr sin la confluencia de todas las políticas: equidad en el acceso, calidad académica, pertinencia social, interrelación entre las instituciones con las comunidades de su entorno, fortalecimiento de las cooperaciones nacionales e internacionales. Sin embargo, siguen las resistencias del sector universitario, sobre todo de las universidades autónomas, negadas bajo el argumento de la calidad y de la falta de recursos o presupuestos.

La *municipalización* como lineamiento principal de la Misión Sucre, se presenta como una fase superior de la *regionalización* al contemplar la “atención a los espacios locales”. Durante el primer año de funcionamiento de la UBV se comienza a aplicar este lineamiento municipalizador al distribuir las secciones bajo el criterio de origen y procedencia de los estudiantes y profesores por parroquias, como una manera de articular directamente la universidad y la comunidad a través de lo que se denominó Unidad Básica Integradora *Proyecto (UBIP)*. La UBIP, que sigue siendo la base de la formación ubevista, constituye el punto de partida, permanencia y concreción del proceso formativo a través del cual no sólo se da la articulación antes mencionada, sino que consolida la articulación entre la práctica y la teoría, la aplicación metodológica y la producción, y re-creación, de conocimientos pertinentes al ámbito local, así como la propuesta de soluciones a las problemáticas presentes. En este sentido, se pretende el arraigo real de estudiantes y profesores⁷² con su entorno, desde la inmersión en “geografías concretas, pero con visión global, comprometidos con el impulso y la promoción del desarrollo endógeno y sustentable de cada una de las regiones, de manera que los espacios educativos se expandan a todos los ámbitos de la vida social y no se restrinjan a las aulas” (Ministerio de Educación Superior, 2004:26; D’Amario, 2009: 233)

Lo descrito supone una alternativa de renovación universitaria dirigida a combatir la “desvinculación de la universidad tradicional respecto a la realidad venezolana y las necesidades de las comunidades -particularmente antes de la entrada en plena vigencia de la Ley de Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior (2005)-.” (D’Amario, 2009:237) para lograr una mayor **pertinencia social de la**

⁷² “La pertenencia o acción social de estudiantes y docentes en un mismo espacio sociogeográfico favorece el interés por la inserción social de la experiencia educativa y la búsqueda de mecanismos que coadyuven a las comunidades, y se traduce en una mayor comprensión y compenetración con las especificidades culturales; esto es: favorece un encuentro de saberes y experiencias en el que los discursos académicos en la formación del estudiante ceden, se cuestionan, re-interpretan y se instrumentalizan en función de la realidad social” (Castellano, 2004; Karol, 2008. En: D’Amario, 2009:236-237)

educación superior en los distintos ámbitos territoriales⁷³ y una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades de su entorno⁷⁴.

Otra forma de lograr los procesos de municipalización y regionalización es la creación de la Misión Alama Mater, orientada a la potenciación de la Misión Sucre. Sin embargo, antes de abordar este punto es necesario destacar que esta Misión tiene su fundamento en el Proyecto “Alma Mater para el mejoramiento de la calidad y la Equidad de la Educación Universitaria Venezolana”, diseñado por la OPSU-CNU en el año 2001, como se mencionó en páginas anteriores. Este proyecto dividido en componentes con sus derivados, constituyó un paso importante en el replanteamiento de la atención al subsistema y a la búsqueda de nuevas alternativas para mejorarlo. En este sentido, vale resaltar que para el año 2002 ya se podían identificar algunos logros en cuanto al Sistema de Evaluación y Acreditación, Sistema de Asignación, Seguimiento y Control Presupuestario, Carrera Académica, Fortalecimiento Institucional, Programa Nacional de Orientación Profesional (PNOP), Auxilio Financiero y Sistema Nacional de Admisión. Así mismo, en el “diseño e instrumentación del Sistema de Evaluación de las Universidades Nacionales (SEA), surgido del análisis de nuestra propia realidad, incluido el estudio de nuestro contexto sociopolítico en el cual estamos inmersos” (Muros, 2004:51) Con el Proyecto SEA “se constató la necesidad de diseñar una tipología de Universidades Nacionales, que reconozca la diversidad y especificidad que caracteriza a las instituciones de educación superior” (ibídem). Estas iniciativas estuvieron ligadas a la necesidad de trabajo mancomunado entre el Vice Ministerio de Educación Superior, la OPSU y el CNU.

Cabe destacar que muchas de las acciones que se emprendieron durante los primeros años de gobierno bolivariano destinadas a reorganizar el subsistema de educación superior se vieron entorpecidas por los grupos de poder establecidos en los Consejos

⁷³ Política N° 4

⁷⁴ Política N° 5

Universitarios de las Instituciones. Al respecto, Fuenmayor (2001:23. En Muros, 2004:52) señaló lo siguiente

Estos cuerpos de dirección tienen por ley atribuciones reglamentarias y normativas, de elaboración políticas, de aprobación de planes de estudio y diseños curriculares, de establecimiento de aranceles y subvenciones, de evaluación de las funciones esenciales universitarias, de autorización para la suscripción de contratos y convenios, la aceptación de herencias y donaciones, la adquisición y enajenación de bienes, la determinación de los programas de concurso y ascensos, la designación de los jurados, la aprobación presupuestaria y la creación de carreras, programas, facultades, centros, institutos y demás dependencias.

Desde el 2001 al 2008 aunque fueron muchas las propuestas⁷⁵, discusiones y acciones en torno a la necesidad de iniciar el proceso de transformación universitaria, las resistencias persistieron, sobre todo por parte de las universidades autónomas. Lanz (2002. En Castellano, 2010) lo refleja de con la siguiente reflexión

profundas transformaciones de orden socio-político representan una inversión muy drástica de la lógica política del pasado en donde la universidad jugó siempre el rol de polo crítico frente a gobiernos reaccionarios que hostilizaron sistemáticamente su desempeño(...) los nuevos actores no encuentran aún los dispositivos apropiados para redefinir el papel de la universidad frente a la sociedad y, sobre manera, las repercusiones internas que una tal redefinición ha de comportar.

Sin embargo, es necesario destacar que ello no impidió el trabajo con las otras instituciones del sector, desde las que se lograron grandes avances que se reflejan en el diseño y ejecución de la Misión Alma Mater.

⁷⁵ Entre las propuestas acordadas entre la OPSU-CNU-MES, Muros (2004:53) destaca las que resumiera Castellano (2001): a) organizar de forma flexible los procesos académico-administrativos y los procesos pedagógicos; b) instrumentar mecanismos apropiados que permitan el desarrollo de una verdadera carrera académica; c) instrumentar programas integrales que contribuyan a mejorar el desempeño estudiantil; d) incorporar fórmulas prácticas que contribuyan a la disminución de la inequidad social; e) dar mayor énfasis a los aprendizajes que a la enseñanza, incentivar el trabajo en grupo y la cooperación; f) estrechar relaciones con todos los sectores de la sociedad; g) revisión periódica del currículo, con el fin de evitar la frondosidad curricular y h) considerar la evaluación institucional como un medio para elevar la calidad de las instituciones.

Si bien la municipalización se ha llevado a cabo a través de la expansión de aldeas en las parroquias y municipios cuyos programas de formación son implementados por las diversas universidades experimentales del país, la Misión Alma Mater tiene como objetivo la *consolidación del modelo educativo universitario socialista* partiendo de la revisión de los diseños curriculares y las estructuras académicas establecidas hasta el presente. Para ello, se comenzó con la transformación de los Institutos y Colegios Universitarios en Universidades Nacionales Experimentales, y sus carreras en Programas Nacionales de Formación (PNF) lo que implica la articulación directa con las comunidades y la industria.

Entre otras de las ventajas que presenta esta nueva misión para los estudiantes de dichas instituciones, se encuentra la posibilidad de tener salidas intermedias y también de extender sus estudios al rango de licenciados, esto debido a la gran demanda de los TSU por seguir su proceso de profesionalización. Así mismo, se destaca la creación de las universidades territoriales⁷⁶, las universidades especializadas⁷⁷ y los institutos especializados⁷⁸. Misión Sucre y Misión Alma Mater se conjugan, entonces, para consolidar la educación bolivariana socialista del siglo XXI y reestructurar el modelo tradicional de universidad.

Especial importancia cobra la creación de las Universidades Territoriales pues su conformación responde al cumplimiento del “encargo social” que determinan las comunidades organizadas, desde los Consejos Comunales. Así, la gran misión de

⁷⁶ Estas universidades estarán especialmente “vinculadas a la vocación y necesidades productivas, sociales y culturales de espacios territoriales determinados (ciudades, estados, distritos funcionales, provincias federales) destinadas a democratizar el acceso a la educación universitaria y dinamizar al desarrollo endógeno” (Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, 2009:8)

⁷⁷ “La universidades especializadas se constituyen como Redes Nacionales con núcleos y conexiones con las universidades territoriales; desarrollan fortalezas en determinadas áreas de conocimiento, siendo su principal ventaja la concentración de talento humano para fortalecer los programas de formación y conformar comunidades de investigación y apropiación social de conocimiento” (ídem: 12)

⁷⁸ Los institutos especializados están dirigidos al fortalecimiento de áreas específicas de formación y de los acuerdos suscritos de cooperación educativa en no sólo entre los países del ALBA, sino con los movimientos sociales de gran relevancia como el “Sin Tierra” y “La Vía Campesina”, por ejemplo.

estas universidades es desarrollar una misión por mandato expreso del Poder Popular, “los campos de conocimientos y los programas de formación se definen a partir de los proyectos estructurantes, problemas y retos del desarrollo territorial”⁷⁹ (Silva, 2010). Experiencias como éstas dan cuenta del trabajo y del viraje que han tomado las dinámicas universitarias y las acciones que, desde equipos académicos de trabajo, se han emprendido para hacer del hecho educativo profesional un espacio participativo donde la opinión de todos los actores cuentan, a pesar de no contar con una Ley de Universidades actualizada y ajustada a los parámetros constitucionales que rija y ampare estos cambios.

Las iniciativas y los modelos educativos innovadores de universidades creadas desde el 2000 hasta el 2008 se han llevado a cabo fundamentados en los principios constitucionales. En este sentido, cabe destacar la gran deuda que aun mantiene el Estado con el sector universitario: la Ley de Universidades. Hasta el 2008, tampoco el gobierno de Chávez ha podido generar los mecanismos de consulta y participación para que se diseñe y apruebe la Ley de Universidades, en función de los lineamientos de participación protagónica establecidos en la Constitución, a pesar de los esfuerzos realizados. Este punto tan controversial que ha sido cuestionado y pospuesto debido a los intereses contrapuestos de los grupos académicos y políticos decisores, constituye un factor fundamental de consolidación del nuevo modelo educativo universitario en el ámbito legal.

⁷⁹ Estas nuevas universidades definen su encargo social en asambleas con los Consejos Comunales, donde:

- **Se define el perfil de la universidad territorial.**
- Se proponen **mecanismos de participación de las comunidades** en la universidad y de las universidades en las comunidades.
- Se relacionan **los proyectos estructurantes**, entendidos como proyectos de envergadura que se inscriben en las áreas de acción de la Universidad y que exigen la participación activa de ésta (Silva, 2010).

⁸⁰ Cabe resaltar que todos los Ministros de Chávez destacaron en sus Memorias y Cuentas la necesidad e intensidad de presentar la propuesta de Ley de Universidades, pero ninguno, hasta el 2008, pudo destacarlo como logro.

No está de más recordar que una de las grandes fortalezas con que cuenta el proceso liderado por Chávez es su apego a la legislación y el cumplimiento de la misma, comenzando por la Constitución Nacional, pero el retardo en la aprobación de dicha ley ha obligado al sector académico progresista a trabajar en función del mandato constitucional. Esto ha sido controversial, pues algunos sectores se amparan en la Ley de Universidades vigente y otros obvian esta ley por considerar que no está ajustada a los principios de la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela. Entonces, se hace impostergable la aprobación de una legislación que oriente al sector y se ajuste a los estos tiempos de cambio.

Para finalizar, se puede afirmar que las políticas públicas en educación superior diseñadas y ejecutadas durante el gobierno de Chávez constituyen un esfuerzo significativo de inclusión que ha encontrado en la creación de nuevas instituciones y el sistema paralelo (Misión Sucre) la vía para paliar la necesidad de formación profesional de sus habitantes y en ello se distancia de las políticas desarrolladas en los gobiernos de Pérez y Caldera, las cuales se dirigían a la privatización del subsistema. Se evidencia, de igual forma, la diferencia en la concepción del hecho educativo superior y sus implicaciones en la población venezolana.

En cuadro comparativo (**Cuadro 39**) se presenta, entonces, el resumen de los aspectos más resaltantes que diferencian la ejecución de las políticas públicas para la educación superior en el marco de las democracias representativa y participativa y protagónica, específicamente durante los segundos gobiernos de Pérez y Caldera, y el período presidencial de Chávez, a través del cual se podrá evidenciar que el marco constitucional ha sido un factor determinante en el diseño e implementación de las políticas públicas educativas durante el período democrático venezolano, pues en él se reflejan los valores y principios por los que se rige la sociedad y la orientación de la misma.

Cuadro 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.

Políticas Públicas	Democracia Representativa	Democracia Participativa y Protagónica
Criterios orientadores	✓ Privatización de la educación. ✓ Formación pretendidamente tecno-científica y sin compromisos, elude los temas éticos, los enfoques y consecuencias de lo que se aprende. ✓ El modelo impulsa los valores del egoísmo individualista y la competitividad. ✓ Implementación de un sistema de ingreso amparado en la igualdad y no en la equidad. ✓ El parámetro de calidad es establecido en función de las publicaciones en revistas arbitradas, obviando los aportes al desarrollo de las comunidades. ✓ La formación de los estudiantes carece de pertinencia social. ✓ La Autonomía universitaria se entiende como es entendida como el establecimiento de un Estado dentro del Estado. No hay rendición de cuentas de los recursos que asigna el Estado venezolano para su funcionamiento. ✓ Las universidades están desvinculadas del proceso de desarrollo nacional. ✓ El profesor tiene la palabra, el aprendizaje se reduce a procesar lo que dice el profesor. El modelo supone que aprender es recibir solamente conocimientos previamente elaborados.	✓ Carácter público de la educación. ✓ Formación con un claro compromiso social, ético y político, bajo valores de cooperación, solidaridad y justicia social. ✓ El modelo impulsa valores de solidaridad, cooperación y justicia social. ✓ Implementación de un sistema de ingreso amparado en la equidad. ✓ El parámetro de calidad incorpora, aparte de las publicaciones en revistas arbitradas, el desarrollo de las comunidades donde los estudiantes y profesores desarrollan los proyectos sociocomunitarios junto a poder popular como proceso innovador. ✓ Promueve el ejercicio del pensamiento crítico en estudiantes y profesores. ✓ La formación de los estudiantes está ligada al sentido de pertinencia social. ✓ Fortalecimiento de lo académico. ✓ La Autonomía universitaria adquiere rango constitucional y debe ser responsable. Se debe rendir cuenta de la distribución de los recursos y de la producción académica que en las universidades se genera. ✓ Las universidades tienen la responsabilidad de articular esfuerzos que contribuyan al desarrollo nacional. ✓ Se promueve el ejercicio del pensamiento crítico en la que docentes y estudiantes dialogan desde sus saberes con las comunidades.

Políticas Públicas	Democracia Representativa	Democracia Participativa y Protagónica
Democratización	✓ La democratización se rige por los parámetros de la igualdad, en una sociedad de desiguales. ✓ Se entiende la democratización como acción populista de los gobiernos. ✓ El acceso al sistema se condiciona a la estructura social. ✓ El beneficio del conocimiento es para pocos. ✓ Disminuye la creación de universidades para extender los núcleos de los institutos y colegios universitarios oficiales y privados. ✓ Se hace énfasis en el resultado y la cantidad de estudiantes incorporados.	✓ La democratización se rige por parámetros de equidad que parte de las desigualdades sociales para entender como la inclusión con calidad ✓ Se entiende como derecho del pueblo. ✓ No hay condicionamientos para el acceso al sistema. ✓ El beneficio del conocimiento es para todos. ✓ Aumenta la creación de universidades para satisfacer la demanda de estudios de la población. ✓ Se hace énfasis en el proceso (acceso, permanencia y prosecución)
Modernización	✓ Los parámetros de calidad están determinados por las necesidades del mercado. ✓ La autonomía se entiende sólo como libertad de cátedra en ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y expresión. ✓ Las actividades de investigación se realizan separadas de las actividades de docencia. La innovación y la transferencia de conocimiento no se consideran una prioridad universitaria. ✓ Se potencian las carreras cortas en el área de la tecnología.	✓ Se entiende la calidad articulada a la pertinencia y la equidad, pensamiento crítico, formación integral, fortalecimiento de lo académico y autonomía responsable. ✓ Se establece el ejercicio de la autonomía responsable a través de la cual las instituciones de educación superior deben responder no sólo por la distribución de los recursos financieros asignados sino por las actividades de docencia, extensión e investigación. ✓ La investigación y la innovación forman parte integral de la formación. En la investigación participan profesores y estudiantes, en grupos interdisciplinarios, abordando los problemas que surgen de la práctica. ✓ Se potencian todas las carreras cortas y también los Programas de Formación de Grado.

Políticas Públicas	Democracia Representativa	Democracia Participativa y Protagónica
Regionalización Municipalización Universalización	✓ El centro de los planes de estudio son las asignaturas. ✓ Asignaturas fragmentadas. Cada unidad de conocimiento aparece desvinculadas de las demás. ✓ Formación unidireccional. ✓ Se mantienen los centros de estudios existentes y se privilegia el sector privado.	✓ Los programas de formación giran en torno a proyectos, realizados conjuntamente con las comunidades, planteando y abordando problemas reales en contextos concretos. ✓ Las unidades curriculares, lejos de estar fragmentadas y con un componente puramente conceptual, están integradas y vinculadas entre sí y con las prácticas de campo. ✓ Formación integral, basada en el diálogo permanente entre los estudiantes, con los profesores y las comunidades, a fin de crear y fortalecer la cultura de la cooperación y el aprendizaje compartido. Los grupos de estudio son de primera importancia, el conocimiento se procesa en interacción con la práctica. ✓ Se genera la expansión territorial al crear centros de formación (Aldeas universitarias, universidades y ampliación de institutos y colegios universitarios) a lo largo y ancho del territorio y se privilegia el sector público.
Diversificación	✓ Carreras desvinculadas de las realidades nacionales y las necesidades del desarrollo integral. ✓ La universidad está separada del entorno. ✓ Mantienen la misma oferta de estudios dirigidas a satisfacer necesidades del mercado. ✓ Se mantienen las mismas Casas de Estudio.	✓ Programas de formación estrechamente vinculados a los planes de desarrollo. ✓ Las comunidades están permanentemente presentes en los espacios universitarios, que se convierten en áreas al servicio de la comunidad, para la participación, discusión y búsqueda de soluciones a los problemas éticos, políticos, sociales, culturales, ambientales, científico, técnico y económico. ✓ Se ofertan diversas profesiones con el fin de satisfacer orientaciones de los aspirantes. ✓ Se crean nuevas Universidades.

Fuente: Silva, L. (2010, junio) "Universidades Politécnicas Territoriales. Insumos para el diseño del modelo de gestión y la estructura organizativa". Caracas, UBV

CONCLUSIONES

“Pocos negarían hoy que los procesos educativos y los procesos sociales más amplios de reproducción tienen una vinculación estrecha. En consecuencia, una reformulación significativa de la educación es inconcebible sin la correspondiente transformación del marco social en el cual las prácticas educativas de la sociedad deben cumplir sus vitales e históricamente funciones de cambio. Pero, sin un acuerdo sobre este simple hecho, los caminos se dividen claramente. Pues mientras no se valore un determinado modo de reproducción de la sociedad como el marco necesario para las relaciones sociales, sólo se admitirán en nombre de la reforma, algunos ajustes menores en todos los ámbitos incluido el de la educación”.

Mészáros, 2008:21

1. REALIDAD

Como se pudo observar a lo largo de este trabajo de investigación, en Venezuela se siguen produciendo cambios y transformaciones importantes en todos los niveles. Si bien con la instauración de la democracia representativa el pueblo venezolano conquistó espacios participativos y algunos derechos fundamentales en lo social y político, durante los primeros veinte años, estos espacios se vieron disminuidos durante las décadas del 80 y del 90 con el debilitamiento del pacto puntofijista y la intensión manifiesta de los gobernantes de incorporar a Venezuela en la dinámica del mercado mundial. En este sentido, cabe destacar, que la inserción de Venezuela en el sistema democrático, su consolidación y mantenimiento durante los cuarenta años posteriores al movimiento cívico-militar que derrocó a Marcos Pérez Jiménez, obedeció a los acuerdos establecidos entre los representantes de los partidos políticos más que a la participación e incorporación de los ciudadanos en las decisiones políticas que afectaban sus vidas. Los procesos de consulta al pueblo durante la democracia representativa se limitaron a la participación electoral en los comicios previstos para legitimar el sistema político vigente.

Ante la convicción de que los problemas sociales se solucionarían a través de los llamados ajustes macroeconómicos impuestos por el BM y el FMI, los dos últimos gobiernos venezolanos del siglo XX (quinquienios Carlos A. Pérez – Ramón J.

Velásquez y R. Caldera) implementaron una serie de medidas económicas diseñadas por los países industrializados para apuntalar la expansión del capitalismo en el contexto de un mundo globalizado, en detrimento del bienestar social de la población y de las grandes mayorías históricamente excluidas. Lo anterior generó, en febrero del 89, el suceso conocido como *El Caracazo*, estallido social que evidenció la enorme brecha de necesidades básicas insatisfechas, acumuladas hasta el momento, y la perversión de un gobierno que ordenó a las Fuerzas Armadas a disparar contra el pueblo como medida preventiva para mantener el orden, provocando una gran cantidad de pérdidas humanas y económicas. En otros países del continente, como Argentina (en el 2001) también se produjo el rechazo del pueblo ante las políticas implementadas por el gobierno de Carlos Menem y se repitieron los mismos sucesos de alteración social, pero sin el saldo sangriento que tuvo en nuestro país.

A pesar del considerable saldo en pérdidas humanas, Pérez continuó su plan de gobierno haciendo mella en la vida de los sectores populares que, para la década del 90, representaban el 80% de la población venezolana, sin acceso a los servicios públicos, sin acceso al sistema educativo y sin acceso a la posibilidad de mejorar sus condiciones precarias de vida, mientras el 20% de la población disfrutaba de las bondades en distribución de la renta petrolera. Ello originó la Rebelión protagonizada por civiles y militares de rango medio liderados por Hugo Chávez, en 1992.

Esta rebelión fue determinante en la vida política venezolana y va a generar la aparición de nuevos actores políticos que oxigenan el ya cuestionado sistema democrático representativo a través del establecimiento de nuevas vías de participación popular. Uno de los planteamientos fundamentales del grupo de militares insurrectos, una vez incorporados a la sociedad (después de varios años de cárcel) es la modificación de la Carta Magna, la cual se dirigió principalmente a ampliar los derechos políticos y civiles de los venezolanos. Cabe destacar que ya se había recorrido un largo camino en este aspecto con la creación de la COPRE y la Comisión Bicameral Especial para la Revisión de la Constitución, presidida por

Rafael Caldera, iniciativa que quedó frustrada luego de la rebelión cívico-militar en 1992.

Del estableciendo de nuevas formas de participación centradas en el protagonismo, derivadas de los sucesos anteriormente señalados, se pueden mencionar (1) la convocatoria al pueblo a conformar la Asamblea Nacional Constituyente; (2) la aprobación de la Constitución; (3) la participación vía referéndum en la toma de decisiones trascendentales como la permanencia o no del Presidente y la Enmienda Constitucional y (4) el establecimiento de estructuras organizativas de base que trabajan conjuntamente con el gobierno nacional, entre otras.

Como mandato constitucional, estos cambios implicaron una transformación del orden social bajo los principios de la justicia y equidad, lo cual exigió el replanteamiento en el diseño y ejecución de las políticas públicas del Estado para atender áreas prioritarias como la salud y la educación en función de incorporar en éstas el carácter protagónico, situación que ha sido adversada continuamente por los sectores de oposición al gobierno de Chávez. Pese a las críticas y cuestionamientos sobre el proceso constituyente, la nueva Constitución y la permanencia de los rasgos de representatividad en ella, es innegable que se ha dado un cambio cualitativo y cuantitativo en las formas de participación que van de lo local a lo nacional con tendencia a la perfectibilidad del sistema democrático como el más idóneo para lograr el bienestar, equidad, justicia, libertad y la paz social.

Hasta el 2008 la realidad venezolana se caracterizó por la confrontación permanente de los grupos políticos de diversas tendencias que fundamentan sus acciones en ideologías y sistemas de valores adversos. Grupos que, bajo el eufemismo del partido político, no son más que la representación actual de quienes históricamente se han enfrentado de diversas formas y con distintos parámetros por razones que trascienden el ejercicio del poder ejecutivo del país, pues no existe un poder ejecutivo que no

contemple un patrón de crecimiento y desarrollo económico, político, cultural y social para la nación.

Lo que fundamentalmente enfrenta a estos grupos es la defensa de un *modelo* económico, político y social estructurado uno, sobre la base de la explotación y dominio de los medios de producción para la acumulación de riquezas de pocos en detrimento de la calidad de vida de muchos; el otro, sobre la base de la justicia social, la distribución justa de la riqueza y la colectivización de los medios de producción.

El primer modelo, que en la actualidad se adhiere a la aplicación de medidas neoliberales y que ha sido el causante mayor de la pobreza en el mundo, del deterioro ambiental y de las grandes desigualdades económicas y sociales, se erige sobre conceptos como el individualismo, la defensa del libre comercio, la propiedad privada y la competitividad capaz de anular lo disidente, lo diferente y lo que consideran como obstáculo para lograr la acumulación de las riquezas, obedece a los lineamientos del *sistema capitalista*. Por otra parte se encuentra la alternativa del *sistema socialista*, cuyo modelo representa un cambio y modificación de las estructuras establecidas por el capitalismo hegemónico, fundamentado en la solidaridad, la cooperación y el establecimiento de mecanismos que permitan la distribución justa de la riqueza.

En el plano educativo, la complejidad para el análisis de la realidad no dista mucho de la descrita anteriormente. Desde los primeros procesos de conformación de la universidad en Venezuela, el recinto académico estuvo limitado a la élite dominante y restringido para los sectores populares. Esta situación se mantuvo con algunas variables hasta el derrocamiento de la dictadura perezjimenista y obtuvo logros satisfactorios durante los primeros 20 años de democracia representativa, a partir de la implementación de políticas públicas (*democratización, diversificación, modernización y regionalización*) tendientes a disminuir las brechas en el acceso a la formación profesional. Sin embargo, detrás de estas políticas explícitas auspiciadas

por organismos internacionales y modelos productivos como el de Industrialización por Sustitución de Importaciones promovido por la CEPAL, por ejemplo, se solapaba un interés tendiente a la mercantilización y privatización de la educación que se bifurcó en ofertas académicas en función de satisfacer las necesidades del mercado laboral de las empresas privadas, carencia de articulación entre la oferta académica y las necesidades nacionales, exclusión sistemática de los sectores populares del subsistema educativo superior e inminente privatización.

A pesar de los esfuerzos manifiestos tanto en los Planes de Gobierno, como en las Memorias y Cuentas de los Ministros durante los segundos períodos presidenciales de Pérez y Caldera, muy pocos fueron los logros. Al contrario, la privatización del sector se hacía cada vez más evidente y las oportunidades de profesionalización más escasas para los sectores populares. Medidas que se mostraban como ejemplos de democratización, modernización y diversificación, en realidad obedecían a los intereses del mercado en total articulación con los lineamientos del Fondo Monetario Internacional. Esta situación se logra revertir con el ascenso de Hugo Chávez al gobierno y el redireccionamiento de las políticas públicas para el sector de la educación superior, elemento de suma importancia porque la política general de Chávez demostró que sí se podía potenciar la economía del país privilegiando el desarrollo social en sus diferentes, pero integradas, áreas.

Ante la realidad de privatización, representación y exclusión de los sectores populares heredada en 1998, se impuso⁸⁰:

- 1) El diseño de las *Políticas y Estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela* (2000-2006) que permitieron reorientar la dinámica de las universidades, institutos y colegios universitarios bajo criterios orientadores

⁸⁰ Planteamientos presentados por Castellano (2010) en conferencia realizada sobre los logros y retos de la Educación Universitaria.

dirigidos a fortalecer y articular la creación del conocimiento en conexión con las exigencias constitucionales y los planes de la nación.

- 2) La creación del *Vice Ministerio de Educación Superior* (1999) y el *Ministerio de Educación Superior* (2002)⁸¹ que dieron un nuevo matiz a la relación Estado-Instituciones Universitarias superando la mera asignación de presupuesto para destacar la importancia del sector en el direccionamiento estratégico de la nación.
- 3) El *Rescate del carácter público de la educación universitaria*, con la cual el Estado logra revertir el proceso privatizador, democratizar el acceso a las instituciones universitarias y garantizar la inclusión de los sectores populares al proceso de formación profesional, dando cumplimiento a lo establecido en la Constitución Nacional que establece su gratuidad.
- 4) La creación de *Nuevas Instituciones Oficiales de ES*, con las que se logra potenciar las políticas de diversificación, democratización y modernización del sector a través de la expansión territorial y la expansión de la matrícula a nivel nacional.
- 5) La creación de las *Misiones Educativas: Sucre y Alma Mater*, a través de las cuales se desarrollan las políticas de Municipalización y Universalización de la educación universitaria.
- 6) El *Crecimiento Matricular*, impulsado con mayor énfasis desde el Estado a partir del cumplimiento del mandato constitucional y la necesidad de satisfacer las aspiraciones de los bachilleres sin ningún tipo de discriminación.
- 7) Las *Propuestas y acciones innovadoras contribuyentes a la transformación de los procesos de formación*, cuya máxima expresión es la creación de la Universidad

⁸¹ Actual Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria, decretado en el 2009 bajo los lineamientos de la Ley Orgánica de Educación.

Bolivariana de Venezuela. Fundada bajo criterios orientadores basados en la pertinencia social, la responsabilidad con lo público, la equidad social, la democracia participativa, la calidad e innovación, la autonomía responsable, el ejercicio del pensamiento crítico, la formación integral, la educación humanista y ética, la educación a lo largo de la vida, la complejidad y la incertidumbre establecidos en el Documento Rector.

8) La *Creación de Universidades Politécnicas Territoriales*, en el contexto de la ejecución de la Misión Alma Mater y cuya importancia radica, fundamentalmente, en la participación directa de las comunidades organizadas durante todo el proyecto de creación, así como en la articulación directa de la Misión con el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013.

9) Los *Programas Nacionales de Formación (PNF)* con los cuales se pretende desde el direccionamiento del Estado atender a necesidades concretas de formación atendiendo a las líneas estratégicas del Plan de la Nación.

Esta realidad que se ha venido construyendo en el país durante la primera década del siglo XXI obedece innegablemente a la conformación de un Estado social cuyo eje de acción es el enaltecimiento de la humanidad, la equidad, la justicia social y la paz. Sólo con justicia social se podrá lograr el equilibrio y la paz de la nación, y para ello es necesario no sólo la elaboración de teorías que intenten explicar las dinámicas sociales actuales, también es necesario asumir la actitud responsable de reconocer los avances, aun con sus debilidades. Debilidades propias de los procesos de cambio y transformación que se viven a nivel local y a nivel global, pues nada de lo que suceda en el país está aislado de la dinámica internacional y sus intereses políticos y económicos.

En el diseño de las políticas públicas para la educación superior se ponen en juego variables que responden al modelo de país que pretenden los gobernantes y sus

acciones para potenciar las estructuras del Estado, como sucedió desde 1961 y 1999, por ejemplo. Una vez estructurado el Estado, el modelo se ampara en el marco constitucional y se fundamenta en valores políticos, económicos, sociales, culturales y éticos. Ello se pudo observar durante el desarrollo de esta investigación. Sin embargo, es necesario destacar que la realidad que envuelve al sector universitario también está matizada por las relaciones de poder que se generan entre los grupos académicos y políticos disidentes en cuanto a sus modelos de educación. De allí que hasta el 2008 no se haya aprobado la nueva Ley de Universidades a pesar de los esfuerzos realizados, incluso a pesar de la mayoría parlamentaria a favor del gobierno actual.

El ejercicio del poder desde ambos grupos es un factor determinante en este análisis, pues el poder que ejercen las autoridades de las universidades autónomas ha sido imposible de neutralizar, en parte, debido a la carencia de un marco legal que rijan los procedimientos administrativos a favor o en contra de dichas autoridades, las cuales actúan como piezas políticas de los partidos a los que pertenecen o de las alianzas en contra del gobierno central, amparados en un concepto de autonomía que ya no se ajusta a los tiempos de cambios que se viven y que están plasmados en la Constitución, pero que les permite preservar los privilegios de la élite académica dominante.

Las universidades autónomas se niegan a cooperar en la búsqueda de nuevas alternativas de sostenibilidad, innovación y desarrollo integral de las universidades, en la rendición de cuentas que demuestren la distribución del presupuesto asignado por el Estado, en el reconocimiento de otras prácticas cognitivas⁸², cuyo valor radica en la diversidad de sus expresiones culturales, en la re-creación de sus planes de estudio para lograr una mayor pertinencia social en sus prácticas académicas, en la revisión de sus estructuras verticales de ejercicio docente, así como a la apertura de

⁸² Según Olivé (en Echeverría, 2009:225) “las prácticas que generan conocimiento parten de una epistemología y de una axiología, y en ellas no sólo se valoran los resultados, también las acciones”.

procesos más democráticos para el ingreso de los estudiantes en sus aulas de clases, por ejemplo. Es un ejercicio del poder heredado desde las estructuras más arcaicas del recinto universitario estancado en formas y reformas que nunca se han cumplido a cabalidad y que mantienen una direccionalidad vertical en la toma de decisiones que niega cualquier intento por innovar y generar estrategias distintas de participación para toda la comunidad universitaria. Este hecho también se ha evidenciado en el ejercicio del poder elitesco y privilegiado de parte del grupo de autoridades universitarias afectas al gobierno central, así como de los Ministros, lo cual es materia de análisis en el siguiente apartado dedicado a concluir sobre las Controversias que presenta el sector universitario.

2. CONTROVERSIAS

a) Límites al proceso participativo protagónico: Elección-Designación de Autoridades Universitarias.

La principal controversia que se presenta en el análisis de las políticas públicas para la educación superior corresponde a la necesidad de mantener la coherencia entre el discurso y las acciones del sector universitario, en el contexto de la participación protagónica que desde los espacios locales se deben ejercer. De nada sirven las críticas a las universidades autónomas si desde las universidades experimentales o las creadas durante el gobierno bolivariano no se da el ejemplo de realizar elecciones libres de autoridades, por ejemplo.

Si bien los procesos electorales en las universidades han estado viciados por los partidos políticos y de poco o nada valen los logros académicos o los proyectos que presenten los candidatos a las rectorías, también el ejercicio democrático electoral tiene rango constitucional y las comunidades tienen el deber de elegir a sus representantes o, por lo menos, exigir y generar propuestas administrativas que

incorporen, bajo la figura de rector, director, coordinador, vocero o su equivalente, a personas capacitadas para la conducción de la institución.

La designación de los rectores por parte del gobierno central contradice el espíritu democrático participativo y protagónico establecido en la Constitución y limita la capacidad de toma de decisiones a la comunidad universitaria. El caso más emblemático lo constituye la Universidad Bolivariana de Venezuela, pues se creó como modelo educativo del proceso revolucionario y no tiene la posibilidad de elegir a sus autoridades, lo que ha desvirtuado el proyecto original. La designación política de la autoridad rectoral en una IES no garantiza, como ha quedado demostrado en la UBV, que la gerencia y la administración funcionen a cabalidad.

En el caso de las universidades autónomas, aún se libera una lucha histórica por la democratización del proceso electoral para que pueda participar la comunidad en pleno y para que los votos tengan el mismo valor independientemente del gremio al cual se pertenezca. A pesar de que éste ha sido uno de los requerimientos que el movimiento estudiantil ha mantenido a lo largo de los últimos veinte años, en la actualidad este aspecto es obviado por los estudiantes que adversan el gobierno de Chávez y promovido -para las universidades autónomas, pero no para las experimentales, que son donde estudian- los estudiantes que apoyan el proceso bolivariano. Hasta el 2008 las protestas estudiantes poco se dirigían a reclamar reivindicaciones para el sector, en su lugar eran abundantes las protestas a favor de algún criminal al que atribuían la condición de “preso político” o porque exigían la salida del mandatario presidencial, por ejemplo.

En las IES es necesario trascender el ejercicio participativo limitado y discriminatorio del proceso electoral de autoridades y cogobierno estudiantil. La participación tiene que abarcar espacios de tomas de decisión real, por ejemplo, en la realización y distribución del presupuesto, en la actualización de los currículos, en la autogestión para el desarrollo de proyectos socioproductivos. Así mismo, las universidades

experimentales deben enrumbarse hacia la elección de sus autoridades, amparadas en la Constitución y en sus leyes derivadas.

Se puede concluir, sobre este aspecto, que el ejercicio del poder mencionado en el apartado anterior también tiene su manifestación en las limitaciones a estos procesos electorales que parecen no interesarle a ninguna de las autoridades académicas independientemente de su orientación política, pues pocos o ningunos han sido los esfuerzos coherentes para generarlos en sus espacios universitarios.

Otro punto de controversia lo representa la distribución del presupuesto universitario, el cual ha mantenido la tendencia a beneficiar a las universidades autónomas por encima de las experimentales, institutos y colegios universitarios, a pesar de que se hace evidente el estancamiento de las matriculas en las primeras y el aumento en las últimas. Ante esta situación, las universidades autónomas responden con el argumento de la calidad, sin embargo -sin dejar de reconocer los avances y logros de las mismas, sobre todo en lo que concierne a la investigación- es necesario analizar los parámetros actuales de calidad, en el contexto de la pertinencia social de dichas investigaciones y su incidencia en la vida nacional.

b) Cantidad-Calidad

La otra controversia ha sido materia de estudio y análisis permanente, y tiene que ver con la relación cantidad-calidad en el sistema educativo superior, también derivado de la asignación presupuestaria. Entendiendo cantidad en su relación estrecha con “la intensionalidad de la búsqueda de la incorporación del mayor número de pobladores de una nación al disfrute del beneficio y el ejercicio del derecho a la educación” (Graffe, 2006:60) es innegable que la política asociada a este aspecto (democratización) sobresalió durante el periodo correspondiente al gobierno de Hugo Chávez, en comparación con los dos últimos periodos presidenciales de Pérez y Caldera, como se pudo evidenciar en el capítulo correspondiente.

La democratización de la educación superior y su orientación principal de incorporar estudiantes al subsistema es una constante que se ha mantenido a lo largo de la historia democrática venezolana con altos y bajos de los que se pueden destacar como cruciales aquellos momentos cercanos a las modificaciones de las Constituciones en 1961 y en 1999. Es bien conocido que tanto en la instauración de la democracia representativa como en la de la democracia participativa y protagónica, se incrementaron los niveles de ingreso al subsistema. Sin embargo, dicha política se ha implementado ligada indisolublemente al aspecto de la calidad como determinante al momento de evaluar los alcances de la inclusión.

Cabe resaltar que, entendiendo la calidad como “un proceso multidimensional y ligado al mejoramiento continuo de los procesos académicos y a la profundización de las responsabilidades sociales de las instituciones de educación superior” (Téllez y González, 2004:147), no se puede afirmar que el subsistema de ES ha mantenido o disminuido la calidad en los últimos veinte años sin hacer el estudio correspondiente⁸³. Sin embargo, es necesario reflexionar sobre la intención manifiesta en el discurso oficial a través del Vice Ministerio de Educación Superior y el establecimiento de las políticas públicas (2000-2006) de generar mecanismos de inclusión con calidad y pertinencia social como criterio orientador. En este contexto, se creó la UBV y posteriormente la Misión Sucre. Si bien ambas cumplieron con la política de inclusión, no se puede afirmar que se cumplan los parámetros de calidad, sobre todo porque se han desvirtuado considerablemente sus proyectos originales.

El caso de la UBV, por ejemplo, fue emblemático en este sentido, pues a pesar de comenzar con un alto nivel de calidad -que se evidenciaba en la formación de los docentes y estudiantes, en la adecuación y distribución de las aulas, la cantidad de estudiantes por docente (no superaban los 25 estudiantes por sección), la distribución de los estudiantes y profesores en función de las parroquias de procedencia, la

⁸³ Al respecto, Graffe (2006) realizó una investigación dirigida específicamente a este tema con significativos hallazgos.

promoción de una relación dialógica del saber y el diseño de un plan de estudios flexible, entre otros aspectos- con la salida del primer cuerpo rectoral toda la dinámica cambió. Se puede afirmar que el proyecto original fue cercenado durante su nacimiento al no permitir el desarrollo completo de los planes de estudios iniciales, los cuales representaban un modelo flexible, transdisciplinario y novedoso de formación, por ejemplo. Ello no quiere decir que no se cuenten en su historia logros significativos o que en la actualidad no se realice un gran esfuerzo por responder a la demanda social a través de la ejecución de proyectos sociocomunitarios que han tenido un importante impacto a nivel local.

La Misión Sucre, por su parte, representa uno de los más significativos intentos por saldar la deuda social en el nivel educativo superior. Sin embargo, su fundamento fue tergiversado y en la actualidad se debate entre programas de formación dictados desde varias universidades, pero con nóminas de docentes administradas por la Fundación, lo que limita la articulación necesaria y el verdadero trabajo en equipo, la supervisión y evaluación de su funcionamiento. A pesar del esfuerzo de formación que se lleva a cabo, incluso con la creación de aldeas universitarias, la misión requiere de una evaluación y orientación hacia procesos de mayor calidad, estabilización de la planta docente y promoción de sus procesos investigativos.

Pese al reconocimiento de las debilidades, la gran fortaleza de estos proyectos de formación es que garantizan realmente un proceso de inclusión democrático sin discriminaciones, a través del cual se rompen los parámetros uniformes establecidos por organismos internacionales que auspician la formación competitiva para el mercado laboral. En estos dos proyectos se integran no sólo los ciudadanos y ciudadanas con edades comprendidas entre los 18 y 24 años (de edad productiva en el concepto capitalista) sino todo aquel y aquella que tenga interés en formarse profesionalmente sin más restricción que su voluntad. En este aspecto es donde destaca la mayor diferencia entre la política de democratización del gobierno de

Chávez y las políticas de democratización desarrolladas en los gobiernos de Pérez y Caldera.

El otro elemento asociado a los parámetros de calidad lo representa el eje de Investigación. Este aspecto es fundamental en el análisis del sector universitario y los cambios que en él se han generado. Sin desconocer los alcances de la aplicación del paradigma positivista en todas las áreas de las ciencias naturales y sociales y el desarrollo de las investigaciones en las IES, es necesario avanzar hacia el reconocimiento de los diversos métodos de investigación e interacción sociocomunitaria como los que se han promovido en la UBV, por ejemplo. Si bien no abundan los trabajos publicados en revistas arbitradas nacionales e internacionales, no significa que no se estén impulsando, desde la UBV y la Misión Sucre, formas alternativas de investigación tendientes a resolver problemáticas locales desde la práctica en diálogo y cuestionamiento permanente con la teoría.

Así mismo se debe destacar el proceso de Ascenso de los docentes, el cual incluye no sólo los logros académicos sino su participación en organizaciones comunitarias y su impulso, desde la Unidad Básica Integradora Proyecto (UBIP) a la participación protagónica de las comunidades organizadas conjuntamente con los estudiantes. En este sentido, estos parámetros de calidad deben ser incorporados en la evaluación, tanto de los docentes, como de las IES en el entendido de que *la calidad debe ser una construcción social colectiva y corresponsable asociada a la voluntad individual del sujeto político emergente en tiempos de cambios*. La calidad en el subsistema educativo superior no puede ser una abstracción, obedece a un tiempo histórico y a un contexto social y académico. En estos tiempos de cambio, la calidad está asociada a la relación directa del investigador con su entorno inmediato. La calidad de las investigaciones deben ser evaluadas en función del aporte a la solución de problemas locales, en primera instancia y a la búsqueda de alternativas viables para la solución de problemas globales en articulación profunda de las instituciones gubernamentales, las IES y las comunidades organizadas, a través del abordaje transdisciplinario y

multidisciplinario fundamentado en el comprensión de la incertidumbre y complejidad que caracterizan el mundo actual.

Otro aspecto relacionado con la calidad y la cantidad es el de la diversidad de la oferta académica y el diseño curricular de los dos proyectos mencionados (UBV, Misión Sucre y Alma Mater) los cuales responden a la dinámica social de la última década, demandando no sólo la formación de la generación de relevo en la administración pública, sino también los líderes comunitarios, los comunicadores alternativos, los alfabetizadores tecnológicos, los médicos integrales comunitarios, los gestores en Salud Pública y todas aquellas personas que, sin aspiraciones de cargos, quieran formarse profesionalmente en una institución universitaria. Tal vez la mayor problemática de estos cambios acelerados de paradigmas, en el tema calidad-cantidad, se debe a la *resistencia al cambio* de las autoridades que han tenido la posibilidad de decidir en momentos claves el destino de estos proyectos de formación universitaria, como se observará en el próximo punto.

c) Resistencia al Cambio

La resistencia al cambio constituye uno de los factores que más afecta el proceso de consolidación del nuevo modelo educativo universitario porque a pesar de las evidentes transformaciones de las dinámicas sociales, políticas, económicas, ambientales y culturales que se han generado tanto a nivel nacional como a nivel internacional, las universidades siguen enquistadas en estructuras que no responden a las problemáticas de su entorno. Es evidente que para que las instituciones universitarias cambien, deben cambiar primero los actores que la conforman. En este sentido, hay que resaltar que esta resistencia no es exclusiva de los grupos opositores al proceso liderado por Chávez, aunque sean éstos los que con más énfasis lo demuestran. También la resistencia de quienes apoyando el proceso de reforma, renovación o transformación universitaria desde posiciones privilegiadas se niegan a

conducir los cambios trascendentales que requiere el sector. Se da, entonces, una resistencia explícita y una implícita.

Las universidades nacientes durante el proceso revolucionario, a pesar de presentar en su diseño curricular una innovadora estructura, se debaten en la práctica entre la burocratización, un sistema de valores fundamentado en el capitalismo -que aún ejerce una influencia perversa en la población- la mercantilización del conocimiento, la competitividad, la verticalidad de las relaciones el ejercicio del poder, el enquistamiento de vicios que aun no han sido superados en las universidades tradicionales y la posibilidad de romper con toda la estructura cognitiva heredada para dar paso trabajo creador desde el diálogo de saberes y el establecimiento de relaciones de solidaridad y cooperación.

La resistencia al cambio también es protagonizada por los estudiantes y profesores al negarse a participar activamente en las dinámicas comunitarias que demandan la presencia permanente de las IES en la solución de sus problemáticas. La producción teórica desde la práctica en convivencia con los núcleos de estudio (comunidades) ha sido una de las aspiraciones del nuevo proyecto educativo para el subsistema superior, sin embargo pocas son las universidades que promueven esta dinámica desde los primeros años de estudio. En este sentido, se hace necesario que desde las coordinaciones y direcciones universitarias se desarrollen mecanismos de articulación, promoción y supervisión de los planes de estudios.

El valor del conocimiento, de la investigación pertinente, de la corresponsabilidad en la búsqueda de alternativas que contribuyan con el desarrollo local son aspectos descuidados en la cotidianidad de las aulas de clases. Se hace necesario consolidar el sistema de valores positivos a favor de una educación responsable y pertinente que promueva valores patrios como mecanismo de defensa de los ideales de libertad, justicia y equidad.

d) Sistema de Valores

En el sistema de valores que fundamentó la acción gubernamental de Pérez y Caldera, así como el de Chávez, se observa una marcada diferencia. Aunque al final quede demostrado que los cambios trascendentales, positivos o negativos, sólo sean posible a partir de iniciativas concretas, no se puede obviar el hecho de que para un grupo político sólo es necesario preparar una élite que dirija el trabajo de la mayoría con bajos niveles de formación técnica y científica y que, para otro grupo, sea fundamental ampliar y democratizar las oportunidades de acceso al nivel superior como parte de un proceso de desarrollo sostenido y sustentable, el cual exige desarrollar todas las potencialidades del talento humano.

En los valores se resumen las intenciones de los grupos que han gobernado al país y la orientación que le han dado al tema educativo como motor para lograr sus aspiraciones o concretar sus alianzas internas y externas. Con este trabajo se abre el análisis sobre las crisis de los pueblos y la capacidad, y voluntad, que desarrollen los gobernantes de una nación para paliarlas. En el ámbito educativo, Venezuela estaba a punto de privatizar la educación en todos sus niveles y en menos de un año se logró revertir esa situación y plantearse como reto la consolidación de un sistema educativo con nuevos valores (1) *epistémicos*, que reconozcan las formas multiculturales de acceder al conocimiento y no los consideren como subordinados del conocimiento occidental; (2) *económicos*, para dar paso a sistemas alternativos, justos y equitativos de distribución de la riqueza; (3) *técnicos y tecnológicos*, orientados hacia procesos innovadores en función del bien social y la disminución de riesgos en las sociedad; (4) *religiosos*, que admitan la diversidad de cultos respetando las creencias de los pueblos que conforman el mundo; (5) *militares*, tendientes a fortalecer el patriotismo y la defensa de los intereses de la nación por encima de las aspiraciones extranjeras; (6) *ecológicos*, en el fortalecimiento de una conciencia que valore la naturaleza (y no intente dominarla como ha sido el objetivo básico de las ciencias) el medio ambiente y pueda analizar, desde la complejidad, las consecuencias de la generación de

tecnologías biomédicas, farmacéuticas y agroalimentarias; y (7) *humanos, políticos y sociales*⁸⁴, enfocados a la organización de los grupos humanos en la defensa de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes por una sociedad de justicia y paz, de solidaridad, de libertad, de respeto a la diversidad cultural.

Como valor y objetivo fundamental, el gobierno de Chávez promulga la Felicidad Suprema, fundamentado en la tesis de una sociedad justa, equitativa e inclusiva. Echeverría (2009:222) plantea que la tercera tesis de Queraltó se refiere a la felicidad como el principal valor ético “entendida como felicidad en la vida, es decir, como vida feliz”, pero hay que destacar que este valor no tiene el mismo significado para todos, pues depende de las necesidades sentidas y las creadas, además ésta se “adecua perfectamente a una ética del interés y la convivencia” (idem). En este sentido, el hecho educativo y la consecuente profesionalización de los estudiantes universitarios deben estar dirigidos a lograr la felicidad integral. Que el proceso formativo tienda a fortalecer y alcanzar tanto aspiraciones materiales, cuanto espirituales en un sistema positivo de valores.

3. RETOS

a) Del Gobierno

Si bien se ha realizado un gran esfuerzo por reivindicar el sector universitario, el cuestionamiento a diversas medidas gubernamentales y el conflicto entre el sector opositor y los representantes del gobierno central se ha profundizado en los últimos años y ya es imposible seguir postergando el debate público sobre el rol de las universidades, su función y significado en la actualidad. Uno de los principales obstáculos que enfrenta el gobierno de Chávez es la permanente desestabilización social que procuran los grupos aliados a mecanismos internacionales interesados en el

⁸⁴ Sistema de valores establecida por Echeverría (1999:221. En: Sánchez y López Cerezo, 1999) en su artículo “Tecnociencia y sistema de valores”.

dominio de nuestro territorio y que involucra a todos los sectores de la vida nacional, incluyendo el universitario. Entonces el principal reto es consolidar las bases para lograr un acuerdo nacional que se fundamente en el patriotismo y la defensa de la nación en el plano de las ideas y el conocimiento profundo de nuestra historia, de allí que, como principal medida, se retomara el carácter público de la educación y se resaltara el interés del gobierno potenciar las relaciones Estado-Instituciones Universitarias-Sociedad-Comunidades.

Otro de los retos que tiene el gobierno es transformar completamente las estructuras del modelo de sociedad heredado cuya dinámica se sostiene sobre la lógica del capital con incidencias innegables en la dinámica social, el hecho educativo y la formación profesional. El cambio de la cultura rentística hacia la cultura fundamentada en el trabajo creador implica una transfiguración en los modos de producción del conocimiento y el resquebrajamiento de sus bases hegemónicas para dar paso a la otredad negada históricamente, moldeada bajo los parámetros de países y culturas invasoras y explotadoras de los recursos naturales y humanos de los países periféricos.

Un reto más que tiene el gobierno central, en cuanto al tema universitario, es la consolidación de un sistema de reconocimiento y promoción de la visión social de la innovación, la tecnología y la ciencia ajustados al tiempo que vivimos y al encargo social. Si bien se ha avanzado en este sentido, hasta ahora no es suficiente con la creación de universidades si éstas no responden al encargo social de las comunidades organizadas. No basta con la activación de la Misión Alma Mater, necesario es incorporar al proyecto de potenciación universitaria a las universidades autónomas.

El MPPEU debe generar los mecanismos necesarios para lograr espacios de diálogo con todo el sector universitario e incorporar a las comunidades organizadas, asumiendo que es prioritario el debate permanente sobre las alternativas metodológicas para acceder al conocimiento, la generación de nuevas tecnologías

educativas, la producción científica ajustada al encargo social de las comunidades y la promoción de un pensamiento crítico y una pedagogía emancipadora y descolonizadora. Así mismo, este ministerio tiene el gran reto de crear redes nacionales que articulen a las comunidades, las empresas de producción social, las instituciones universitarias y las diversas instituciones del Estado en la búsqueda de soluciones concretas a las problemáticas sociocomunitarias, educativas, políticas y económicas.

El Estado debe diseñar políticas públicas que realmente articulen el sistema educativo nacional para lograr la verdadera relación entre los subsistemas desde el diálogo de saberes con programas y proyectos dirigidos a abordar las problemáticas de dichas instituciones desde la visión transdisciplinaria y la promoción hacia la innovación científica y técnica para lograr tecnologías educativas alineadas con las necesidades del país. Así mismo, debe generar políticas públicas que rompan con la dependencia científica y tecnológica para dar paso al trabajo creador de los y las ciudadanas desde cualquier espacio, y promover la confianza en la expresión multi y pluricultural que nos caracteriza, en el entendido de que la ciencia y las tecnologías pueden incrementar o no la felicidad humana y, por lo tanto, en una sociedad de riesgos como en la que vivimos, su desarrollo debe obedecer a criterios políticos éticos ajustados a las capacidades creadoras de la población.

b) De las Instituciones Universitarias

Las instituciones universitarias tienen el gran reto transformarse y reformarse en función de la realidad social nacional y de los cambios internacionales que exigen la formación integral de los profesionales. Una formación sensibilizada con los problemas que aquejan la existencia de la humanidad y que sea capaz de generar verdaderas soluciones a los problemas ambientales, económicos, culturales y políticos, ajustándose a los retos que implica la creación intelectual verdaderamente innovadora y comprometida con las necesidades del continente.

Reconocer las nuevas formas de administración del Estado y la efervescencia de los mecanismos de participación del pueblo en las decisiones que afectan su cotidianidad, es otro reto de las IES. Se necesitan instituciones universitarias que trabajen fuera del recinto para que se impliquen con los procesos de cambio que vive el país, orientado a la defensa de los derechos de los pobres de la tierra, históricamente vulnerados por los centros de poder. Así mismo, una transformación en los modos heredados del pensamiento positivista para dar paso a las nuevas formas de acceder al conocimiento superando la lógica disciplinar y la segmentación del saber.

Otro gran reto de las instituciones universitarias es la incorporación de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología como eje transversal de la formación profesional para así disminuir la brecha entre las creaciones científicas y técnicas, y las problemáticas sociocomunitarias. Las instituciones universitarias como promotoras, productoras y recreadoras de nuevos conocimientos deben incidir directamente en los asuntos que aquejan a la población más allá de las posiciones políticas de sus autoridades. El rol protagónico que deben asumir las IES es una tarea impostergable en este tiempo de cambio que promueve la articulación real del Estado, las IESy las comunidades.

La producción de conocimientos desde nuestra cultura y dinámicas sociales es otro reto que tienen las instituciones universitarias del país. Potenciar la acción transdisciplinaria, multidisciplinaria e interdisciplinaria en un intento por superar el pensamiento universalizante para dar paso a la pluralidad de pensamientos contruidos desde nuestra propia realidad venezolana, latinoamericana y caribeña. Trascender la disciplina supone, también, abordar los grandes temas que afectan la vida de los seres humanos a nivel nacional e internacional, el planteamiento de la ética en el abordaje de las grandes desigualdades sociales y sus consecuencias para las generaciones futuras. Las universidades deben estar comprometidas con la

generación de propuestas pertinentes para disminuir las causas de dichas desigualdades.

Lograr las transformaciones necesarias en los modos de pensar y actuar de profesores y estudiantes universitarios es otro de los grandes retos que tenemos. Dar paso a los diálogos de saberes en los que se establezca una relación horizontal de creación y recreación del conocimiento es posible desde la ruptura de privilegios epistemológicos (donde el mayor privilegiado es el conocimiento occidental) y la ruptura paradigmática del acto educativo. Una ruptura que supere el pensamiento fragmentado y simple para asumir la complejidad e incertidumbre características de la sociedad globalizada. En este sentido, el fortalecimiento del aspecto ético-político es fundamental en la formación de docentes y estudiantes.

Un reto más que tienen tanto las IES, como el gobierno nacional, es lograr que el móvil individual del acceso a la educación universitaria sea el conocimiento, el fortalecimiento espiritual y no solamente la titulación para desempeñar una carrera en la administración pública (sin que esto excluya el reconocimiento de la necesidad de sustento para la vida). Necesaria es la integración de los saberes, del debate permanente y la reflexión profunda sobre los factores que determinan y afectan la vida en lo positivo y en lo negativo.

c) De la Sociedad Venezolana

La sociedad venezolana tiene el gran reto de fortalecer su espiritualidad. La base epistemológica de un pueblo es su espiritualidad y cuando ésta se resquebraja o desaparece, como ha sido el caso de tantos procesos, las colonizaciones se dan más fácilmente. En el caso venezolano, no se percibe una cohesión y unidad en su población que pueda identificar la verdadera amenaza a la justicia y la paz social.

El desarrollo de un nivel de tolerancia y de respeto a la diversidad cultural, política y social es necesario para consolidar la democracia y superar los niveles de representación que aún impiden la participación protagónica. El sistema democrático debe responder a los procesos culturales de los pueblos y países. En este sentido, es necesario que la población venezolana valore y reconozca en los procesos políticos, una oportunidad de superación de viejos esquemas desde su propia realidad.

Se resalta también que el cambio de orientación de la política nacional implementado desde 1999 incrementó los niveles de participación e inclusión del pueblo venezolano, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo manteniendo una tendencia hacia la perfectibilidad del sistema democrático como único garante de justicia social y equidad. Sin embargo, es necesario que este proceso se acompañe de estrategias formativas que impulsen a la comunidad universitaria a repensar su rol en la sociedad y a lograr una mayor pertinencia en sus procesos formativos, para ello urge romper con el “racismo epistémico” como lo ha denominado Grosfoguel (2010) a través del cual se ha mantenido una hegemonía en las formas de producir el conocimiento que considera inferior cualquier manifestación fuera del pensamiento occidental. Bigott (2010), por su parte, plantea la necesidad de avanzar hacia una “pedagogía de la descolonización” con la que se logre formar a los y las ciudadanas integralmente, atendiendo a las nuevas formas de aproximación al conocimiento en la que se respeten sus diversas manifestaciones. Ambos autores presentan elementos de interés que deben ser considerados en la formulación y ejecución de las políticas públicas en todo el sistema educativo; sobre todo porque las políticas no son neutras y obedecen al contexto histórico, social y político en el que son creadas.

Así mismo se deduce, de las comparaciones realizadas, el carácter humanístico y social, participativo y protagónico que se ha generado en el subsistema de educación superior durante la última década, fundamentado en los criterios orientadores de las políticas públicas 2000-2006. La equidad en el ingreso, la necesidad de enfatizar en el sistema de prosecución estudiantil y la pertinencia social de la educación superior

fueron aspectos en los que enfocaron las políticas como un todo que obedecía a los lineamientos constitucionales de 1999 y su formulación se orientó más hacia la concreción de un proyecto colectivo, orientado al logro del bien común; intentando transformar, incluso, las motivaciones de los bachilleres aspirantes al cupo universitario en el sentido de que en la pirámide de sus necesidades académicas incorporan las necesidades del país, a través del ejercicio del pensamiento crítico.

La comparación de las políticas públicas en los contextos democráticos de representatividad y de participación protagónica permitió reflexionar sobre la influencia de la ideología política y su incidencia en el desarrollo o estancamiento de un país. La necesidad de avanzar hacia la consolidación de las relaciones Estado-IES-comunidades para lograr el bien común establecido en la nuestra Carta Magna es fundamental y como nunca se ha propiciado durante en la última década, pero ello no se podrá lograr sin la voluntad de las personas involucradas tanto en la toma de decisiones, cuanto en la contraloría necesaria y permanente. Las grandes transformaciones de las sociedades comienzan por la formación de las conciencias de sus ciudadanos y por los valores que estos practiquen; si bien la educación es fundamental para el logro de dichas transformaciones, la orientación de ésta es la que determinará la conformación de sus sociedades por lo tanto es necesario, entonces avanzar hacia la reflexión de otros aspectos necesarios para lograr una educación universitaria socialmente pertinente.

4. REFLEXIONES PROPOSITIVAS

a) Sobre la Necesidad de Formación Permanente de los Docentes

Una de las problemáticas que padece el sistema educativo en general es la carencia de programas de formación integral y permanente para los docentes. En las IES la mayoría de los profesionales que ejercen la docencia no han sido formados en el área educativa y en pocas se exige al su personal el componente docente, lo que incide

directamente en la formación de los estudiantes. Sin una política de formación integral y permanente para los docentes (ajustada al contexto histórico, político, social y económico local y global) las IES poco pueden hacer para promover en los estudiantes el pensamiento crítico y los valores positivos, que les permita la conexión entre los contenidos programáticos y la realidad nacional e internacional que determina las dinámicas de los pueblos. Es necesario promover en los docentes el sentido de responsabilidad con los proyectos de desarrollo del país, más allá de satisfacción de sus necesidades básicas y espirituales. En este sentido, el MPPES debe abocarse a generar políticas de atención y formación integral permanente para los docentes del subsistema promoviendo un mayor compromiso ético en su accionar y la corresponsabilidad de las IES en la solución de problemas locales.

Un ejemplo de formación y capacitación profesoral se puede encontrar en los primeros años de fundación de la UBV (en la cual sólo se incorporaban los profesores que aprobaran el Programa de Inducción Docente)⁸⁵ y en el proceso de Concursos de Oposición⁸⁶ de la misma universidad. Es necesario reflexionar permanentemente sobre el ejercicio docente y generar investigaciones sobre esa realidad, sobre la realidad de la institución donde trabajan, sobre las características, aspiraciones o expectativas de los estudiantes, sobre las relaciones entre el personal docente, administrativo u obrero, sobre las relaciones que se establecen entre los gremios que hacen vida en la institución, entre otros.

⁸⁵ Para el ingreso de profesores en la UBV se aplicaban Test psicológicos, pruebas de comprensión y redacción de textos, entrevistas sobre experiencias laborales, el Programa de Inducción Docente y, por último, la autoevaluación, heteroevaluación y coevaluación del desempeño académico de los mismos en el que se incorporaba la percepción de los estudiantes. Este proceso se eliminó a partir del cambio del primer cuerpo rectoral.

⁸⁶ Este proceso tuvo la particularidad de iniciarse con la reunión en convivencia de los profesores en un retiro fuera de la universidad por una semana. En ese retiro los docentes ubevistas que iban a concursar reflexionaron en mesas de trabajo sobre aspectos como la formación docente, la ecología, la política, el contexto nacional e internacional, entre otros aspectos. Luego, se presentaron sistematizaciones de las experiencias y la última exigencia fue la elaboración de un ensayo que debía ser presentado ante un jurado compuesto por docentes de otras universidades. Esta experiencia es única en el país y constituyó una alternativa para los procesos formativos de los docentes, ajustados a las características de las IES y a la demanda de los cambios y transformaciones que requiere el subsistema. Se superó con ello el trabajo individual y se tomó en cuenta el colectivo y su participación y protagonismo.

Sobre la labor docente recae una gran responsabilidad, pues no se trata sólo de dictar un contenido programático. El nuevo tiempo reclama docentes comprometidos con las realidades de sus estudiantes, con la formación integral y para la vida de los mismos. El Estado debe asumir el compromiso de crear mecanismos para la formación integral del docente en un intento por mejorar sus condiciones de trabajo y la actualización permanente de sus conocimientos. Si bien se ha realizado un gran esfuerzo a través de los convenios educativos internacionales, no es suficiente, pues la formación del docente debe obedecer también a las necesidades del Estado.

b) Articulación del Sistema Educativo

Otro de los grandes problemas sin resolver, a pesar de los esfuerzos de los ministros de educación durante los períodos estudiados, es el de la articulación del sistema educativo. Los subsistemas siguen formando a los ciudadanos por su cuenta en materias y contenidos aislados sin establecer la articulación necesaria que promueva en el estudiante el ejercicio del pensamiento crítico orientado hacia su formación integral. La formación que recibe el estudiante del bachillerato carece de orientación vocacional, de mecanismos y herramientas que le permitan al estudiante identificar sus verdaderas aptitudes, las necesidades del país y la relación con la oferta académica de las IES.

La orientación vocacional debe ser una política educativa del Estado orientada al máximo aprovechamiento de las potencialidades de los ciudadanos, sin que ello represente una limitación al desarrollo integral de la persona, en ese sentido, la diversificación de la oferta académica no puede detenerse.

La diversificación de la oferta académica ha sido uno de los grandes logros del gobierno actual, sin embargo no es suficiente. Los estudiantes deben conocer sus verdaderas habilidades, sus aptitudes y escoger la profesión con plena conciencia de sus aspiraciones, trascendiendo la necesidad de ingresar al subsistema universitario

sólo para resolver su situación económica. Las políticas orientadas a la atención de esta problemática deben estar enfocadas a la promoción del trabajo transdisciplinario e interdisciplinario y la articulación directa de los subsistemas a través de su comunidad de docentes y estudiantes. Se puede llevar la universidad al liceo y se puede convivir con el liceo en la universidad si se articulan los esfuerzos y se formulan políticas y programas para ello.

Otro aspecto relacionado con el punto anterior lo constituye la necesidad de reorientar la oferta académica universitaria para que ésta se ajuste a los planes de desarrollo del país. Si bien se ha ampliado la oferta y se han creado nuevas universidades, aun se mantienen descuidados algunos sectores fundamentales para el desarrollo económico, energético, político y cultural del país. Se siguen ofertando carreras y programas de formación que no son pertinentes al tiempo que vivimos, lo que resulta en el aumento de profesionales sin campo laboral. Así mismo, sigue aumentando la demanda hacia las carreras tradicionales a pesar de que han surgido nuevos escenarios de estudio social, político, económico y cultural que ameritan ser reflexionados y registrados.

c) Procesos de Prosecución Estudiantil y Profesoral

La atención al desempeño estudiantil y profesoral es otro de los aspectos que debe prevalecer en la formulación de las políticas públicas para el sector universitario. El proceso por el que transita un estudiante durante su proceso formativo determina el éxito y culminación o no de su proyecto académico. Los factores que intervienen en la formación de un profesional varían desde lo económico hasta lo psicológico y muchas veces, por desconocimiento de la realidad del estudiante, el docente contribuye con el aumento de los índices de deserción.

En el mismo orden de ideas, se encuentra el desempeño profesoral, que tiene que ver con el punto de la formación permanente, pero se diferencia en los mecanismos de evaluación de la labor docente, más allá de los concursos de ascenso. El desempeño

docente debe estar dirigido al desarrollo integral del docente atendiendo a las exigencias de un tiempo en el que los avances tecnológicos, los desastres naturales, la afectación del ecosistema y la guerra mediática marcan la cotidianidad mundial y alteran la estabilidad de los pueblos. El desempeño estudiantil y profesoral también debe estar orientado hacia el servicio comunitario, hacia el voluntariado, hacia la atención de problemáticas sociales que deben abordarse de forma integral. En este sentido, las políticas para la prosecución y desempeño estudiantil y profesoral deben estar orientadas hacia la superación de los muros del aula de clases. Las comunidades y las tramas de relaciones que se establecen entre ellas son el principal núcleo de investigación para docentes y estudiantes, los entes decisores tienen la responsabilidad de garantizar los recursos y las herramientas necesarias para que el desempeño de ambos colectivos (docentes y estudiantes) se puedan desempeñar de forma óptima.

Para finalizar, se recalca la necesidad de seguir indagando sobre el impacto de las políticas públicas y la influencia del carácter ideológico que se ha escondido detrás de su diseño y ejecución. Las políticas públicas representan la forma más efectiva en la que el Estado puede disminuir las situaciones de incertidumbre y riesgo en una sociedad, contribuyendo al proyecto de nación que los ciudadanos y ciudadanas elijan en un contexto social, político, económico y cultural determinado. El siglo XXI exige grandes cambios orientados a la defensa del medio ambiente, los movimientos sociales, la libertad y la autodeterminación de los pueblos, la equidad, el respeto a la diversidad cultural, entre otros. La orientación de las políticas públicas en educación superior y sus criterios orientadores deben fundamentarse en la realidad nacional e internacional para lograr resultados pertinentes al tiempo histórico y político que vivimos en el cual la prioridad es la emancipación del sujeto para que se libere de años de ensueño y pueda contribuir activamente a la transformación de la sociedad para la justicia, la libertad, la equidad y la paz.

BIBLIOGRAFÍA

1. LIBROS:

- Balestrini, Miriam (2002) **Procedimientos técnicos de la Investigación documental. Orientaciones para la aplicación de las técnicas documentales y organización del trabajo escrito.** Consultores Asociados OBL Servicio Editorial. Caracas
- Battaglini, Oscar (2001) **La democracia en Venezuela: una historia de potencialidades no realizadas.** Ensayos. FACES-UCV. Caracas
- _____ (2004) **El Medinismo.** Monte Ávila Editores Latinoamericana. Caracas.
- _____ (2008) **El Betancourismo 1945-1948: rentismo petrolero, populismo y golpe de Estado.** Monte Ávila Editores Latinoamericana. Caracas.
- Bautista, Diego (2009) **La política venezolana desde 1958 hasta nuestros días.** Centro Gumilla. Publicaciones UCAB. Caracas.
- Bigott, Luis (2010) **Hacia una Pedagogía de la Descolonización.** Fondo Editorial IPASME. Colección Pensamiento Crítico/ Luis Beltran Prieto. Caracas
- Bonilla, Luis (*Editor*); Mendoza, C.; Garrido, J.; Arnove, R.; Popkewitz, T.; Fuguet, A.; Moreno, A.; Shriewer, J.; Lanz, C. (2000) **Educación Comparada, identidades y globalización.** IESALC-UNESCO. Caracas
- Bonilla, Luis (2004) **La Reforma venezolana en 5 momentos convergentes.** (Libro digital) Ediciones Gato Negro. Caracas
- Cadenas, José María (*Compilador*); Ramos, Alfredo; Contreras, Miguel Ángel; Ellner, Steve; Lander, Edgardo; Welsch, Friedrich; González, María Elena; De la Torre, Carlos; Salamanca, Luis (2006) **Debate sobre la Democracia en América.** Universidad Central de Venezuela-Centro de Estudios de América. Caracas
- Castellano, María E. (*Coordinadora*); Medina, R.; Arcano, M.; García, J.; González, C.; Molins, M.; Pérez, E.; Ramírez, M.; Rodríguez, Y.; Rojas, T. (1998). **Aportes para la Educación Superior Comparada: Venezuela-Cuba.** Facultad de Humanidades y Educación UCV. Caracas.
- Damiani, Luis (2004) **Diversidad metodológica en sociología.** Tercera Edición. FASES-UCV. Caracas

- Esté, Nina (1998) **La Educación Superior Venezolana. Una institución en crisis.** Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico/UCV. Caracas
- Fergusson, A. (2005) **Relevamiento de la Experiencia de Reformas Universitarias en Venezuela.** UNESCO/IESALC/ Fondo Editorial IPASME. Caracas.
- Fernández H., Rafael (1978). **Regionalización de la Educación en Venezolana.** Ediciones Colegio Universitario Francisco de Miranda. Caracas- Venezuela.
- García Guadilla, Carmen (1998) **Situación y Principales Dinámicas de Transformación de la Educación Superior en América Latina.** CRESAL/UNESCO. Caracas.
- _____ (2002) **Tensiones y Transiciones. Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio.** CENDES. Nueva Sociedad.
- Giordani, Jorge (2009) **La transición venezolana al socialismo.** Vadell Hermanos Editores. Caracas
- Graffe, Gilberto (2005) **Políticas Públicas Educativas frente a la crisis. Reforma del Estado y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002.** UCV. Ediciones del Vicerrectorado Académico y de la Secretaría. Caracas.
- _____ (2006) **Políticas públicas en la Educación Superior venezolana 1989-2004. Controversias sobre políticas de cantidad y calidad** (Inédito) Trabajo de grado para optar al Título de Magíster Scientiarum en Educación Superior. Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- Hernández, A. (2004) **Problemas de la universidad del siglo XXI, una experiencia.** Universidad Pedagógica Experimental Libertador. Caracas
- Hernández, Eladio (2008) **Transición en Democracia (Venezuela 1935-1999).** Facultad de Ciencias Jurídicas-UCV. Caracas
- Hernández, José (2009) **Política Políticas Públicas. Complejidad y Decisiones.** CEDES/UNIMET. Caracas
- Kelly, Janet (Coordinadora); Malave, J. y Piñango, R.; Obuchi, R.; Bruni, J.; Freije, S. y Jaén, M. (2003) **Políticas Públicas en América Latina: Teoría y Práctica.** Ediciones IESA. Caracas
- Kornblith, Miriam (1997) **Venezuela en los noventa. La crisis de la democracia.** Ediciones IESA. Caracas

- López, Abilio; Rodríguez, W.; (1995). **Investigación y conocimiento**. Cumaná: CED.
- López, Abilio (1999) **Participación, Comunidad, Política y Educación. Una Propuesta Metodológica: Planificación-Monitoreo-Evaluación Participativa en Proyectos y Programas de Desarrollo**. Cumaná: CED
- Luque, Guillermo (1996) (*Coordinador*) **La Educación Venezolana, Historia, Pedagogía y Política**. . FHE. UCV. Caracas.
- Luque, Guillermo (2009) **Educación, Estado y Nación. Una historia política de la educación oficial venezolana 1928-1958**. Monte Ávila Editores Latinoamericana C.A. Caracas.
- Martínez, Miguel (2001) **Comportamiento Humano**. 2da Edic. México: Trillas.
- Matute, Oscar (1993) **Política Educativa. Programa de formación de recursos humanos en gerencia educativa**. CINTERPLAN. Caracas.
- Méndez, Ana I. (2006) **Democracia y Discurso Político. Caldera, Pérez y Chávez**. Monte Ávila editores Latinoamericana. Caracas
- Mézáros, István (2008) **La educación más allá del capital**. Siglo XXI Editores/CLACSO Coediciones. Argentina
- Moreno, Alajandro (1995) **El aro y la trama: episteme, modernidad y pueblo**. 2da edic. Caracas: CIP.
- Moreno, Alejandro; Brandt, J.; Campos, A.; Navarro, R.; Pérez, M.; Rodríguez, W.; Varela, Y. (1998). **Historia-de-vida de Felicia Valera**. Caracas: CONICIT.
- Moreno, Alejandro (2002) **Historias-de-vida e investigación**, Caracas: CIP.
- Moreno, Alejandro; Luna, P.; Rodríguez, W.; Pérez, M.; Brand, J.; Campos, A.; Varela, Y. (2002) **Buscando Padre**. Universidad de Carabobo. Ediciones Delfon C.A. Valencia
- Moreno Molina, Agustín (2009) **La Universidad de ayer y hoy**. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas.
- Morles, Victor; Medina, Eduardo; Álvarez, Neptali (2003) **La Educación Superior en Venezuela**. UNESCO-IESALC. Caracas

Njaim, Humberto (Coordinador); Combellas, R.; Álvarez, A. (1998) **Opinión política y democracia en Venezuela**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV. Caracas

Pequeño Larousse Ilustrado (1984) Paris

Plaza, Elena (1999) **El 23 de enero de 1958 y el proceso de consolidación de la democracia representativa en Venezuela. Ensayo de interpretación sociopolítica**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-Universidad Central de Venezuela. Caracas

Prieto F., Luis (2006) **Principios Generales de la Educación**. UNESCO/IESALC. Fondo Editorial IPASME. Caracas.

_____ (2005) **De una educación de castas a una educación de masas**. 2ª Edic. Caracas: IESAL-UNESCO/ Fondo Editorial IPASME

Rama, Claudio (2005) **La Tercera Reforma de la Educación Superior en América Latina**. IESALC/UNESCO. Fondo Editorial IPASME. Caracas.

Rodríguez, Magin (2007) **Estrategias exitosas para la investigación**. La Liebre Libre Editores. Maracay.

Salamanca, Luis (1997) **Crisis de la modernización y crisis de la democracia en Venezuela**. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Instituto Latinoamericano de Investigaciones sociales. Caracas.

Salamanca, Luis; Biciano, P. (Compiladores); Asensi, J.; Avellaneda, E.; Cardoso, E.; Carrillo, C.; Combellas, R.; Criado, M.; Díaz, F.; Flores, F.; Magallanes, R.; Martínez, R.; Mascareño, C.; Montaña, J.; Pérez, M.; Pérez, P.; Romero, C.; Romero, M.; San Juan, M.; Sucre, R.; Fernández, T. (2004) **El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela**. IEP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Vadell Hermanos Editores/CEPS. Valencia- Caracas.

Sartori (1965) **Teoría de la Democracia**. LIMUSA-WILEY, S.A. México

Tünnermann, Carlos (1999) **Historia de la Universidad en América Latina. De la época Colonial a la Reforma de Córdoba**. UNESCO/IESALC. Caracas.

Tünnermann, Carlos (2000) **Universidad y Sociedad. Balance histórico y perspectivas desde Latinoamérica.** FHE-UCV/Ministerio de Educación Cultura y Deportes. Caracas.

2. ARTÍCULOS EN PUBLICACIONES PERIÓDICAS:

Álvarez, Ángel (2003) De la hegemonía partidista a la democracia sin partidos. **Revista Politeia. N° 30.** Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 75-93

Albornoz, Orlando (1998) Acerca de la educación superior en Venezuela. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 4, n° 2-3.** Caracas, pp. 57-113

Biardeu, Javier (2009) Del árbol de las tres raíces al “socialismo bolivariano del siglo XXI” ¿una nueva narrativa ideológica de emancipación? **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 15, n° 1.** Caracas, pp. 57-113

Brunner, J.J. (1991) Modernidad y Educación Superior. **Cuadernos CENDES. N° 15 y 16.** Caracas, pp. 145-165.

Camejo, Yraima (1998) La trayectoria sociopolítica de la democracia en Venezuela. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol4 N° 2-3.** Caracas, pp. 213-257

Casanova, R (1991) La Crisis de la Planificación Educativa en Venezuela. Revisiones teóricas y dilemas institucionales. **Cuadernos del CENDES. N°s 15 y 16.** Caracas. pp. 67-87.

Calderón, F. (1991) Democracia como continuidad e innovación. **Cuadernos CENDES. N° 15 y 16.** Caracas. pp. 215-221.

Castellano, María E. (1990a) “Estilo de Desarrollo, modelos educativos y legislación para la Educación Superior en Venezuela (1958-1988). Un intento de comparación. **Revista Pedagogía Vol. XVI, N° 23.** Escuela de Educación. UCV. Caracas, pp. 49-62.

Castellano, María E. (1990b) “Estilo de Desarrollo y políticas para la educación superior en Venezuela”. **Revista Pedagogía Vol. XI, N° 21.** Escuela de Educación. UCV. Caracas, pp. 27-44.

Castellano, María E. (1995) “La política de modernización de la educación superior en Venezuela: efectos y espacios para la investigación socioeducativa. **Revista Educación Superior y Sociedad.** CRESALC/UNESCO. Pp. 6-28

- Castellano, María E. (1996). "América Latina: Sociedad y Universidad en la Segunda Mitad del Siglo XIX. El caso Venezuela". **Tierra Firme** N° 56. Año 14. Vol. XIV. Caracas. pp. 591-606.
- Castellano, María E. (1998b) La política de privatización de la Educación Superior. **Tribuna del Investigador**, Vol. 5, N° 1. Caracas, pp. 38-49
- Castellano, María E. (1998a) La Universidad de América Latina: proposiciones para su transformación. **Alternativas**. Año 3. N° 10. Laboratorio de Alternativas Educativas. Argentina, pp. 179-201
- Castellano, María E. y Medina, E. (1999) La renovación. Un hito en la historia de la universidad Venezolana. El caso de la Universidad Central de Venezuela. **Tribuna del Investigador**. Vol. 6, N° 2. Caracas, pp 101-115
- Cardozo, M. (1993) La evaluación de las Políticas Públicas: Problemas, metodologías, aportes y limitaciones. **Revista de Administración Pública** N° 84. México, pp. 167-196g
- Combellas, Ricardo (2003) El proceso constituyente y la Constitución de 1999. **Revista Politeia**. N° 30. Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 183-208
- Dagnino, Renato; Thomas, H.; Davyt, A. (1996) El pensamiento en Ciencia, Tecnología y Sociedad en Latinoamérica: una interpretación política de su trayectoria. **Redes**, Vol. III, N° 7. Buenos Aires, pp. 13-52
- D'Amario, Deisy. (2009) Cuestiones de la inclusión educativa. A propósito de la UBV y Misión Sucre. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales** Vol. 15, n° 1. Caracas, pp. 225-253
- Echeverría, Javier (2009) Ética y Sociedades Tecnológicas. **ISEGORÍA. Revista de Filosofía Moral y Política**. N° 41. pp. 217-229
- Ellner, Steve (2009) La política exterior del gobierno de Chávez: la retórica Chavista y los asuntos sustanciales. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales** Vol. 15, N° 1. Caracas, pp. 115-132
- Fernández Toro, Julio (1996) Representación y participación en la Reforma Constitucional. Una propuesta para mejorar la democracia. **Revista Politeia**. N° 19. Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 179-222
- Fernández Toro, Julio (2003) Los problemas constitucionales de la institucionalización democrática en Venezuela: 1972-2002. **Revista Politeia**. N° 30. Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 209-265

- Fuenmayor, Luis. (2001) La admisión estudiantil en las universidades públicas venezolanas: causas de las iniquidades. **Revista Pedagogía Vol. XXIII, N° 68**. Escuela de Educación. UCV. Caracas. pp 219-241.
- Fuenmayor, Luis. (2002) La admisión estudiantil a institutos y colegios universitarios oficiales de Venezuela. **Revista Pedagogía Vol. XXIII, N° 68**. Escuela de Educación. UCV. Caracas. pp 387-410.
- González, Antonio (2008) La desigualdad en la revolución bolivariana. Una década de apuesta por la democratización del poder, la riqueza y la valoración del estatus. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 14, n° 3**. Caracas, pp. 175-199
- Lander, Edgardo (1998) Hacia la Refundación de una teoría democrática. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 4, n° 2-3**. Caracas, pp. 181-211
- Lanz, Rigoberto (2002) ¿Quién le teme a la Reforma? **Question Quadernos 1**. Caracas, pp. 22-23
- Lanz, Rigoberto (2004) Reformar es lo más difícil. **La Universidad se Reforma II**. UCV/ORUS/IESALC-UNESCO/UPEL/MES. Caracas, pp. 199-216
- Liprandi, Rita (1991) Expansión y diversificación de los Sistemas Universitarios. El caso Venezuela. **Cuadernos del CENDES. N° 15 y 16**. Caracas. pp. 89-144.
- López M., Margarita (2008) Innovaciones participativas en la Caracas Bolivariana: la MTA de La Pedrera y la OCA de Barrio Unión-Carpintero. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 14, n° 1**. Caracas, pp. 65-93
- López M., Margarita (2008) Venezuela: Hugo Chávez y el Bolivarianismo. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 14, n° 3**. Caracas, pp. 55-82
- Moreno, Alejandro (2000) La familia popular venezolana y sus implicaciones culturales. **Heterotopía N° 2**. Caracas, pp. 9-25
- Moreno, Alejandro (1991). La Universidad Alternativa. **Anthropos (Venezuela) N° 23**. Los Teques, pp. 25-40
- Njaim, Humberto (1979) El papel estratégico y la significación de la política educativa en Venezuela. **Revista Politeia**. Caracas, pp. 35-60

- Muros, Xiomara (2004) La Transformación Universitaria desde el discurso oficial y el discurso de las autoridades universitarias. La Universidad se Reforma II. UCV/ORUS/IESALC-UNESCO/UPEL/MES. Caracas, pp. 47-62
- Njaim, Humberto (1979) Un marco conceptual para el análisis de la implementación de las políticas públicas. **Revista Politeia**. Caracas, pp. 7-33
- Paulston, R. (1994) Representación de Paradigmas y teorías en Educación Comparada. **Revista de Pedagogía Vol XV, N° 39**. Escuela de Educación-UVC, pp. 11-35
- Romero, Juan (2005) Venezuela: de la coyuntura de quiebre constitucional a la consolidación del gobierno de Chávez (2002-2004) **Revista Politeia N° 34-35**. Instituto de Estudios Políticos-UCV. Caracas, pp.35-65
- Salamanca, Luis (1994) La política pública como ciencia de la intervención del gobierno en la vida social. El Estado de la cuestión en la literatura. **Revista Politeia N° 17**, Universidad Central de Venezuela. Caracas, pp. 223-282
- Santeliz, Andrés (2008) 1999-2009, la economía en diez años de gobierno revolucionario. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 14 n° 3**. Caracas.
- Téllez, Magaldy (1998) La cuestión del acceso a la universidad. Notas sobre la precariedad de la democratización del saber. **Revista de Pedagogía, Vol. XIX, N° 56**. Escuela de Educación-UCV. Caracas, pp. 71-86
- _____ y González, H. (2004) Las políticas para la educación superior en Venezuela. Un espacio de diálogo entre el Estado y las Instituciones. **La Universidad se Reforma II**. UCV/ORUS/IESALC-UNESCO/UPEL/MES. Caracas, pp. 113-172
- Toledo, Gustavo (2009) La Universidad en el inicio de la democracia representativa en Venezuela. Debate político vs desarrollo político. **Revista Reflexiones 88 (1)**. ISSN. Caracas, pp.107-118
- Vargas, Alejo (1993) Políticas públicas y gerencia institucional. **Administración y desarrollo modernización del Estado**. Escuela Superior de Administración Pública, pp. 40-52
- Vergara, Jorge (1998) Teoría democráticas participativas: Un análisis crítico. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales Vol. 4, n° 2-3**. Caracas, pp. 155-179

3. ARTÍCULOS O CAPÍTULOS EN LIBROS COMPILADOS U OBRAS COLECTIVAS:

- Anderson, Perry (2004) “El papel de las ideas en la construcción de alternativas”. En Nueva Hegemonía Mundial. Boron, Atilio (Compilador). CLACSO. Buenos Aires, pp. 591-606
- Arnove, Robert (2000) “Reenmarcando la educación comparada: la dialéctica de lo local y lo global” En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 65-100
- Bruuni, Josefina (2003) “Ámbitos, temas y dilemas de las políticas educativas”. En Políticas educativas en América Latina. Teoría y práctica. Kelly, J. (Coordinadora). Ediciones IESA, pp.111-146
- Capellán, Antonio (2008) “Una alternativa justa como paradigma”. En Primer encuentro mundial por la democracia directa. Ediciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela. pp. 44-47
- Castañeda, Carlos (2008) “Experiencias de participación democrática desde la perspectiva salvadoreña”. En Primer encuentro mundial por la democracia directa. Ediciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela. pp. 48-52
- Castellano, María E.; Medina, E.; Molins, M. (1998) “La educación Comparada”. En Aportes para una educación superior comparada: Venezuela y Cuba, Castellano, M. (Compiladora) y otros. Facultad de Humanidades y Educación UCV, pp. 23-34
- Castellano, María E. (2000) “¿Se puede gerenciar la Educación Superior? En Política, Proyectos y Gestión Educativa. Martínez, Alirio (Compilador). Oficina de Planificación del Sector Superior Universitario (OPSU). pp.141-152
- Castellano, María E. (2004) “La multidimensionalidad del concepto de equidad en la educación superior: problemas y perspectivas”. En Humanismo y Educación Seducción del Futuro. Bolívar, A.; Manterola, C.; Ramos, C.; Sánchez, M.; Sans, F. Fondo Editorial Humanidades y Educación/FUNDAYACUCHO. pp. 75-94
- Castellano, María E. (2005) “La transformación académica de la universidad, tarea impostergable”. En De la Educación, las Ciencias Sociales y la Filosofía. Rodríguez, E. (Compilador) Fondo Editorial Humanidades y Educación. pp. 51-60

- Contreras, Miguel A. (2006) “Cultura política y política cultural en Venezuela. Un debate sobre las reconfiguraciones de la ciudadanía y la democracia en un espacio tiempo transformativo”. En Debate sobre la democracia en América Latina, Cadenas, José (Compilador) UCV/CEA. Caracas. Pp.37-71
- Combellas, Ricardo (2004) Representación versus participación en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema. En: El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Salamanca, L. y Viciano R. (Coordinadores) IEP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Vadell Hermanos Editores/CEPS. Valencia- Caracas. Pp.67-81
- Cortázar, José M. (2000) “Políticas Educativas de ayer y de hoy”. En: Política, Proyectos y Gestión Educativa. Martínez, Alirio (Compilador).Oficina de planificación del Sector Superior Universitario (OPSU). Pp. 35-46
- Echeverría, Javier (1999) “Tecnociencia y Sistema de Valores”. En: Ciencia, Tecnología y Sociedad. Sánchez, M. y López Cerezo, José. UIMP. Valencia.
- Fernández T., Julio (2004) “El nuevo paradigma del ejercicio del gobierno. El sistema de gobierno en el Constitución de 1999” En: El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Salamanca, L. y Viciano R. (Coordinadores) IEP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Vadell Hermanos Editores/CEPS. Valencia- Caracas. 611-695
- Fuguet, A. (2000) “Análisis de políticas públicas, innovaciones educativas y la investigación comparada”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 155-176
- Garrido, Jesús (2000a) “La educación comparada como crítica a una tradición científica legitimadora”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 53-61
- Garrido, J. (2000b) “La educación comparada: usos y enfoques”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL/, pp. 289-297
- Garrido, J. (2000c) “Los estudios de casos y el uso de *entidades teóricas* en la comparación: su aplicación a la investigación. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL/, pp. 299-324

- Hamad Al Barasi, Omar (2008) “Ensayos de la Democracia Directa”. En Primer encuentro mundial por la democracia directa. Ediciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela. pp. 190-198
- Herrera, Orlando (2008) “La democracia directa y la construcción del Poder Popular en el Ecuador”. En Primer encuentro mundial por la democracia directa. Ediciones de la Universidad Bolivariana de Venezuela. pp. 199-204
- Kelly, Janet (2003) Proceso y Práctica: El Estado, las instituciones y la gente. En Políticas públicas en América Latina: Teoría y Práctica. Ediciones IESA, pp. 5-28
- Kelly, Janet (2003) Proceso y Práctica: El ciclo de las políticas públicas. En Políticas públicas en América Latina: Teoría y Práctica. Ediciones IESA, pp. 59-86
- Lashtar, M. (2008) “La Democracia” Primer Encuentro Mundial por la Democracia Directa. Ediciones Universidad Bolivariana de Venezuela, pp. 8-23
- Martínez, Ruben (2004) “El Proceso Constituyente venezolano: Un ejemplo de activación democrática del poder constituyente”. En El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Salamanca, L.; Viciano, R. (Coordinadores). FEPS/Vadell Hermanos Editores, C.A./IEP-UCV. pp 25-40
- Mascareño (Coordinador); Méndez, A.; Moure, S.; Castrillo, J.; Scotto, C.; Echenique, C.; Torres, F.; Zorrilla, Y.; Díaz, J.; Contreras, M. (2003) “Evolución de las políticas públicas: desde el surgimiento del Estado Social hasta su crisis”. En Políticas Públicas siglo XXI: Caso Venezolano. Serie Temas de Docencia CENDES, pp. 1-24
- Megri, Amer (2008) “La democracia tradicional entre el poder del dinero y la autoridad de las élites”. En Primer Encuentro Mundial por la Democracia Directa. Ediciones Universidad Bolivariana de Venezuela, pp. 40-43
- Medina, E. (1998) “Estado, globalización y educación en Venezuela (del desarrollismo al neoliberalismo)”. En Aportes para una Educación Superior Comparada: Venezuela y Cuba. En: Castellano (Coordinadora) y otros. Facultad de Humanidades y Educación UCV, pp. 37-62
- Mendoza, C. (2000) “Ciencia y Educación Comparada: Algunas referencias para empezar”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 37-52
- Molins, Mario (1998^a) La universidad venezolana. En Aportes para una educación superior comparada: Venezuela y Cuba. En Castellano, María E.

(Coordinadora) y otros. Facultad de Humanidades y Educación UCV, pp. 63-75

Rodríguez, N. (Compilador) (1996) “Las tres décadas de la democracia”. En: Historia de la Educación Venezolana. CEP-FHE-UCV. Caracas, pp. 236-293

Rodríguez, Eduardo (Compilador); Bravo, L.; Castellano, M; Fernández, T.; Hernández, G.; Vitali, F.; Kohn, C.; Molins, M.; Rivero, C.; Rodríguez, E.; Luque, G. (2005). En De la Educación, las Ciencias Sociales y la Filosofía. Fondo Editorial de Humanidades y Educación. UCV. Caracas.

Salamanca, Luis; Mascareño, Carlos (Coordinador); Méndez, Absalón; Moure, Solibel; Castrillo, José; Scotto, Clemente; Echenique, Carlos; Torres, Fanny; Zorrilla, Yecsi; Díaz, Jorge; Contreras, Miguel (2003) “Prólogo”. En Políticas Públicas siglo XXI: Caso Venezolano. Serie Temas de Docencia CENDES, pp. VII-XVI

Salamanca, Luis (2004) “Democracia directa en la Constitución venezolana de 1999” En: El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela. Salamanca, L. y Viciano R. (Coordinadores) IEP-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-UCV/ Vadell Hermanos Editores/CEPS. Valencia-Caracas. pp. 83-122

Shriewer, J. (2000) “Estilos comparativos y estilos de teoría. El método comparativo y la necesidad de externalización: Criterios metodológicos y conceptos sociológicos”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 219-287

Tünnermann y otros (2000) “Presentación”. En Educación Comparada, identidades y globalización. Bonilla, L. (Editor) IESALC/UNESCO/SVEC/IPRGR-UPEL, pp. 15-19

4. DOCUMENTOS Y REPORTE TÉCNICOS:

CNU (2001) **Propuestas para la transformación universitaria. Resolución N° 392, 01 de junio de 2001**. En: CNU-Secretariado Permanente (2001) Transformación de la Universidad Venezolana. Caracas, Autor

CNU-OPSU (2001) **Proyecto “Alma Mater” para el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación universitaria en Venezuela**. Cuadernos OPSU, N° 1. Octubre 2001. Caracas: Autor.

- CNU/OPSU (2001). **Proyecto Alma Mater. “Sistema de Evaluación y Acreditación de las Universidades Nacionales”**. Edición N° 3. Caracas: Autor
- CNU-OPSU (2001). **Proyecto Alma Mater. Carrera Académica para las Universidades Oficiales Venezolanas**. Edición N° 4. Caracas: Autor
- CNU-OPSU (2002). **Proyecto Alma Mater. Desempeño Estudiantil y Equidad en la Universidad Venezolana**. Edición N° 6. Caracas: Autor
- _____ (2002). **Proyecto Alma Mater. Apoyo Académico al Desempeño Estudiantil (PRODES)**. Edición N° 6. Caracas.
- CNU-OPSU (2002) **Proyecto “Alma Mater” para el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación universitaria en Venezuela. Sistema de Evaluación y Acreditación (SEA)**. Documento aprobado por el CNU según Acta N° 406, resolución N° 04, de fecha 28/05/2002. Caracas: Autor
- COPRE (1988) **Proyecto de Reforma Integral del Estado**. Caracas
- CORDIPLAN (1971) **IV Plan de la Nación 1970-1974**. Caracas: Autor.
- CORDIPLAN (1976) **V Plan de la Nación 1976-1980**. Caracas: Autor.
- CORDIPLAN (1981) **VI Plan de la Nación 1981-1985**. Caracas: Autor.
- CORDIPLAN (1989) **VIII Plan. El Gran Viraje. Lineamientos del VIII Plan de la Nación**. Caracas: Autor.
- CORDIPLAN (1990) **VIII Plan. El Gran Viraje. Lineamientos del VIII Plan de la Nación**. Caracas: Autor.
- CORDIPLAN (1995) **Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso. Documentos el IX Plan de la Nación**. Caracas: Autor.
- Instituto Internacional de Integración Convenio Andrés Bello (2009) **Primer Encuentro de educación Superior del ALBA**. Caracas: Autor
- Ministerio de Educación (1989) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor
- Ministerio de Educación (1990) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor
- Ministerio de Educación (1991) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1992) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1993) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1994) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1995) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1996) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1997) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1998) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación (1999) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2000) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001) **Políticas y estrategias para el desarrollo de la educación superior en Venezuela 2000-2006**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2002) **Presentación sobre la organización del Ministerio de Educación Superior**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2003) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2004) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2005) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2006) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2007) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior (2008) **Memoria y Cuenta**. Caracas: Autor

Ministerio de Educación Superior- Misión Sucre (2004) **Fundamentos conceptuales de la Misión Sucre**. Caracas: Autor

- Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001) **“Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (2001-2007).** Caracas: Autor
- Ministerio de Planificación y Desarrollo (2007) **“Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista de la Nación (2007-2013).** Caracas
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2000). Varios Autores. **Políticas, Proyectos y Gestión Educativa.** UCV, MES, OPSU.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001). **Políticas y Estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela, Caracas.**
- Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2008). **Misión, Visión y Principios Orientadores del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior,** Caracas.
- Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2007) **Documento sobre Misión, Visión, Políticas y Objetivos.** Caracas Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (2007 y 2008). **Misión Alma Mater.** Varios Documentos.
- Universidad Bolivariana de Venezuela (2003) **Universidad Bolivariana de Venezuela. Documento Rector.** Caracas: Autor
- UNESCO (1996) **La educación encierra un tesoro. Informe a la UNECESO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI.** Madrid: UNESCO- Santillana, S.A.
- UNESCO (1998) *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción.* París
- UNESCO (1998) **Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción.**

5. PONENCIAS Y PUBLICACIONES DERIVADAS DE EVENTOS:

- Acuña, Luis (2009, Julio) “La Revolución Bolivariana y la Educación Universitaria” Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Caracas.
- Castellano, M.E. (2010, junio) “Políticas para la Educación Superior en Venezuela”. Caracas, UBV

Castellano, M.E. (2010, Noviembre) “Realidades y Retos de la Educación Universitaria en el Marco de la Revolución Bolivariana”. Caracas, UBV

Grosfoguel, Ramón (2010, Mayo) “Pensamiento Crítico Descolonial”. Caracas, UBV

Rivero, Natasha; Álvarez, Juan (2005, Noviembre) “Las Políticas Públicas y la Planificación en la Educación Superior venezolana”. Caracas, UCV

Silva, L. (2010, junio) “Universidades Politécnicas Territoriales. Insumos para el diseño del modelo de gestión y la estructura organizativa”. Caracas, UBV

6. TRABAJOS Y TESIS DE GRADO:

Castellano, María E. (1991) **Estilo de Desarrollo, Democracia Representativa y Políticas para la Educación Superior**. Tesis de Maestría para optar al título de Magíster Scientiarum en Educación Superior. Universidad Central de Venezuela. Inédito. Dos tomos.

Castellano, María E. (1996) **Bases Histórico- Sociales para un Proyecto de Política Educacional en la Universidad Central de Venezuela**. Tesis presentada para optar al título de Doctora en Educación. UVC. Caracas. Dos Tomos. Inédito.

7. ENTREVISTAS PUBLICADAS EN MEDIOS IMPRESOS:

Castellano, María E (Reportaje) “*Queremos que los profesionales egresados salgan blindados desde lo ético moral y no pulsen un botón para paralizar un país como sucedió en PDVSA*”. Diario Ve, 30/11/2003, pp.25-26

Castellano, María E (Reportaje) “*Justicia Social y Educativa*”. Diario Ve, 31/01/2004, pp.11

Maldonado, Alcides (2003, diciembre 12) UBV: una universidad contra la exclusión social [Entrevista a María E. Castellano, Rectora de la UBV]. Temas Venezuela, p. 24

8. FUENTES DE TIPO LEGAL:

Asamblea Nacional Constituyente (1999) **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.453 (Extraordinario) de 24 de Marzo de 2000. Caracas.

Asamblea Nacional (2005) **Ley de Servicio Comunitario del Estudiante de Educación Superior**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 38.272 (Extraordinario) Agosto 30, 2005

Asamblea Nacional (2009) **Ley Orgánica de Educación**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, N° 5.929 (Extraordinario) Agosto 15, 2009

Congreso de la República de Venezuela (1961) **Constitución de la República de Venezuela**. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N° 662 (Extraordinario) de 23 de enero de 1961. Caracas.

Congreso de la República (1980) **Ley Orgánica de Educación**. Gaceta Oficial de la República de Venezuela, N° 2635 (Extraordinario) Julio 28

Congreso de la República (1970) **Ley de Universidades**. Gaceta Oficial N° 1.429 (Extraordinario) de la República de Venezuela, Septiembre 8

Decreto 2.601 sobre la Creación de la Comisión Misión Sucre. Gaceta Oficial N° 37.779 de la República Bolivariana de Venezuela, Septiembre 19, 2003

Decreto 2.604 sobre la Creación de la Fundación Misión Sucre. Gaceta Oficial N° 37.772 de la República Bolivariana de Venezuela, Septiembre 10, 2003

Decreto 3.609 Plan Excepcional de Desarrollo Económico y Social para la Construcción de la Planta Física Universitaria hacia la Universalización de la Educación Superior, 25/04/2005. Gaceta Oficial N° 38.188 de la República Bolivariana de Venezuela, Mayo 17, 2005

Decreto 6008 sobre la Creación del Instituto Latinoamericano de Agroecología “Paulo Freire”. Gaceta Oficial N° 39.910 de la República Bolivariana de Venezuela, Abril 15, 2008

Decreto 6.650 mediante el cual se formaliza la Creación de la Misión Alma Mater. Gaceta Oficial N° 39.148 de la República Bolivariana de Venezuela, Marzo 27, 2009

Decreto 6.050 sobre la Creación de la Universidad Experimental de las Artes. Gaceta Oficial N° 38.924 de la República Bolivariana de Venezuela, Mayo 6, 2008

Decreto 6.616 sobre la Creación de la Universidad Nacional Experimental de la Seguridad. Gaceta Oficial N° 39.120 de la República Bolivariana de Venezuela, Febrero 13, 2009

Junta de Gobierno de la República de Venezuela (1958) **Ley de Universidades**. Decreto N° 458. Gaceta Oficial N° 576 (Extraordinario) de la República de Venezuela. Diciembre 6

Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación. Decreto N° 975. Enero 22, 1986

Resolución 2.963 Figura de los Programas Nacionales de Formación. Gaceta Oficial N° 38.930 de la República Bolivariana de Venezuela. Mayo 14, 2008

Resolución 2.417 Lineamientos sobre el Pleno Ejercicio del derecho de las Personas con Discapacidad a una Educación Universitaria de calidad. Gaceta Oficial N° 38.731 de la República Bolivariana de Venezuela. Julio 23, 2007

9. MANUSCRITOS DE TRABAJOS NO PUBLICADOS:

Arguinzones, Francis (2006) **Educación Superior en Venezuela: entrelazando los significados de su historia**. Inédito

_____ (2006) **Regionalización vs Municipalización**. Inédito

10. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADAS NO REFERENCIADA

Albornoz, Orlando (2001) **La reforma de la Educación Superior y la Revolución Bolivariana**. FACSES-UCV. Caracas

Rey, Carlos (1989) **El futuro de la Democracia en Venezuela**. Serie Estudios Colección IDEA. Caracas

Castellano, María E. y Santaella, R. (1977) Comparación entre las Políticas de Educación, Salud y Empleo en los Planes IV y V de la Nación Venezolana. **Revista Pedagogía N° 12**. Escuela de Educación, UCV. Caracas, pp. 25-45

REFERENCIAS DE FUENTES ELECTRÓNICAS

1. ARTÍCULOS EN PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Alternativa bolivariana para las Américas. Disponible en: <http://www.alternativabolivariana.org/> (con acceso el 3 de agosto de 2008).

Castellano M.E y otros (2006) Hacia la Construcción del Subsistema de Estudios Avanzados y de la Creación Científica, Técnica y Humanística. 83 págs. Resumen publicado en: Boletín Virtual IESALC/UNESCO. Nov. 2007.

Boersner, Adriana (2009) Significado de la representación política y el parlamentarismo social de calle en el marco de la Ley Habilitante de 2007 en Venezuela. Revista **Politeia**. v. 32, N° 42. Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Disponible: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es Consultado en octubre 2010

Saavedra, Karesly (2009) Aciertos y desaciertos en la política exterior venezolana 1998-2008 **Politeia**. v. 32, N° 42. Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Disponible: http://www2.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-97572009000100001&lng=es&nrm=iso&tlng=es Consultado en octubre 2010

Santeliz, Andrés. 1999-2009, La economía en diez años de gobierno Revolucionario. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**. [online]. dic. 2008, vol.14, no.3 p.83-119. ISSN 1315-6411. Disponible World Wide Web:http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000300006&lng=es&nrm=iso Consultado en noviembre de 2010