Controversia sobre las políticas públicas de la educación superior venezolana en los diez últimos años de gestión (1999-2008)

Gilberto José Graffe
Escuela de Educación. FHE-UCV
graffeg@cantv.net / graffeg@gmail.com

RESUMEN

El presente estudio, de carácter documental, se centró en el análisis de las principales políticas y acciones desarrolladas en la actual gestión de gobierno del Presidente Hugo Chávez en materia de la Educación Superior Venezolana, en el período comprendido entre 1999 y 2008. Estas políticas se han dirigido principalmente a la búsqueda de la continuidad y profundización de la masificación de la Educación Superior venezolana donde los programas especiales, como la Misión Sucre y la Misión Alma Mater, vienen jugando un papel preponderante en términos de la transición operada desde el modelo de acceso de masas a uno de acceso universal al pregrado universitario, así como en la expectativa de la unificación de la formación a impartir mediante la ejecución de los Programas Nacionales de Formación. Estas acciones estratégicas emprendidas desde el gobierno han impactado el desarrollo normal del sistema formal de Educación Superior venezolano de carácter público, al no ser una política de Estado sino una política de gobierno, que no ha contado con el respaldo de las principales universidades autónomas del país.

PALABRAS CLAVE

Educación Superior venezolana, políticas públicas educativas, masificación, programas especiales de acceso y formación.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de la presente investigación de carácter documental, es evaluar las principales políticas y acciones de gobierno para el desarrollo de la Educación Superior Venezolana, desplegadas en la gestión del Presidente Hugo Chávez, entre 1999 y 2008, como expresión de la controversia entre políticas de cantidad y calidad

MARCO TEÓRICO

Para facilitar el análisis que se realiza en términos de evaluar las políticas públicas desarrolladas en el lapso considerado, y de la Educación Superior en Venezuela como sistema, se hace necesaria la plena comprensión de los conceptos relacionados tales como su diferenciación institucional, la clasificación de los sistemas de Educación Superior y los modelos de acceso a ella.

La primera gran diferenciación de las instituciones de Educación Superior (ES)se relaciona con su condición de públicas o privadas; otra de ellas se refiere a su clasificación en razón del volumen de su matrícula. A tal efecto García Guadilla (1998b:38) las discrimina de la manera siguiente: Megainstituciones (con más de 100 mil estudiantes), que no las hay en Venezuela; Grandes (entre 100 y 30 mil estudiantes); Medianas grandes (entre 30 y 10 mil estudiantes); Medianas pequeñas (entre 10 y 5 mil estudiantes) y Pequeñas (menos de 5 mil estudiantes).

Adicionalmente, por su grado de complejidad se clasifican en: Instituciones *Complejas* cuando tienen Educación de Postgrado e Investigación Científica; e *Instituciones Simples* en el caso contrario (García Guadilla, 1998b, p.39).

En cuanto a la dimensión de los Sistemas Nacionales de Educación Superior, también Carmen García Guadilla (1998b, p. 54) establece un conjunto de criterios para clasificar los diferentes sistemas de ES de acuerdo al número de estudiantes matriculados, a saber: Megasistemas (con más de un millón de estudiantes); Sistemas grandes (entre un millón y 500 mil estudiantes); Sistemas medianos (entre 500 mil y 150 mil estudiantes); Sistemas Pequeños (menos de 150 mil estudiantes).

Y, finalmente, sobre los modelos de acceso a la Educación Superior que tienen los países, a los cuales García Guadilla (1996:76; 1998b:56; 2002:10), siguiendo la categorización de Martin Trow (1974), identifica de la manera siguiente: Países con el Modelo de Acceso Universal, constituidos por aquellos cuyos sistemas de ES tienen una tasa de escolarización mayor al 35% de la población con edad de cursar estudios en este nivel educativo (normalmente la población de 18-24 años de edad); Países con un Modelo de Acceso de Masas, cuando su tasa de escolarización oscila entre el 35% y el 15 % de la población en edad de estudiar en la ES y, por último, países con un Modelo de Acceso de Élite, caracterizado por aquellas naciones en las cuales su ES tiene una tasa de escolaridad en ese nivel menor al 15%.

METODOLOGÍA

La metodología utilizada para el desarrollo de este estudio documental, de carácter socio histórico, consistió en la búsqueda y análisis de las principales fuentes documentales (primarias y secundarias) de carácter oficial provenientes del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, la Oficina de Planificación del Sector Universitario entre otros organismos gubernamentales, así como estudios de diversos especialistas en la materia, incluyendo aquellos desarrollados en años precedentes por el autor.

RESULTADOS ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Políticas Públicas en la Educación Superior Venezolana 1999-2008

Las políticas públicas de la revolución bolivariana para el desarrollo de la Educación Superior Venezolana en el lapso comprendido desde 1999 y 2008 se definieron, en una primera instancia, en los principios establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV, 1999), en cuyo apartado dedicado a los derechos culturales y educativos se establecen aquellos relacionados con la educación. En esta norma fundamental se asume el modelo de "Estado Docente", al fijarse que la "educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria" (CRBV, 1999, Art. 102); y que por lo tanto, "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" (CRBV, 1999, Art. 102); fijándose, además, la obligatoriedad de la educación desde el nivel maternal hasta la educación media diversificada, nivel hoy conocido, según la Ley Orgánica de Educación (2009) actualmente vigente, como los últimos años de la educación secundaria, normándose también el derecho a su gratuidad en las instituciones públicas hasta el nivel de pregrado universitario (CRBV, 1999, Art. 103).

Adicionalmente esta nueva Carta Magna (CRBV, 1999, Art. 109) establece la autonomía universitaria, al señalar que las universidades autónomas fijarían sus normas internas en los campos del propio gobierno interno, funcionamiento y administración de su patrimonio, reconociéndose entonces: i) Su autonomía para planificar, organizar, elaborar y actualizar sus programas de investigación, docencia y extensión; ii) La inviolabilidad del recinto universitario; y iii) La posibilidad de que las universidades experimentales alcancen su autonomía de acuerdo a la ley que se apruebe para regir este nivel educativo (CRBV, 1999, Art. 109).

En los inicios de la administración de gobierno del Presidente Chávez, el Ministerio del ramo de la época (hoy Ministerio del Poder Popular para la Educación) procedió al diseño las grandes directrices estratégicas o políticas que debían regir el desarrollo de la Educación Superior, considerando como horizonte temporal el período 2001-2006, al indicar que las estrategias fundamentales para el desarrollo del sector serían: i) Estructurar el Sistema de Educación Superior y sus instituciones, propósitos y niveles para lograr su articulación y reciprocidad y mecanismos de transferencias; ii) Elevar la calidad académica de las instituciones y mejorar su eficiencia institucional; iii) Mejorar la equidad en el acceso y en el desempeño de los estudiantes; iv) Lograr una mayor pertinencia social de la Educación Superior en los distintos ámbitos territoriales; v) Lograr una mayor interrelación de las instituciones con las comunidades de su entorno; y vi) Promover y fortalecer la cooperación nacional e internacional entre las instituciones de Educación Superior (MECD, 2001). El análisis de estas líneas maestras permiten derivar como conclusión que, inicialmente, los principios rectores de la política se orientaron a la definición de los objetivos estratégicos que deberían regir el desarrollo de la Educación Superior, en aras de lograr un equilibrio entre los alcances esperados, tanto en materia de la cantidad como de la calidad de la educación a ser impartida en este nivel del sistema escolar venezolano.

Sobre el desarrollo de las políticas generales y su operacionalización, es relevante señalar un conjunto de proyectos macros vinculados a la dirección estratégica antes planteada. En tal sentido, para el año 2001 se diseñó y puso en ejecución el Proyecto denominado “Alma Mater”, orientado a la búsqueda del mejoramiento de la calidad y la equidad de la Educación Superior venezolana, previendo como objetivos: “Elevar la calidad del sistema de educación universitaria” y “Mejorar la equidad en el acceso y optimizar el desempeño de los estudiantes de educación universitaria”, y la definición programas o proyectos básicos, los siguientes: i) El establecimiento de un sistema de evaluación y acreditación de universidades; ii) Un sistema de asignación presupuestaria;

iii) El estímulo a la carrera académica para lo cual se preveía el financiamiento de tesis, unidades y centros de investigación y la creación de nuevas unidades de investigación, con la implantación de un plan de seguimiento; iv) El fortalecimiento institucional a partir del incremento de docentes universitarios con estudios de doctorado para formar las generaciones de relevo; v) La incorporación de los docentes universitarios a actividades regulares de investigación mediante un programa de fortalecimiento de las unidades de investigación; y vi) el mejoramiento y extensión de los servicios de apoyo académico: dotación de bibliotecas y creación de salas de computación con acceso a internet (CNU-OPSU, 2001, pp:13-16; 2002).

Posteriormente, a partir del año 2003, la política fundamental implementada fue darle continuidad a la democratización de la Educación Superior, tal como también lo habían planteado los gobiernos anteriores. En tal sentido, el gobierno del Presidente Chávez desarrolló acciones orientadas a incrementar la cantidad de cupos para el ingreso de estudiantes a los Institutos y Colegios Universitarios públicos, así como la creación de nuevas instituciones de Educación Superior, fundamentalmente de naturaleza oficial. Este crecimiento se corrobora en la matrícula y la tasa bruta de cobertura que se presenta a partir del año 2005. Así, la Educación Superior Venezolana evolucionó de ser un Sistema de Acceso de Masas a uno de Acceso Universal (García Guadilla, 1998), al estar ubicada su tasa bruta de cobertura en el 35.53% y el volumen total en un nivel superior un millón doscientos estudiantes, cifra en la cual la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) no incluye a la Misión Sucre, proyecto estratégico al cual se hará referencia más adelante.

Tabla Nº 1
Matrícula por origen de institución en Venezuela

Origen	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Oficial	368.266	474.743	532.546	525.076	589.523	613.038	747.455	749.135
Privado	288.564	329.237	372.157	423.502	408.139	436.742	500.249	631.991
Total	656.830	803.980	904.703	948.578	997.662	1.049.780	1.247.704	1.381.126

Fuente: CNU-OPSU.

Tabla Nº 2
Tasa de cobertura bruta

	2002	2003	2004	2005	2006
Venezuela – Tasa de cobertura	28.39	29.31	33.17	35.53	37.89

Fuente: OPSU-CNU. Cálculos Medina y Graffe (2008).

Sin embargo, a partir de 2003, las políticas educativas con las cuales se dirigió la Educación Superior, tuvieron un cambio radical de enfoque, al emprenderse medidas o acciones externas a la estructura formal del Sistema Escolar Venezolano. En este marco es que debe ubicarse la creación y desarrollo de la Misión Sucre, diseñada como un programa estratégico pero sin carácter permanente. Este Plan Extraordinario, se inscribe dentro del marco de las acciones o mecanismos implementados por la Administración del Presidente Hugo Chávez, con el objetivo de poner en marcha, operacionalmente, una política que buscaba el mejoramiento del acceso equitativo a la Educación Supe-

rior. En tal sentido, se desarrollaron opciones alternas que facilitaran la incorporación de los grupos poblacionales excluidos o desincorporados del Sistema Escolar, al considerarse en las esferas de gobierno que la exclusión social de mayor impacto, se asocia con aquella relacionada con la exclusión de la población a la educación (MES-Misión Sucre, 2004). Por esta razón, la Misión Sucre, como programa estratégico, pretendió convertirse en una respuesta para la incorporación de todos estudiantes graduados de la Educación Media Diversificada y Profesional (bachilleres y técnicos medios) sin cupo a la Educación Superior Venezolana. Con este propósito en la mira, el 21 de septiembre de 2003, se realizó un censo nacional que arrojó un volumen unos 500.000 bachilleres que aspiraban ingresar o reingresar al nivel de la Educación Superior venezolana. Esta población de bachilleres aspirantes se concentraba mayormente, desde el punto de vista geográfico, en las entidades federales siguientes: Distrito Capital, Lara, Carabobo, Miranda, Aragua, Zulia y Táchira; y las preferencias que manifestaron en este censo fueron el cursar carreras asociadas con las áreas de conocimiento de las Ciencias de la Educación y de la Administración y Gerencia.

Respecto de la Misión Sucre, en sus inicios, se preveía el desarrollo de dos programas de alta relevancia. En primer lugar, el Programa Nacional de Formación de Medicina Integral Comunitaria, el cual en la actualidad recibe para su formación tanto estudiantes venezolanos como becarios de algunas naciones de América Latina, El Caribe y África; y, en segundo término el Programa Nacional de Formación de Educadores. Las principales características que tiene el Programa de Medicina Integral es que dicha carrera dura seis años y está estructurada por cuatro ciclos formativos: el ciclo básico, preclínico, clínico e internado, donde el eje integrador es la formación para "la atención integral a la salud del individuo, la familia, la comunidad y el medio ambiente, cuyo escenario formativo fundamental es el consultorio del médico de Barrio Adentro" (MES – Misión Sucre – MSDS –OPSU, s.f.). El Programa Nacional de Educadores, tuvo su origen como la respuesta que diseñaron, en estrecha colaboración, el Ministerio del

Poder Popular para la Educación Superior y el Ministerio del Poder Popular para la Educación, con miras a desarrollar la formación de educadores mediante la aplicación de un esquema que busca articular la acción, la reflexión y la sistematización mediante la participación protagónica de los estudiantes, el maestro-tutor y el profesor-asesor y la comunidad. Para ello el Programa utiliza un enfoque de Proyecto de Aprendizaje como espacio académico y de acción, en el cual el estudiante adquiere su formación siguiendo la acción de aprendizaje por los tres trayectos que recorre, a saber: Formación Inicial, Formación Intermedia y Formación Continua (MES-Misión Sucre – MED, s.f.).

También es de destacar que la Misión Sucre, como estrategia de desarrollo, ha contemplado la realización de negociaciones con diferentes instituciones de Educación Superior para el ingreso de sus estudiantes en la etapa de carrera, una vez culminados sus cursos de iniciación universitaria. Al respecto, se puede mencionar, que en la etapa inicial de desarrollo de la Misión Sucre para la implementación de la fase de incorporación de estudiantes en las carreras, según datos obtenidos para 2006, dicha Misión estableció negociaciones con un conjunto de Instituciones, hoy a partir de la nueva Ley Orgánica de Educación (2009), conocidas como del subsistema Educación Universitaria. Cuantitativamente los acuerdos celebrados con Instituciones de Educación Superior se distribuyeron de la manera siguiente: Con Universidades Experimentales (10), Institutos Universitarios de Tecnología (19) y con Colegios Universitarios (3), no habiéndose logrado la incorporación a esta iniciativa de ninguna universidad autónoma (MES-OPSU,s.f.). Esta situación puede tener su explicación en la franca oposición que manifiesta este último tipo de instituciones universitarias, al desarrollo de la Misión Sucre a la cual consideran, en general, como una estrategia clientelista y desdeñadora de la calidad de la educación. Desde el punto de vista cuantitativo, según el censo llevado adelante por el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, se estima que en dicho programa estratégico parcialmente se encontraban registrados 309.116 estudiantes para el año 2007 (Sistema SINES, Fundación Misión Sucre. Información

actualizada para el 05/03/2007). Para el año 2006, dicha Misión contemplaba el desarrollo de los siguientes Programas Nacionales de Formación: Electricidad, Electrónica, Química, Comunicación Social, Hidrocarburos, Turismo, Sistemas e Informática, Trasporte Acuático, Construcción Civil, entre otros (MES-OPSU, s.f.).

Una excepción a esta orientación de desarrollar la Educación Superior como un sistema paralelo, la constituye la creación de la Universidad Bolivariana de Venezuela, cuyo esfuerzo inicial (2003) se orientó al ingreso de unos 2500 estudiantes, aproximadamente, provenientes de sectores populares para la realización de un Programa de Iniciación Universitaria (PIU), para luego iniciar sus Programas de Formación de Grado. En la actualidad, en dicha casa de estudios se llevan adelante quince (15) Programas de Formación de Grado, que contemplan la graduación de estudiantes en carreras cortas y largas según cada caso. Los Programas de Formación de Grado que se desarrollan en esta Universidad son: Agroecología, Arquitectura, Comunicación Social, Educación, Estudios Jurídicos, Estudios Políticos, Gestión Ambiental, Gestión Salud, Gestión Social, Hidrocarburo Gas, Hidrocarburo Petróleo, Hidrocarburo Refinación y Petroquímica, Informática para la Gestión Social, Medicina Integral y Radioterapia. Estos programas son desarrollados en las sedes de la Universidad o en aldeas universitarias en los diferentes ejes de atención geográfica. De hecho, ya la Universidad Bolivariana de Venezuela tiene un carácter de atención nacional en las sedes de los diferentes ejes que cubren el territorio nacional, lo cual responde a las acciones llevadas adelante para la apertura posterior de nuevas sedes y a la continuidad de nuevos ingresos de estudiantes en los años posteriores a su creación e inicio de actividades (www.ubv.edu.ve).

Llegado el año de 2008, con el objeto de darle continuidad a las políticas que fueron definidas sobre el papel estratégico que deberían tomar los Programas Nacionales de Formación en el desarrollo de la Educación Superior, se formalizará la institucionalización de los mismos, ya que para la época, ellos no están establecidos en el ordenamiento jurídico que regía a la Educación Superior Venezolana, lo cual ha cambiado una vez sancionada en agosto de 2009 la nueva Ley Orgánica de Educación (2009).

Por ello, con fecha 13 mayo de 2008, el Ministerio de Poder Popular para la Educación Superior promulga su Resolución Nº 2963, reglamentando así la creación y la gestión de dichos Programas Nacionales de Formación por parte de las Instituciones de Educación Superior, hoy, según la nueva Ley (2009), conocidas como universitarias. Así, esta decisión buscó ser un mecanismo de respuesta a las líneas estratégicas definidas por el actual gobierno nacional para el desarrollo de la Educación Superior. Al respecto, se plantea que:

> La municipalización y la universalización de la Educación Superior son políticas necesarias para el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación y el Sistema Nacional de Educación Superior, que exige el desarrollo de mecanismos institucionales para que la Educación Superior se constituya en un espacio abierto de formación permanente, articulado al mundo del trabajo y la vida social, que responda a criterios de flexibilidad para el ingreso, permanencia y egreso del sistema; la cooperación entre instituciones; la armonización de los diseños curriculares; la realización de planes de investigación y formación; la producción y uso compartido de los distintos recursos educativos, la modalidad académica, como condiciones necesarias para el logro de los objetivos de la Educación Superior. (MPPES, Considerandos de la Resolución 2963, Gaceta Oficial Nº 38.930 del 14 de mayo de 2008).

En tal sentido este instrumento define a los Programas Nacionales de Formación en Educación Superior como:

> (…) el conjunto de de actividades académicas, conducentes a títulos, grados o certificaciones de estudios de Educación Superior, creados por iniciativa del Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, diseñados con la cooperación de Instituciones de Educación Superior, atendiendo a los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación, en un espacio geográfico determinado. (MPPES, Resolución 2963, Gaceta Oficial Nº 38.930 del 14 de mayo de 2008).

De esta manera, el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior ha creado hasta la fecha los siguientes Programas Nacionales de Formación en: Electricidad, Construcción Civil, Ingeniería de Materiales, Ingeniería de Mantenimiento, Mecánica, Agroalimentación, Administración, Informática, Procesos Químicos y Medicina Integral Comunitaria. (MPPES, Resoluciones 3111 a la 3119, Gaceta Oficial Nº 39.032 del 7 de octubre de 2008)

En marzo de 2009, se formaliza la creación de la Misión Alma Mater, la cual se constituye como referencia de una nueva institucionalidad, caracterizada por la cooperación solidaria, cuyo eje es la generación, transformación y socialización de conocimiento pertinente a nuestras realidades y retos culturales, ambientales, políticos, económicos y sociales (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Decreto Nª 6.650, Gaceta Oficial Nº 39.148 del 27 de marzo de 2009, subrayado nuestro)

Entre sus objetivos definidos para la Misión Sucre se pueden mencionar los siguientes: desarrollar y transformar la Educación Superior en función del fortalecimiento del poder popular y la construcción de una ***sociedad socialista***"; y términos de su alcance la norma establece las siguientes posibilidades:

a. La creación de Universidades Experimentales teniendo como génesis académica y administrativa Institutos y Colegios Universitarios Oficiales
b. La participación protagónica de las comunidades
c. La creación de Universidades Territoriales
d. La creación de Universidades Especializadas
e. La creación de Institutos Especializados de Educación Superior
f. La creación de la Universidad Bolivariana de los Trabajadores
g. La creación de la Universidad Nacional Experimental de los Pueblos del Sur

h. El fortalecimiento de la cobertura territorial de la Educación Universitaria a través de los Complejos Universitarios Socialistas Alma Mater (CUSAM) (Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela, Decreto Nª 6.650, Gaceta Oficial Nº 39.148 del 27 de marzo de 2009, subrayado nuestro)

Controversias entre Calidad y Cantidad

En el hilo conductor de las políticas educativas formuladas por la Administración del Presidente Chávez para el desarrollo de la Educación Superior durante el período 1999-2008, puede observarse claramente que las mismas responden al modelo político propuesto por el gobierno, y no constituyen políticas de Estado, y que denota un sesgo que se expresa en cada una de las decisiones de implementación de la política. Si nos remontamos a los inicios del gobierno del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías, en enero de 1999, y luego de los respectivos procesos de relegitimación de los poderes públicos, comienza el proceso de crisis en la relación entre gobierno y los sectores opositores de la sociedad venezolana, que desemboca en los sucesos del 11 al 14 de abril del 2002, es decir el Golpe de Estado, en palabras del Dr. Juan Carlos Rey el "golpe de Estado atípico" (Rey, 2002, P. 7) con la salida y regreso casi instantáneo del Presidente. Como expresión sustancial de esta falta de consenso político entre el gobierno y los demás actores políticos de la sociedad venezolana, también es de señalar el denominado paro cívico de diciembre de ese año el cual, según la visión del Presidente Chávez, era la continuación del golpe en su versión económica y petrolera. De hecho, ya desde la finalización del año 2001 no fue posible la concertación entre estos sectores encontrados de la sociedad venezolana.

Esta situación de conflicto de la sociedad venezolana, también tuvo su manifestación en el sector de educación, ya que se dieron, tanto manifestaciones de protesta de los sectores educativos opositores, pertenecientes en cierta medida a la educación priva-

da y sectores gremiales; así como aquellas llevadas adelante por el sector oficialista, con la participación activa de los técnicos y directivos del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (hoy conocido como el Ministerio del Poder Popular para la Educación) en la defensa de la política educativa oficialista, en cuyo contexto se dieron actos liderados por el propio Presidente Chávez, y/o apoyados con sus alocuciones sobre las políticas educativas de su gestión de gobierno. Sin embargo, luego de intensos debates, se logra aprobar en la Asamblea Nacional, por consenso y en la primera discusión, el Proyecto de la Ley de Educación (2001), la cual quedó congelada por casi diez años luego de que el Presidente Chávez la calificara como una ley no revolucionaria y manifestara que la misma sería "bateada" y no debía ser aprobada en segunda discusión (Graffe, 2003; 2005), hasta que en el mes de agosto de 2009 nuevamente se presenta a debate en el seno de la Asamblea Nacional por parte de los Ministros del Poder Popular para la Educación y para la Educación Superior, Héctor Navarro y Luis Acuña respectivamente, generando voces de protesta por parte de diversos sectores de la vida nacional vinculados al área educativa, tanto docentes, estudiantes, como padres y representantes. Estas protestas se orientaron a manifestar el exabrupto jurídico que significaba que no se diera una segunda discusión del proyecto originalmente presentado y aprobado en primera discusión en 2001. Estos hechos, ciertamente, lesionan los principios de estado de derecho y democracia participativa que plantea la carta Magna de 1999, al no haber previsto una amplia discusión de los diversos sectores nacionales involucrados el desarrollo y gestión de la educación en general y de la Educación Superior en específico.

Examinada, a grandes rasgos, la política de la administración del Presidente Hugo Chávez Frías para el desarrollo de la Educación Superior entre 1999 y el año 2008, una conclusión que salta a la vista es que su énfasis ha estado centrado en la búsqueda de crecimiento cuantitativo del Sistema de Educación Superior; y que, dentro de este marco, fue como una excepción significativa la ejecución del Proyecto inicial denominado "Alma Mater", adelantado por la Oficina de Planificación del Sector Universitario

(CNU-OPSU, 2001) a partir del año 2001, e cual buscaba contribuir a la mejora de la calidad de la Educación Superior, mediante el fortalecimiento institucional y la formación a nivel de doctores del personal docente de las instituciones educativas de este nivel del sistema escolar venezolano.

Dado que el énfasis de la política fue la cantidad de la educación impartida, es necesario plantear que los mecanismos fundamentales que, de manera más reciente, se han orientado hacia este logro son la Misión Sucre y la Misión Alma Mater. El examen de estas Misiones, inicialmente, como programas estratégicos no permanentes, permite que se concluya la debilidad principal estriba en que no es una acción para el mejoramiento continuo del acceso de los excluidos de la Educación Superior, a partir de una acción concertada que signifique el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema formal de Educación Superior. Esto último debería ser la estrategia de largo alcance para la solución permanente de este problema, garantizando de esta manera no sólo el acceso sino también la permanencia y prosecución de los alumnos en el sistema y la calidad educación a ser impartida. El logro de este anhelo se convertiría en la verdadera operacionalización requerida de una Política de Estado, y, no sólo de gobierno, orientada a garantizar el derecho a la educación de los venezolanos de acuerdo a sus intereses y capacidades, sin restricciones de orden social o económico, según lo establecido en los Artículos Nº 102 y Nº 103 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999).

Respecto de la Misión Sucre puede concluir que la misma puede contribuir a la preparación pre-universitaria de los egresados de la Educación Secundaria, pero la solución a la exclusión educativa sólo se materializa con el ingreso y la certificación de estudios a nivel de la Educación Superior, responsabilidad que es de las instituciones académicas. La Misión Alma Mater con sus diversos Programas de Formación intenta corregir esta situación, al tener que establecer acuerdos con diferentes instituciones de Educación Superior para poder ingresar sus estudiantes a los programas de formación o

carreras, ya que son ellas las que titulan; sin embargo, este proceso no ha llegado hasta las universidades autónomas, dada la presencia de una relación de conflicto entre el Gobierno y dichas instituciones, con visos de unilateralidad desde el Ejecutivo Nacional, lo cual se evidenció cuando por iniciativa del Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, se crearon y diseñaron los Programas Nacionales de Formación, competencia que era exclusiva de las Instituciones de Educación Superior en Venezuela, significando esto una irrupción sobre el principio de autonomía consagrado en nuestra Carta Magna.

CONCLUSIONES

El análisis presentado, permite concluir que las políticas se han orientado a la profundización de la democratización del acceso a este nivel educativo, al lograrse la transformación de la Educación Superior venezolana de un Sistema de Acceso de Masas a uno de Acceso Universal, al evidenciarse una tasa bruta de escolaridad superior al 35% (García Guadilla, 1998). Esta tendencia en la forma de funcionamiento de la Educación Superior ha ido en detrimento del desarrollo normal del sistema formal de este subsistema educativo en el ámbito oficial. Esto se afirma, en vista que esta, al no ser una política de Estado sino una política de gobierno no ha contado con el apoyo de actores fundamentales, como lo son las universidades autónomas de todo el país.

Es en este marco donde se deslegitiman los esfuerzos para garantizar políticas en materia de Educación Superior, ya que en este contexto de controversias es evidente que ciertos actores académicos no aceptan las opciones instrumentadas por el gobierno para mejorar el acceso con equidad de jóvenes y adultos excluidos de la Educación Superior, al considerar que las mismas atentan contra la institucionalidad del sistema escolar formal y la calidad de la Educación Superior. Ello se profundiza, cada día más,

en vista de la situación precaria de recursos para ofrecer una educación de calidad, requiriéndose aportes financieros importantes para poder reponer cargos de los docentes jubilados, con el fin de formar una generación de relevo (Graffe, 2006). Además, son de mencionar los requerimientos de recursos materiales, financieros, tecnológicos y de información, necesarios para continuar los proyectos de investigación y de extensión que, junto con la docencia, son parte del quehacer de estas casas de estudios, al ser comunidades de estudiantes y profesores en la búsqueda de compartir y difundir conocimientos actualizados y pertinentes socialmente. Por último, tampoco se acepta la pérdida de espacio institucional que significa el hecho de que el gobierno educativo de la Educación Superior venezolana no sólo se concentre en el carácter de rector de las políticas públicas para el desarrollo de este sector, tal como le compete, sino que actúe también como ejecutor de las mismas en detrimento del papel propio de las universidades y otras instituciones de la Educación Superior, muchas veces favoreciéndose la asignación de recursos a programas coyunturales y que no fortalecen el sistema instituido con el fin de educar, generar y difundir conocimientos en este nivel de la educación venezolana.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Consejo Nacional de Universidades – Oficina de Planificación del Sector Universitario (CNU-OPSU). Proyecto "Alma Mater" para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria en Venezuela. *Cuadernos OPSU*, Nº 1, Caracas, 2001 Octubre, pp. 1-43.

Consejo Nacional de Universidades – Oficina de Planificación del Sector Universitario (CNU-OPSU) (2002). *Proyecto "Alma Mater" para el Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Universitaria en Venezuela*. Lectura Básica Tema 4, Caracas: Autor.

Fundación Misión Sucre (2007). *Sistema SINES*. Información actualizada para el 05/03/2007, Caracas: Autor.

García G., C. (1996). *Conocimiento, Educación Superior y sociedad en América Latina*. Caracas: CENDES – Nueva Sociedad.

García G., C. (1998). *Situación y principales dinámicas de transformación de la Educación Superior en América Latina*. Caracas: IESALC-UNESCO – FUNDAYACHUCHO.

García G., C. (2002). *Tensiones y transiciones*. Educación Superior Latinoamericana en los albores del tercer milenio. Caracas: CENDES-Nueva Sociedad.

Graffe, G. J. (2003). *Políticas Públicas en la Educación Venezolana a partir de 1958. Controversias entre Políticas de Cantidad y Calidad*. Tesis Doctoral en Ciencias Políticas, no publicada, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas – Universidad Central de Venezuela. Caracas.

Graffe, G. J. (2005). *Políticas Públicas Educativas frente a la Crisis, Reforma del Estado Venezolano y Modernización de la Educación Venezolana 1979-2002*. Caracas: Secretaría – Vicerrectorado Académico – Universidad Central de Venezuela.

Graffe, G. J. (2006). *Políticas Públicas en la Educación Superior Venezolana 1989-2004. Controversias sobre Políticas de Cantidad y Calidad*. Trabajo de Grado de la Maestría en Educación Superior, no publicado. Caracas: Comisión de Estudios de Postgrado – Facultad de Humanidades y Educación – Universidad Central de Venezuela.

Medina, I. y Graffe, G. J. (2008). *Oportunidades de estudio en Educación Superior: estudio comparativo de Colombia y Venezuela*. Ponencia Presentada en el XI Congreso Nacional de Educación Comparada: La educación como respuesta a la diversidad. Una perspectiva comparada. Sevilla 7-9 de mayo de 2008. En: Lopéz N., F. *La educación como respuesta a la diversidad. Una perspectiva comparada*. CD. Sevilla: Universidad Pablo Olavide – Sociedad Española de Educación Comparada. Sevilla, 2008.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte – MECD (2001). *Políticas y estrategias para el desarrollo de la Educación Superior en Venezuela*. Caracas: Autor.

Ministerio de Educación Superior – Misión Sucre (MES – Misión Sucre) (2004). *Fundamentos Conceptuales de la MISIÓN SUCRE*. Caracas: Autor

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPES). *Resolución 2963.Gaceta Oficial* Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 38.032, Caracas, 14 de mayo de 2008.

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPES). *Resoluciones mediante las cuales se crean los Programas Nacionales de Formación*. Gaceta Oficial Nº 39.032, Caracas, 7 de octubre de 2008.

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior (MPPES). *Resolución mediante la cual se crea el Programa Nacional de Formación en Medicina Integral Comunitaria*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela Nº 39.032, Caracas, 7 de octubre de 2008.

Ministerio de Educación Superior (MES) – Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) (s.f.). *Misión Sucre. La Revolución es Educación. Inclusión y Equidad en la Educación Superior.* Caracas: Autor.

Ministerio de Educación Superior (Mes) – Misión Sucre – Ministerio de Educación y Deporte (MED) (s.f.). *Programa Nacional de Formación de Educadores.* Formato CD. Caracas: Autor.

Ministerio de Educación Superior – Misión Sucre – MSDS – OPSU (s.f.). Programa de Formación de *Medicina Integral Comunitaria*. Caracas: Autor.

Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. *Decreto Nª 6.650.* Gaceta Oficial Nº 39.148 del 27 de marzo de 2009.

República Bolivariana de Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela 1999 (CRBV 1999)*. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela 5.453 (Extraordinario), 24 de marzo de 2000.

Universidad Bolivariana de Venezuela: http://www.ubv.edu.ve [Consultada 15/08/2009].