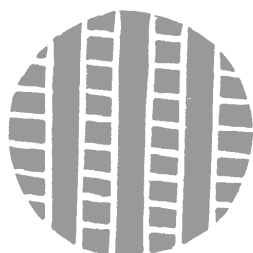


Las políticas de educación superior en Venezuela

¿En busca del tiempo perdido?

MARÍA CRISTINA PARRA-SANDOVAL*



En Venezuela, la década de los noventa fue de pocas realizaciones en respuesta a los cambios exigidos a la educación superior, y en especial a la universidad. Con el advenimiento de un gobierno que se califica a sí mismo de revolucionario se han producido cambios en las políticas públicas en educación superior. Sus objetivos, propuestos para superar los rezagos y las carencias anteriores, pueden resumirse básicamente en tres: lucha contra la exclusión y logro de la equidad; pertinencia social y calidad. En su implementación ha prevalecido un enfoque ideológico-político, evidenciado en programas como la Misión Sucre y la Universidad Bolivariana, lo cual plantea varias interrogantes en torno a sus implicaciones para el logro de la calidad de la educación y el reconocimiento de la libertad académica consustancial a la universidad como institución en la cual debe prevalecer la independencia de cualquier forma de poder que pretenda controlar su proceso creativo.

In Venezuela, the response to the demands for changes in higher education, particularly in the university, during the decade of the nineties was a phase of poor achievements. With the coming to power of a government that calls itself revolutionary, there have been changes in public policies related to higher education. The objectives proposed for overcoming existing delays and deficiencies could be summed up in three phrases: to fight against exclusionist policies, the achievement of equity, social relevance and quality. In its implementation, the prevailing politico-ideological focus has raised questions regarding the achievement of quality education and the recognition of academic liberty, the essence of the University as an institution, where academic freedom must triumph over any kind of power that aims to control its creative process.

Educación superior / Políticas públicas / Calidad / Libertad académica / Venezuela
Higher education / Public policy / Quality / Academic liberty / Venezuela

•

Recepción: 4 de mayo de 2007 / Aprobación: 30 de octubre de 2007

INTRODUCCIÓN

En las dos últimas décadas del siglo XX, prácticamente en todos los países de América Latina y quizás del mundo ocurrieron cambios importantes en la orientación de las políticas públicas hacia la educación superior, básicamente impulsadas por el proceso de globalización y por el papel relevante que en éste tiene la creación de conocimiento. Estas transformaciones fueron evidentes en el contexto de la redefinición de la concepción del Estado en torno a su papel en el desarrollo económico y social (Neave, 1990).

Así, puede afirmarse que hacia la última década del siglo XX se presenta una inflexión en la forma como se establece la relación entre numerosos gobiernos de la región y el sistema de educación superior (SES) de cada país. En muchos casos, esto puso en evidencia la orientación de las agencias financieras y de los organismos internacionales vinculados con el desarrollo de la educación superior, así como las críticas internas al desempeño y resultados logrados, con la expansión acelerada del SES producida en la mayoría de los países, aproximadamente desde comienzos de la segunda mitad del siglo XX.

Sin embargo, en Venezuela no sólo hubo un retraso constante en las reformas introducidas en el SES (García Guadilla, 2002),¹ sino que el giro político producido en el país a partir de 1999, a diferencia de otros países de la región, ha determinado una orientación no sólo contraria, sino definida como sustantivamente diferente de los cambios propuestos por los organismos internacionales y por la dinámica del mercado y la competencia, que han definido las transformaciones del SES en muchos países de la región y del mundo.

En tal sentido, el gobierno venezolano, autocalificado como revolucionario –y últimamente, socialista– ha propuesto un conjunto de políticas que vendrían a saldar la deuda social contraída por los gobiernos anteriores y recuperar así el tiempo perdido en términos del desarrollo del SES, bajo las premisas de calidad, pertinencia y equidad social.

BREVE REVISIÓN DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A partir de 1958, cuando es derrocada la dictadura en Venezuela, se inaugura en el país un proceso en el cual, a lo largo de los años transcurridos desde entonces, pueden identificarse varios periodos de acuerdo con la implementación de distintas políticas de educación superior.

Con la caída de la dictadura inicia una época (1958-1982) en que se produjo la expansión de la educación en todos sus niveles, impulsada por el Estado. En cuanto a la educación superior estas políticas estuvieron fundamentalmente orientadas a, primero, garantizar el libre y total acceso de los estudiantes, mediante una política de puertas abiertas en todas las instituciones oficiales, en correspondencia con el proceso democratizador que se iniciaba en el país;

* Doctora en Estudios del Desarrollo, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela. Es profesora, así como coordinadora de la línea de investigación en Educación Superior del Doctorado en Ciencias Humanas, Universidad del Zulia. Es coeditora de la revista Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología. Entre sus publicaciones están: (2003), "La profesión académica en Venezuela: de los 'catedráticos' a los profesores universitarios", *Cuadernos del CENDES*, año 20, tercera época, mayo-agosto, y (2004), "La percepción de los académicos sobre su participación en el gobierno universitario. Estudio de caso de cuatro universidades venezolanas", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 9, núm. 22, julio-septiembre.
Correos electrónicos: mcparra@cantv.net / mariacristina.parrasandoval@gmail.com

segundo, promover el crecimiento y diversificación del nivel, evidenciado en la multiplicación de instituciones, las cuales pasaron de ser 12 en 1958 a 83 instituciones de educación superior (IES) en 1982, como una manera de satisfacer la demanda creciente de oportunidades de estudio, y tercero, lograr un mayor control del Estado en las instituciones universitarias, en vista de los enfrentamientos generados desde éstas contra el sistema democrático. Este control se ha consolidado desde entonces con la creación de las universidades experimentales, no autónomas, que hoy representan más de 50% de las universidades oficiales.

Durante la llamada década perdida (los ochenta), en lo que puede considerarse como un segundo periodo en la implementación de las políticas de educación superior (1983-1989), fueron pocas las políticas que estuvieron orientadas a introducir cambios sustantivos en la educación superior, mas allá de lo meramente administrativo, funcional o retórico y de lo que de manera inercial se daba en términos de población atendida.

En el plano jurídico, con la promulgación de la ley de educación y su apartado con relación a la educación superior, en el que se establecieron los objetivos a cumplir por la heterogeneidad de instituciones ya existentes, se pensó que esto echaría las bases sobre las cuales debía haberse aprobado una ley especial para el sector, para regular los cambios requeridos en las IES, ante las nuevas circunstancias del país, lo cual habría significado quizás reformas importantes en el SES. Sin embargo, esta ley no ha sido aún aprobada, a pesar de innumerables propuestas planteadas desde entonces por distintos sectores, incluso como anteproyectos de ley de educación superior que no han pasado de su primera discusión en el superior órgano legislativo del país.²

Por otra parte, también hay que destacar en este periodo (1983-1989) una medida cuya implementación trajo como consecuencia cambios importantes en la profesión académica; se trata del decreto de Homologación Salarial del personal docente y de investigación de las IES oficiales (1983), con el cual se buscó establecer un marco común que equiparara las remuneraciones y beneficios socioeconómicos de los docentes e investigadores de todas las instituciones oficiales de educación superior, dado el evidente colapso económico, que obligó al Estado a replantear la dirección del gasto público.

Asimismo, en este periodo se planteó la necesidad de introducir mecanismos de evaluación institucional, no consolidada en una política de Estado, pero que sí tuvo como efecto positivo el echar las bases de una matriz de opinión favorable con relación a la evaluación de las IES. Así, en 1983 se creó la Comisión Nacional de Evaluación de las Universidades, sin que tal hecho tuviese mayor repercusión en la práctica institucional, en tanto no sólo preveía la idea de la evaluación como intervención indebida o castigo, sino que ésta era absolutamente voluntaria y no tenía carácter vinculante con ninguna otra medida que se tomara con relación a las instituciones (Villarroel, 1998).

De igual forma, desde 1986, la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) debía evaluar los proyectos de creación de instituciones y carreras y la acreditación de los posgrados, sin embargo, “no se desarrollan a plenitud las funciones de supervisión y seguimiento, razón por la cual, la normativa que rige el funcionamiento del sector ha sido burlada con bastante frecuencia” (Villarroel, 2000: 8).

En síntesis, las décadas transcurridas desde el inicio del proceso democrático

(1958) hasta los ochenta se caracterizaron por políticas estatales formuladas en el marco de la relación benevolente entre el Estado y las IES, escenario que cada vez se hizo más precario hacia finales de la década de los ochenta (Lovera, 2001), en tanto el deterioro de la economía contrajo la capacidad del Estado para mantener las condiciones que hacían posible el financiamiento de las IES, prácticamente ilimitado y sin control de resultados.

En consecuencia, lo que debe resaltarse de ese periodo, como antecedente de lo que posteriormente ha sido el desarrollo de la educación superior en Venezuela –y mientras sus efectos aún hoy se mantienen, además de la ampliación del acceso y la diversificación del sector– son las Normas de Homologación y los intentos por introducir mecanismos de evaluación institucional –con resultados muy limitados– e individual, casi la única forma de evaluación que logró implantarse y que ha permanecido en el tiempo, por razones que posteriormente discutiremos.

La década de los noventa fue para Venezuela un periodo de inestabilidad política y de cambios en ese ámbito, que sin embargo no tuvieron en la educación superior un corolario acorde con ellos, aparte de ser motivo de inquietudes y de buenos deseos en los medios académicos, pero con poca o nula trascendencia en el plano de las realizaciones políticas del Estado.

En ese contexto, resaltan como políticas que definen este periodo (1990-1998) el Programa de Promoción del Investigador (PPI), las propuestas de evaluación que emularon el PPI en algunas universidades, y otras medidas como la creación del Consejo Nacional de Beneficios Académicos (CONABA), el cual con el respaldo financiero del gobierno fue implementado por el gremio que agrupa a los profesores universitarios

adscritos a las universidades oficiales. Este programa fue concebido para reconocer los logros en la docencia, ante el privilegio otorgado por el PPI a la investigación. Adicionalmente, se creó el Consejo Nacional de Desarrollo de la Educación Superior (CONADES), organismo que tendría la tarea de impulsar e implementar las reformas, ya experimentadas en los SES de la región, pero las cuales no habían sido desarrolladas en Venezuela, para lo cual se contaba con un importante financiamiento exterior.

El PPI, creado en 1990, el Beneficio Académico en 1992, el CONADES, de muy corta duración, creado en 1998 y eliminado a principios de 1999 por el gobierno electo en 1998, y los programas desarrollados de manera particular por cada institución, tuvieron como objetivo expreso la recompensa económica por méritos reconocidos a los académicos, a partir de la evaluación de su desempeño individual, pero en la práctica se establecieron como mecanismos de compensación ante el desgaste del salario de los profesores de las IES.

En este sentido, el PPI fue el primer intento de romper con la homologación salarial, sin embargo su objetivo fundamental fue el de introducir en el medio académico una forma de evaluación que, aunque se basara en los méritos individuales, repercutiera en el plano institucional en la medida en que, como fue propuesto, el porcentaje de investigadores adscritos al programa fuera un indicador que tuviera incidencia en el otorgamiento de recursos por parte del Estado, cuestión no siempre cumplida por las instituciones, presionadas por otras urgencias, pero que sí les ha servido para asumir públicamente como un logro institucional la participación de sus profesores en el programa.

Esta incidencia institucional, que debería además manifestarse en la consolidación de grupos de investigación que garantizaran

el trabajo en equipo y los vínculos con pares de otras instituciones, en la práctica se limita al reconocimiento del trabajo individual, en la forma de un incentivo económico que de alguna manera recompensa el deterioro del salario de los profesores universitarios. Así, en la medida en que el deterioro se ha mantenido y los salarios han oscilado en su valor real, de acuerdo con el índice inflacionario, el PPI ha mantenido su presencia como el único mecanismo de evaluación y de compensación salarial, mientras que los demás programas tarde o temprano han desaparecido.

Así pues, los intentos por cambiar la política del Estado hacia la educación superior no lograron concretarse (García Guadilla, 2002), sino en acciones que matizaron la homologación y promovieron la evaluación del desempeño, pero que por su carácter opcional distaron de ser un procedimiento generalizado de evaluación de la situación de desarrollo de este nivel educativo, no sólo a título individual, sino institucional.

De esta manera, el balance general de las transformaciones en la educación superior en Venezuela hasta 1999 señala la existencia de un SES muy diversificado, con una tasa bruta de matriculación en educación superior que en ese año (1990) era de 30%³ (IESALC, 2006: 255), lo cual redundó no sólo en profesionales y la creación de conocimiento, sino en la consolidación de las capas medias de la población y en el reforzamiento de “valores inherentes a la condición democrática, derechos humanos, integración social, así como logros académicos” (García Guadilla, 2005: 188).

De tal manera que si contrastamos estos resultados gruesos con los objetivos trazados al inicio del periodo democrático, el balance, aunque no es óptimo, no deja de ser positivo, pues como efectos buscados con las medidas implementadas se logró un

aumento significativo en la cobertura, se expandió y diversificó el SES en un modelo binario profesionalizante y se garantizó el control del Estado en las IES, ya que sólo una minoría mantuvo la condición de autonomía.

No obstante, si de alguna manera se pudieran clasificar estos logros, habría que decir que han sido más de orden cuantitativo, porque aún cuando se alcanzaron altos niveles de cobertura, quedó pendiente la respuesta a las exigencias de calidad y eficiencia del SES, así como de equidad, a pesar de la alta tasa de matrícula, por lo cual sus alcances no están asociados a los retos que supone la sociedad del conocimiento, sino a ser –en el mejor de los casos– un mecanismo de entrenamiento de profesionales para el desempleo o el subempleo (Albornoz, 2005).

Así, de las tres oleadas de reforma que se han identificado en América Latina (Rama, 2006), dos de ellas se han hecho presentes en el caso venezolano, aunque con matices muy particulares, expresados también en una cronología diferente: la primera, la de la autonomía y el cogobierno, que abarcó desde 1958 hasta la década de los sesenta, cuando también se produjo la masificación del SES, y la segunda, la de la mercantilización y diferenciación que coincide con las décadas de los ochenta y noventa. Sin embargo, no puede decirse lo mismo de la tercera, la de la masificación e internacionalización, que correspondería a la etapa actual si Venezuela hubiese seguido el modelo político y económico que ha marcado esta tercera reforma en América Latina.

UN NUEVO GIRO: “LA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA”

En 1999 se inicia en Venezuela un nuevo periodo histórico, marcado por una orien-

tación que implicaba la ruptura del deteriorado modelo político, incapaz ya de responder a las exigencias de la sociedad venezolana. Este nuevo modelo, autocalificado como “revolucionario” y “socialista”, propone un cambio institucional de fondo, como el objetivo final del “proceso”, cuya singularidad ha sido objeto de numerosos análisis de diversa índole. Tal cambio comenzó con la aprobación de una nueva Constitución Nacional, que le dio legalidad al desmantelamiento progresivo de las formas institucionales existentes hasta el momento.

En el ámbito de la educación superior tres fueron los objetivos planteados: 1) lograr la inclusión y la equidad ante el reconocimiento de la exclusión de los más desfavorecidos, a pesar de la gratuidad garantizada por la Constitución Nacional en las instituciones oficiales; 2) hacer que la formación profesional y la generación de conocimiento como funciones eminentes de la educación superior y, en particular de las universidades, respondiera a necesidades y problemas de la sociedad venezolana, lo cual garantizaría además el empleo de los egresados y la solución de los problemas detectados en las comunidades; 3) que estos dos objetivos estuviesen atravesados por la calidad de las instituciones.

Vistos así, se entiende que lo fundamental era enmendar los errores cometidos durante los años precedentes y recuperar –en la medida de lo posible– el tiempo perdido, sobre todo en las dos últimas décadas del siglo, cuando tal como ya señalamos prevaleció la indiferencia por las reformas necesarias, en los medios gubernamentales, para los cuales no sólo hubiese sido factible implementarlas, si hubiese habido voluntad política para llevarlas a cabo, pero también hubiese sido posible además avanzar en la reforma universitaria que apuntara “hacia una transfiguración de fondo de los mode-

los heredados de la modernidad, específicamente en los modos de pensar que se ubican en la cúspide de la crisis paradigmática” (Lanz, Fergusson y Marcuzzi, 2006: 106).

Con este telón de fondo, la propuesta de reforma y su implementación empírica por parte del gobierno ha estado circunscrita a:

una dinámica marcada por la creación de un nuevo sector público terciario que elimina restricciones para el ingreso, altamente descentralizado geográficamente y con menores niveles de autonomía de gestión. Mayor peso de la regulación gubernamental a partir de la creación de un Ministerio de Educación Superior orientado a instrumentar políticas de incremento de la equidad en el acceso y políticas más rígidas de supervisión y fiscalización tanto del sector público como del privado (IESALC, 2006: 114).

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Uno de los rasgos más importantes de esta dinámica, revelada en la cita anterior de un texto emitido por el IESALC, organismo que sin ser del Estado venezolano ha avalado expresa o tácitamente estas medidas, ha sido la creación del Ministerio de Educación Superior. Ello en la práctica ha significado el desplazamiento del Consejo Nacional de Universidades (CNU) y del brazo ejecutor de sus decisiones, la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), órganos previstos en la Ley de Universidades vigente, para la toma de decisiones importantes que afectan al SES.

El CNU es presidido por el ministro de Educación Superior y cuenta con la participación consensuada de los distintos actores universitarios, en la medida en que siendo un organismo colegiado en él están representadas todas las universidades del

país —oficiales y privadas—, así como una representación de los académicos y de los estudiantes y del organismo rector de la investigación (antes Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT), hoy Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología (FONACIT)). Tal pluralidad de miembros ofrecía la oportunidad para la toma de decisiones por consenso o, en el peor de los casos, por mayoría de sus miembros, lo cual suponía que las medidas tomadas podrían tener un mayor grado de aceptación y de viabilidad política en las propias IES.

Esta condición cambia con la Reforma Parcial del Reglamento Orgánico del Ministerio de Educación Superior, decretada el 24 de enero de 2005, en la cual se establece legalmente la atribución de este Ministerio para la formulación y seguimiento de las políticas de educación superior, en todo lo relacionado con programas, carreras, manejo de personal, incluyendo el desarrollo y ejecución de la carrera académica, la dotación de infraestructura y la asignación de los recursos financieros, entre otras atribuciones. Todo ello con la finalidad de garantizar la centralización de las políticas de educación superior y un mayor control del gobierno sobre las instituciones, inclusive aquellas que aún gozan de autonomía, en correspondencia con los objetivos del proyecto “revolucionario”.

Al respecto, la crítica posible no es a la creación de este organismo, ni siquiera a las atribuciones que se le han conferido por la vía reglamentaria, sin que haya sido derogada la Ley de Universidades de 1970, sino a la forma centralizada y con escasa participación de los actores involucrados, como está previsto el funcionamiento de este órgano rector de las políticas públicas en educación superior.

Esto contradice incluso lo que representantes de los sectores oficiales han señalado

con relación a la necesidad de respetar y fomentar la pluralidad de pensamiento, en tanto “las reformas no pueden imponerse artificialmente por mandato burocrático. Por ello hay que tomarse en serio el trabajo de incorporación de la gente, la tarea inaplazable de construir colectivamente” (Lanz, 2005: 144).

LA UNIVERSIDAD BOLIVARIANA DE VENEZUELA (UBV)

Otra de las medidas importantes, en el contexto de la tarea propuesta por el gobierno a partir de 1999 con el fin de producir los cambios institucionales considerados como urgentes para recuperar el tiempo perdido en la educación superior, saldar la deuda con la población excluida y así realizar el “proceso revolucionario”, fue la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela, con el objetivo de “formar un ejército de profesionales con criterio de autodeterminación y sentido patriótico que pueda ayudar a construir la Venezuela bolivariana” (Ministerio de Comunicación e Información [2004]). En esta formulación es evidente la orientación militarista, sin embargo no es ello lo más importante a resaltar en esta propuesta.

El modelo universitario venezolano, tal como se ha señalado, ha venido presentando signos de deterioro, los cuales constituyen oportunidades que hacen viable el proyecto de la UBV: gran número de excluidos del SES y, al mismo tiempo, masificación de las universidades, alto costo del SES, sensación de discriminación social y económica, escasa o nula pertinencia social y calidad, así como elevado cobro de matrícula en las universidades privadas.

Frente a este panorama, el proyecto de la Universidad Bolivariana parte de las siguientes bases conceptuales, formuladas de

acuerdo con criterios de orden sociopolítico, ético-pedagógicos y epistemológicos (Ministerio de Educación Superior, 2003):

- Responsabilidad con lo público
- Equidad social
- Pertinencia social
- Democracia participativa
- Calidad e innovación
- Autonomía responsable
- Ejercicio del pensamiento crítico
- Formación integral
- Humanista y ética
- Educación a lo largo de la vida

A partir de allí, la propuesta pretende no sólo superar el modelo tradicional de la universidad venezolana, con sus deficiencias y limitaciones, sino que se presenta como:

un proyecto educativo, cultural y social que implica la apertura a la posibilidad de experiencias inéditas en los ámbitos de formación, investigación y proyección social, para el cumplimiento de sus responsabilidades públicas (Ministerio de Educación Superior, 2003: 40).

MISIÓN SUCRE

Respondiendo a la misma orientación establecida en los objetivos generales planteados por el proceso “revolucionario” para la educación superior, el gobierno nacional creó el programa de la Misión Sucre, con el objetivo de “promover y ayudar en el cumplimiento del mandato constitucional orientado a brindar *educación gratuita y de calidad* a las y los bachilleres venezolanos, facilitando su inserción [...] en los programas de educación superior” (Ministerio de Educación Superior [2006]).

Bajo esta premisa, la Misión se propone llevar la educación superior a todo el país,

mediante la municipalización de la enseñanza, con lo cual se espera dar un contenido regional y local al proceso de formación de los estudiantes, lo cual debe permitir no sólo atender a las condiciones y características culturales, económicas y sociales de cada uno de los espacios localizados, sino contribuir al desarrollo endógeno del país, en la medida en que se supone que brindará oportunidades de estudios superiores a las poblaciones más aisladas del territorio nacional.

Esta propuesta está muy vinculada con el proyecto de las Aldeas Universitarias, como espacios en los cuales se ofrecen los cursos y se ubican los servicios de apoyo al proceso de enseñanza, reconociendo que estas poblaciones más aisladas son las que presentan mayor grado de deficiencias y carencias, en términos de los recursos –no sólo materiales– necesarios para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Asimismo, se espera que con la incorporación a la Misión Sucre los estudiantes reciban la formación básica necesaria –mediante el Programa de Iniciación Universitaria– para ingresar a las universidades y tecnológicos, en los cuales se ofrezcan las carreras aprobadas por el gobierno, en tanto éstas sean consideradas como prioritarias para llevar a cabo los cambios políticos impulsados por el “proceso revolucionario” (Misión Venezuela [2006]).

DILEMAS EN BUSCA DEL TIEMPO PERDIDO

Como ya se señaló, Venezuela fue uno de los pocos países de la región en los cuales prácticamente no se produjeron reformas importantes en el SES en la década de los noventa, cuando la mayoría de los estados latinoamericanos implementaron medidas que, con éxito o no, buscaban superar las

deficiencias y rezagos presentes en sus sistemas de educación superior.

En consecuencia, al inicio del periodo de gobierno (1999) había no sólo un clima favorable para que se implementaran las reformas, sino la exigencia planteada por importantes grupos de presión, dentro y fuera de las instituciones, para que se hicieran efectivas las transformaciones que la realidad imponía, siendo justamente voceros de algunos de esos grupos los que en principio concibieron y dirigieron la implementación de las políticas y programas, que el nuevo gobierno debía impulsar para la educación superior.

Sin embargo, una de las características de este gobierno ha sido el constante cambio de medidas y suplantación de políticas, sin que su implementación haya hecho posible evaluarlas.

Así, una de las políticas de educación superior que no pudo ser concluida para determinar sus logros y fracasos fue el Programa Alma Mater –el cual correspondía a la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) dirigir–, desaparecido para ser sustituido por otro conjunto de medidas, atribuidas ahora al Ministerio de Educación Superior en el cual se centralizan todos los asuntos y políticas vinculadas al sector, sin que haya la participación de los actores involucrados, especialmente si se trata de las universidades autónomas.

Lo mismo puede decirse del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, el cual aunque diseñado para el largo plazo (25 años), fue poco a poco desplazado –por lo menos en el discurso– por la Misión Ciencia, a la cual se le ha asignado la misión de crear una nueva cultura científica y tecnológica, y la incorporación masiva de actores sociales en ese proceso, al tiempo que al Ministerio de Ciencia y Tecnología le correspondería también establecer los vínculos con diver-

sos agentes e instituciones involucradas en la creación de conocimiento. No queda claro cuáles son los límites que en el plano de las realizaciones concretas tienen ambos organismos.

Esta forma de conducir las políticas gubernamentales ha generado tensiones entre los distintos grupos que han dirigido las políticas de educación superior del gobierno en este periodo, de tal manera que los enfrentamientos –algunos de ellos públicos– han revelado la existencia de al menos tres orientaciones o enfoques (García Guadilla, 2005): uno, basado en las propuestas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), enfatiza la equidad, pertinencia y calidad, prevaleciente en la concepción original de la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV);⁴ otro, que enfatiza la inclusión, la calidad y el financiamiento como los puntos principales a enfrentar y cuya expresión más clara fue el Sistema de Evaluación y Acreditación propuesto por la OPSU, que tampoco ha llegado a cristalizar de manera definitiva, ya que en un principio fue concebido como una de las políticas más importantes de la OPSU, pero posteriormente fue desaparecido del organismo junto con el programa Alma Mater; por último, la orientación en la cual prevalece lo ideológico-político, aunque se apunta a la inclusión y la pertinencia, pero supeditados a los valores revolucionarios. Este último enfoque es el que ha prevalecido.

Así, lo que pudo haber sido la recuperación de un tiempo perdido por el país para introducir las transformaciones necesarias en el SES, ha devenido en proyectos ideológicos, en los cuales la calidad está supeditada a intereses que nada tienen que ver con lo académico. Se ha privilegiado la inclusión sin ningún tipo de límites, justificán-

dola a partir de una interpretación del artículo 103 de la Constitución, que establece la igualdad de oportunidades para todos, sin más limitaciones que las aptitudes, vocación y aspiraciones, pero sin considerar que una verdadera democratización del acceso exige a su vez la garantía de la igualdad de oportunidades de permanencia en el sistema y egreso del mismo, así como de calidad en los procesos.

Esto se ha traducido en ofertas para las cuales se ha descuidado la presencia de factores tanto internos de las instituciones en las que se incorporan los estudiantes, como externos a ellas (ambiente familiar, condiciones socioeconómicas⁵) que afectan de manera negativa la permanencia estudiantil, en tanto no se garantiza la adecuación material ni humana que permita asegurar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje. Esto replantea el dilema entre inclusión social y calidad, el cual no se resuelve con medidas efectistas que no toquen el fondo del problema.

Por otra parte, las medidas tomadas por el gobierno en este periodo han propiciado la creación de un sector de educación superior que funciona paralelamente al conjunto de instituciones, y que por su consolidación en el tiempo han llegado a constituirse en prototipos de la educación superior venezolana. En este sentido, la Misión Sucre y la Universidad Bolivariana de Venezuela, como programas bandera del gobierno, han desplazado la atención a estas instituciones, especialmente las autónomas, en un signo evidente de que el objetivo no es básicamente acabar con la exclusión ni mejorar la calidad de la enseñanza, sino constituir estos programas de manera permanente o no, como mecanismos de adoctrinamiento ideológico y de activismo político.

Así, un SES que en 1998 presentaba un conjunto de debilidades y carencias, pero

que al mismo tiempo había cumplido con los objetivos trazados en el inicio del periodo democrático, y en el cual la necesidad de las reformas era una realidad admitida por numerosos sectores, no sólo es desatendido, sino atacado desde las instancias gubernamentales desde donde se les considera como instituciones que deben desaparecer por no responder a los objetivos “revolucionarios”.

En palabras del ministro de Educación Superior del momento, ante la Asamblea Nacional:

en una sociedad como la que tenemos ahora, con una universidad reaccionaria como la que tenemos ahora, en las universidades autónomas, las universidades se transforman en un reducto refractario al cambio, en reducto de la reacción, con miedo al cambio, con miedo a los pobres (Moncada, 2005: 6).

El cuestionamiento a esta proposición tiene su fundamento en el papel que tiene la búsqueda del conocimiento en las IES y especialmente en las universidades, en un ámbito de diversidad y pluralidad en el cual se reconozca que no existe “la verdad”, ni la respuesta única, ni siquiera el punto de partida único, en el camino de la producción del conocimiento científico, ni en la producción humanística y cultural. Calificar como reaccionario un pensamiento y negarle su presencia en las instituciones de educación superior implica la negación del respeto a la diversidad y pluralidad de las ideas y a la posibilidad de rebatirlas con otros argumentos, que por ser contrarios no tendrían que tener menos valor.

Lo anterior nos conduce a otro aspecto del problema que no deja de ser importante en tanto tiene que ver con la pertinencia social, como condición necesaria que debe estar presente en el funcionamiento del SES

y que es uno de los objetivos trazados por este gobierno, en principio para la educación superior. La pertinencia social se entiende como la respuesta adecuada a las demandas sociales concretas, tanto como a la exigencia de producción de conocimiento como condición del desarrollo sustentable, la producción de bienes culturales y simbólicos y la promoción de los valores democráticos y de ciudadanía (Lanz, Ferrgusson y Marcuzzi, 2006).

Sin embargo, en la implementación de las políticas de educación superior está planteado un dilema que enfrenta la pertinencia social, tal como el gobierno la concibe en la práctica, y lo que ello significa para la libertad académica. De acuerdo con esto, la producción de conocimiento estará subordinada a la orientación política e ideológica del gobierno, que decide quién, cómo y qué se investiga, en la medida en que regula la posibilidad de financiar la investigación de acuerdo con sus criterios de pertinencia social y su orientación “revolucionaria”.

Así, aunque es comprensible que los gobiernos ejerzan presión sobre las instituciones de educación superior para que haya un uso adecuado del financiamiento, dada la escasez de recursos y la urgencia de contribución al desarrollo de las regiones y los países —lo cual corresponde hacer a las IES—, esto no puede anteponerse a la necesidad de preservar la independencia de las instituciones ni traicionar su misión (Thorens, 2006), en tanto debe prevalecer el interés de la sociedad a largo plazo, manteniendo la autonomía académica necesaria, sin interferencia de activismos políticos.

Ello no implica la adopción de una perspectiva ingenua, que pretenda ser apolítica, ni negar la existencia de tensiones entre las distintas posturas, sino el reconocimiento de la política y de los valores culturales pre-

sentes en el quehacer científico y en la producción del conocimiento, pero sin renunciar a la independencia, incluso de quienes financian a la educación superior, en nuestro caso el gobierno nacional, tal como sucede en los grandes centros de producción del conocimiento como el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en inglés), en el cual tiene establecida su cátedra Noam Chomsky, quien “a sus 75 años mantiene su vitalidad y clarividencia intelectual y se ha convertido en uno de los críticos más influyentes de la llamada guerra contra el terror” (Castells, 2006).

El balance de las políticas del gobierno desde 1999 evidencia la existencia de tensiones y dilemas generados en un escenario de cambios institucionales que persiguen la construcción de un nuevo proyecto de país, sin embargo aunque muchas de estas políticas han estado dirigidas a superar las deficiencias y retrasos admitidos en el SES, al mismo tiempo han sido capturadas por el clima de conflictividad política y de tendencia autoritaria del gobierno, tanto como de los enfrentamientos entre distintos enfoques del problema entre los que dirigen los procesos de cambio en el SES.

Todo esto apunta a que nuevamente estamos retrasados en la agenda de cambios y transformaciones de la educación superior y nos mantenemos en el sendero de la búsqueda del tiempo perdido, sin que caigamos en cuenta de que el tiempo es lo único que no se recupera y a medida que transcurre, si no se atacan los problemas y las carencias, éstos se van haciendo mayores.

En síntesis, actualmente el escenario de las políticas de educación superior está orientado, como lo están todas las políticas de educación y su implementación, a sustentar lo que ha sido incluido como uno de los impulsores de la revolución bolivariana socialista: el “Motor Moral y Luces”, el cual

“busca que la gente desaprenda los antivalores del sistema capitalista como el individualismo, y cultive la solidaridad y el respeto a la vida humana. Eso es Moral y Luces: una nueva concepción de vida fundamentada en valores” (Acuña, 2007). Se trata de una evidencia más de que lo importante en este momento es el proyecto ideológico del gobierno supeditando a ello cualquier otra consideración.

REFERENCIAS

- ACUNA, Luis (2007), “Motor Moral y Luces: concepción de vida fundamentada en valores socialistas”, en <http://www.mes.gov.ve/informa/noticias.php?id=568> [consultada el 26 de abril de 2007].
- ALBORNOZ, Orlando (2005), *Academic populism. Higher education policies under State control*, 2 vols., Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales- Universidad Central de Venezuela / Biotechnology Editions.
- CASTELLS, Manuel (2006), “Bitácora”, comunicación enviada por Orus-ve, en orus-ve@cantv.net [consultada el 3 de mayo de 2006].
- GARCÍA Guardilla, Carmen (2005), “Políticas públicas de educación superior en Venezuela (1999-2004)”, en *CENDES, Venezuela visión plural. Una mirada desde el CENDES*, Caracas, Centro de Estudios del Desarrollo- Universidad Central de Venezuela, pp. 184-208.
- GARCÍA Guardilla, Carmen (2002), *Tensiones y transiciones. Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio*, Caracas, Centro de Estudios del Desarrollo- Universidad Central de Venezuela/ Ediciones Nueva Sociedad.
- LANZ, Rigoberto (2005), “Universidades, ¿quién le teme a las reformas?”, *Cuadernos del CENDES*, año 22, núm. 58, Caracas, pp. 136-144.
- LANZ, Rigoberto, Alex Fergusson y Ariana Marcuzzi (2006), “Procesos de reforma de la educación superior en América Latina” en IESALC, *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*, Caracas, Metrópolis, pp. 105-111.
- LOVERA, Alberto (2001), “Nuevos y viejos tratos (y maltratos) a la educación superior: encuentros y desencuentros de la relación Estado-universidad”, *Espacio Abierto*, vol. 10, núm. 1, Maracaibo, pp. 99-142.
- Ministerio de Comunicación e Información, en <http://www.mes.gov.ve/PrincipioFundamentalUBV.pdf> [consultada el 5 de julio de 2004]
- Ministerio de Educación Superior, en http://www.misionesucre.gov.ve/home/view/v_misionVision.php [consultada el 20 de agosto de 2006].
- Ministerio de Educación Superior- Universidad Bolivariana de Venezuela (2003), “Un proyecto educativo para la sociedad venezolana en pro del desarrollo integral del país, la transformación del estado venezolano y la creación de cultura democrática”, mimeo., Caracas.
- Misión Venezuela, en <http://www.misionvenezuela.gov.ve/04Sucre04PuestasEducacion.htm> [consultada el 21 de agosto de 2006].
- MONCADA, Samuel (2005), “Exposición del ciudadano ministro de Educación Superior Samuel Moncada relativa a las políticas educativas en el ámbito de su competencia, sesión ordinaria del día martes 29 de marzo de 2005”, Caracas, Asamblea Nacional-División de Servicio y Atención Legislativa-Sección de Edición, en http://www.mes.gov.ve/general/gacetas/samuel_moncada_plenaria.pdf [consultada el 20 de mayo de 2005].
- NEAVE, Guy (1990), “La educación bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa Occidental, 1986-1988”, *Universidad Futura*, UAM, vol. 2, núm. 5.
- RAMA, Claudio (2006), “La tercera reforma de la educación superior en América Latina y el Caribe: masificación, regulaciones e internacionalización”, en IESALC, *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, La metamorfosis de la educación superior*, Caracas, Metrópolis, pp. 11.
- THORENS, Justin (2006), “Liberties, freedom and autonomy: a few reflections on academia’s estate”, *Higher Education Policy*, vol. 19, núm. 1, pp. 87-110.
- VILLARROEL, César (2000), “Sistema de Evaluación y Acreditación de las Universidades Nacionales”, mimeo., Caracas, OPSU.
- VILLARROEL, César (1998), “La importancia de la autorregulación en el proceso de evaluación. Reflexiones para el caso Venezuela”, *Cuadernos del CENDES*.

NOTAS

1. Las políticas de evaluación y asignación de recursos son los únicos aspectos en los cuales se advirtió la implantación de reformas a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XX y, particularmente, en la última década.
2. Hasta 1999 el Congreso Nacional y desde entonces Asamblea Nacional.
3. Esta tasa era superior en 8 puntos al promedio de América Latina (22%) para ese periodo. Véase IESALC, 2006.
4. Ésta es la concepción que subyace en el bosquejo de esta universidad que presentamos en este trabajo.
5. Aunque ingresar a la Misión Sucre o a la UBV generalmente califica para obtener una beca, las condiciones precarias de las familias de los estudiantes no son resueltas con esta ayuda.