

PROYECTO EDUCATIVO DEL POPULISMO EN VENEZUELA

José Alberto Montilla María Cristina Parra***

El término *élite* es de utilidad para establecer conexiones, que ilustran la racionalidad de un proyecto económico o político determinado. Se alude a una *élite*, pensando en un grupo diferenciado del común de la población, en tanto presenta cierta homogeneidad lograda a partir de propósitos o metas que se van alcanzando paulatinamente. En cierta medida, el objetivo de una *élite* (política, económica o intelectual) responde a presiones del entorno social que, ayuno de cambios, requiere innovaciones. Es la situación típica de sociedades en períodos de transición hacia pautas modernas, donde fertiliza mas adecuadamente el programa de cambios ofertado por la *élite* (Germani, 1968).

En estos términos podemos entender la presencia y el papel desempeñado por las *élites* en Venezuela, en la formulación y puesta en práctica, de propuestas educativas. Por tanto, en el proceso de conformación histórica de la nación venezolana, es posible indagar acerca de la praxis de las diversas *élites* que han existido en ese lapso. Para los propósitos que perseguimos con este trabajo, proponemos una periodización de la educación en Venezuela, que tiene como base las transformaciones fundamentales que hemos experimentado como sociedad.

Desde este punto de vista, una vez que el actual territorio nacional es sometido a un proceso de rápida colonización, comienza a emerger el primer grupo de *élite* identificable en nuestra historia: los blancos peninsulares, encargados de administrar los intereses del imperio español en sus colonias.

El control sobre la educación, era una derivación de su función como grupo dominante dentro de la sociedad colonial, y una manera de garantizar y legitimar la supremacía de la Corona Española. La educación funcionaba como

*Sociólogo. Magister en Macroeconomía.
Profesor Titular. LUZ.

**Socióloga. Ms. of Sc. en Sociología.
Profesora Titular. LUZ.

formadora de ciertas ramas profesionales para la élite; instructora de oficios artesanales para la mayoritaria población mestiza; mientras que a los indios se les destinaba una mera formación religiosa.

Podemos anotar dos características que, en términos muy gruesos, definen lo que fue la educación durante el período colonial: su carácter de institución transplantada y la influencia determinante de la Iglesia en todos los aspectos que abarcan la actividad educativa. Investigadores del área han sido prolíficos en documentar estas características (CERPE, 1984a;10-21; Rey Fajardo, José Del, 1988: 22-24).

En el lapso durante el cual se mantuvo el estatuto colonial, se fue fortaleciendo económicamente el grupo de los blancos criollos -descendientes de los primeros conquistadores y colonizadores-, quienes además resultaron los principales beneficiarios del tipo de sistema escolar que se instituyó en Venezuela. Con el acervo cultural obtenido y la influencia intelectual proveniente de Europa y los incipientes Estados Unidos de Norteamérica, este sector de la sociedad adquirió conciencia de sus intereses, y se planteó la independencia de la Corona Española como la única alternativa para consolidarse como grupo dominante. La impronta de la Ilustración, en la vanguardia política que va a acometer este proceso, se manifiesta en la forma como es concebida la educación. En una novísima aproximación a tal problemática, se rompe con la absoluta hegemonía de la Iglesia en los sistemas escolares y se propone la secularización y liberalización de éstos (CERPE, 1984b: 10-13).

Otro elemento importante, que forma parte de las ideas que acompañaron la gesta independentista, fue el de atribuir al Estado su competencia en materia educativa. Esta idea es de muy temprana data, porque desde la primera Constitución venezolana (1811), ya se establecía la participación del Estado a través de los gobiernos provinciales, en la gestión de la instrucción pública (Márquez Rodríguez, 1964: 34). Así comienza a gestarse la figura del **Estado Docente**, cuya consolidación tardó más de un siglo en darse.

Una vez que Venezuela se separa de la Gran Colombia (1830) comienza un período de relativa calma, liderizado por José Antonio Páez. Sin embargo, el estado de desorganización que heredaba naciente república, imposibilita la concreción de un proyecto institucional, como el que se delineaba en las ideas originales de quienes acometieron las luchas independentistas. De hecho, la situación de inestabilidad política se prolonga hasta el advenimiento del gobierno de Gómez, sin hacer mención de la precariedad económico-social que se extiende hasta las primeras décadas del siglo XX (Carrera Damas, 1988:65-88).

El estado de confusión ya referido, tiene su impacto en materia educativa. A la par del analfabetismo reinante, de la escasez de recursos para atender las necesidades de instrucción, se sumaba una notoria indiferencia de los sectores gobernantes por la elevación cultural de la población. La urgencia de preparación de la reducida élite dominante, era satisfecha con el envío de sus hijos a Europa o a Las Antillas; el resto de la población no era tomada en cuenta. Insistiendo en este planteamiento, podemos destacar que en un documento de la época -citado por Fernández Heres- se sostiene que no existían, "...rentas con que remunerar decentemente a los que se dediquen al Ministerio de la enseñanza y con que poder atender a las demás necesidades que por este respecto se presentan." (Fernández Heres, 1988:18).

A pesar de que el período es rico en legislación educativa, ésta se convierte en letra muerta porque no existe ninguna fuerza social que logre poner en práctica tales normativas (Fernández Heres, 1988:11-40). Prueba de ello es que el Decreto de Instrucción Pública de Guzmán Blanco (1870), el cual habitualmente se toma como el primer impulso modernizador de la educación, no alcanzó la trascendencia que merecía, porque no logró contar con el apoyo y cooperación de las comunidades. En la práctica, no había autoridad capaz de llevar adelante las acciones necesarias para su eficaz cumplimiento. Con la finalización del período guzmancista de gobierno, este intento -innovador en medio de la abulia intelectual en que se desenvolvía la vida nacional-, se extingue, y sólo es recuperado con la apertura política iniciada por el gobierno del General Eleazar López Contreras (1936-1941).

La nueva etapa estará signada por el auge de la explotación petrolera, como eje alrededor del cual se va a cimentar la economía del país. Ello modifica de manera irreversible los parámetros en los cuales se desenvolvía la sociedad venezolana.

Uslar y Prieto: dos proyectos educativos

Con la liberalización política que comienza en 1936, y bajo las condiciones de una economía petrolera, se empiezan a instrumentar reformas que van a provocar un relanzamiento de los diversos grupos sociales, en búsqueda de sus espacios naturales. En cierta medida puede sostenerse que, las masas, para utilizar una designación global, vuelven a tomar la calle luego de varias décadas de clausura.

Empiezan a surgir proyectos de participación política y social. Es así como los partidos políticos, se convierten en portavoces de una demanda social represada.

Con estos antecedentes, es como podemos obtener una aproximación más objetiva a la polémica que, en torno a la educación y su función social, se desarrolló durante los primeros tres lustros de la etapa post-gomecista.

Alrededor de dos personajes, Arturo Uslar Prieti y Luis Beltrán Prieto Figueroa, se despliega la discusión sobre los objetivos de la educación y el papel del Estado, en un país que se estaba transformando rápidamente. La circunstancia de haber sido ambos Ministros de Educación, en gobiernos de esa época, les permitió ejecutar algunas de sus ideas sobre la materia.

Sin la pretensión de ser exhaustivos en remarcar las diferencias entre estos intelectuales, es pertinente considerar que sus proposiciones son tributarias de una visión general sobre el desarrollo de la sociedad venezolana: laica, moderna y científica.

El punto de partida de Uslar es la formulación de una interrogante: ¿cómo debe ser utilizado el ingreso petrolero?. Su respuesta es todo un programa de transformación social, donde se le asigna a Venezuela el rol económico, y el tipo de política social, que debe ser instrumentada por el ente estatal.

La temprana consigna uslariana de "sembrar el petróleo", resume un proyecto nacional donde, las divisas obtenidas por concepto del comercio de los hidrocarburos, se destinarían a financiar el desarrollo de la agro-exportación. En otras palabras, la vocación productiva real del país estaba en la agricultura (Baptista, 1988:88). El Estado estaba llamado a liderizar este proceso.

Las propuestas de Uslar estaban dirigidas a crear una sociedad con una base productiva fuerte, más que a la discrecionalidad del Estado como distribuidor del ingreso petrolero. La nueva sociedad venezolana debería empezar a conformarse desde abajo, siguiendo algunos cánones que habían caracterizado la evolución de los países desarrollados.

La educación estaba destinada a jugar un rol esencial en este proceso.

De acuerdo a la visión del Dr. Uslar, la educación universal y gratuita, **en todos los niveles en que se subdivide el sistema escolar**, subvierte las posibilidades de formación de los recursos humanos necesarios, para la ejecución de los planes y proyectos que demanda una sociedad moderna. En este sentido, sólo la escuela primaria debería gozar de ese carácter universalista y obligatorio, cuestión ésta que formaba parte del ámbito de competencia directa del Estado. De hecho, en el Proyecto original de Ley de Educación de 1940, promovido por este destacado hombre público, se consagraba la gratuidad de la enseñanza primaria en los planteles oficiales (Uslar Prieti, 1986:106). Cuando el Proyecto fue remitido al Congreso Nacional para su discusión, los legisladores -liderizados por Prieto Figueroa- lograron modificar la Ley, imponiendo la gratuidad de la enseñanza en todos los planteles oficiales (Prieto Figueroa, 1980:84).

Tal acontecimiento, reforzado posteriormente por el primer gobierno de Acción Democrática (1945-1948), condiciona -según Uslar- las políticas educativas del Estado, y el fracaso de las proposiciones que alentaban la búsqueda de la excelencia en el sistema educativo.

Donde mas se reflejaría esta situación, es en la garantía de acceso universal a la educación superior. La gratuidad y la supresión de muchos requisitos de ingreso, incidirían en la disminución de la calidad de la enseñanza:

"Otros han visto el problema universitario desde un ángulo exclusivamente político, o mejor dicho demagógico. Para ellos el problema se ha reducido a dar puerta franca en la universidad, a establecer una lotería de títulos y distinciones académicas, a creer que se abre una universidad dondequiera que se abre un edificio con este nombre. A tomar siempre ante los problemas por la línea de menor resistencia, sin percatarse de que el problema pospuesto hoy es problema doble para mañana." (Uslar Pietri, 1986:106).

Leyendo entre líneas, se advierte que en estas afirmaciones ya estaba prefigurada la problemática actual de la masificación. Este suceso contemporáneo, no ha conducido a una profundización de la democratización y de la modernización, en el sistema educativo. Sin embargo, oficialmente se sostiene que, la información estadística sobre el incremento interanual de la matrícula estudiantil, es el dato mas relevante para informar de los avances en la educación, confundiendo ésta con escolarización.

El pensamiento de Uslar está orientado a una liberalización de la educación como actividad social, y a una menor injerencia de los entes gubernamentales en la misma. En su crítica a la Ley de Educación de 1948 -promovida por el entonces Ministro Luis Beltrán Prieto Figueroa- Uslar advierte acerca de la peligrosa concentración de poder, que este instrumento legal le otorga a quien ejerza el Ministerio correspondiente. Así, con este recurso legal, cada nuevo Ministro podía imponer innovaciones, ajustes, o cualesquiera otras modificaciones, que a bien tuviese hacer en el campo educativo. Esa autonomía sin control, necesariamente conduciría a graves trastornos que impedirían la consolidación de un régimen de enseñanza efectivamente científico y moderno (Uslar Pietri, 1986:112-117).

Si quisiéramos resumir la tendencia que se delineaba en los planteamientos de Uslar, diríamos que la edificación de un sistema de enseñanza, acoplado a las exigencias del cambiante mundo contemporáneo, no necesariamente debía fundamentarse en orientaciones de corte populista. Al

contrario, el populismo - como se demostró posteriormente- conspiraba contra la posibilidad indicada.

El otro pilar de los proyectos modernizantes en el área educativa, fue el Dr. Luis Beltrán Prieto Figueroa. Al igual que Uslar Pietri, el Maestro Prieto formó parte de un sector muy pequeño de la población que, en las condiciones de atraso de una Venezuela pastoril, lograron hacerse de una sólida formación cultural. Ya para 1932, el Dr. Prieto había logrado la creación de la primera organización magisterial (Sociedad Venezolana de Maestros de Instrucción Pública), la cual permitió que los educadores se cohesionaran como un importante gremio. A partir de esa experiencia, en 1936 se funda la Federación Venezolana de Maestros, que durante mucho tiempo fungió como la principal agrupación de los docentes de este país (CERPE, 1985:17-18).

Precisamente, la apertura política iniciada con el post-gomecismo, dió origen a propuestas muy variadas para impulsar la actividad educacional, en un país de población mayoritariamente analfabeta. Los Proyectos de Ley de Educación de 1936 y 1940 (de Prieto y Uslar respectivamente), recogen ese impulso por dotar de un marco legal al hecho educativo, en tanto éste se considera medio para lograr el establecimiento de una sociedad afianzada sobre nuevos valores, y orientada hacia el logro de metas superiores. En ambos Proyectos el Estado aparece como ductor fundamental del proceso educativo, a pesar de las diferencias que estos autores han mantenido en sus enfoques.

De hecho, ese precepto del legislador se ha preservado sin mayores variaciones, en los sucesivos instrumentos legales sobre la materia. Es precisamente en este aspecto, donde aparece nítidamente la manera como el Dr. Prieto ha concebido las interrelaciones entre Estado y educación.

La figura del Estado Docente se materializa en Venezuela gracias al empeño de este educador y sus seguidores; ellos lograron que esta meta fuera incluida como punto básico del programa doctrinario que dió origen a Acción Democrática¹.

En resumen, el Estado asume la educación como un fuero de su exclusiva competencia, desde donde puede hacer concesiones a los particulares que quieran participar en esa actividad.

Ese énfasis estatizante, tiene que ver con la necesidad de abrirle camino a la instauración de una educación de masas, concebida como herramienta para el cambio social. En consonancia con esta proposición, Prieto afirma:

1 Al respecto este programa de AD es claro al colocar como el primer punto en materia educativa, la "Efectiva obligación del Estado de atender las necesidades educacionales del país ...". (Magallanes, 1988:341).

"Lo que caracteriza a una educación aristocratizante o de élites es el propósito de formar con los pequeños núcleos privilegiados de la fortuna o de la raza los equipos para controlar el poder que ejercen sobre una masa ignorante y desasistida. La educación de masas, sin hacer distinción de acuerdo con la posición social del individuo, de la fortuna o de la raza tiende a capacitar al pueblo todo para intervenir en la dirección de sus destinos y para servir mejor, por la adquisición de habilidades y conocimientos, que le coloque en plan de igualdad con los otros miembros de la comunidad. La educación democrática o educación de masas aspira a dar igualdad de oportunidades para todos; por ello es gratuita y obligatoria, y debe crear instituciones que favorezcan a los menos posibilitados económicamente para ascender en la escala de la cultura." (Prieto Figueroa, 1980:57).

La única restricción que este educador observa en el modelo de educación masiva, es en cuanto a las capacidades o aptitudes que deben demostrar los aspirantes a cursar en cualquier rama o especialidad. No se trata únicamente de la voluntad que se tenga para estudiar, sino de una real capacidad.

En este esbozo que hemos realizado de algunas ideas centrales del pensamiento de Prieto, se conceptualiza la educación como un soporte fundamental para la construcción de una sociedad democrática. De esta manera, el Maestro Prieto asume el discurso de los reformadores escolares de los países desarrollados, donde destacan los aportes de John Dewey. (Prieto Figueroa, 1985:328-329; 333-334).

En resumen, la propuesta de Uslar, tiene un carácter liberal, en tanto se opone a la discrecionalidad absoluta del Estado en materia educativa. Las ideas del Doctor Prieto, apuntan mas bien a un mayor control estatal de los asuntos educativos, lo cual, de alguna manera, sintetiza el programa político que él defendió desde los inicios de su carrera como luchador social.

En síntesis, la concepción del Estado Docente que ha animado la gestión de las distintas administraciones en materia educativa, se nutre de la ideología del igualitarismo, uno de los elementos en que descansa la visión populista del proceso social.

Sin embargo, a estas alturas de la evolución socio-política experimentada por la sociedad venezolana, es pertinente preguntarse si el modelo de Estado Docente ha cumplido esencialmente con las expectativas que creó.

Al respecto, treinta años de política educativa se encuentran resumidos en el **Informe Uslar** sobre educación, el cual es terminante en cuanto a la

desarticulación que producen las pretensiones igualitaristas, en el entorno social:

"Un sistema educativo que pretende ser igual para todos termina por producir desigualdades mucho mas dolorosas que se traducen en el fracaso de una gran cantidad de cursantes. Los esfuerzos realizados en las tareas de aprestamiento, los programas de recuperación y el tratamiento de las dificultades de aprendizaje para los que participan como alumnos en el sistema educativo ordinario, no han podido evitar este hecho." (Comisión Presidencial del Proyecto Educativo Nacional, 1987:17).

La educación y las nuevas condiciones de desarrollo de la sociedad venezolana:

*las propuestas de Acción Democrática,
COPEI y la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado.*

De hecho, las tesis igualitaristas en educación contaron con temprana y rápida aceptación por parte de las fuerzas sociales que promovían la educación de masas (partidos políticos, magisterio, organizaciones obreras). La participación de Acción Democrática en este contexto, es novedosa por sus consignas de aceleramiento de las reformas políticas y económicas, insertándose en el clima de apertura que empieza con el post-gomecismo.

Sin lugar a dudas, Acción Democrática fue el principal promotor de estas tesis, primero como fuerza opositora y luego desde el gobierno. En los fundamentos programáticos de este partido, la instrucción pública se destaca como el instrumento esencial para acometer el proyecto de transformaciones que Venezuela requería para afianzarse como un país en tránsito hacia la modernidad. El énfasis del primer gobierno adeco en potenciar el acceso a la enseñanza, es plasmado en la reflexión que Rómulo Betancourt hace sobre las oportunidades que el sistema educativo ya comenzaba a brindar -en todos sus niveles- a la población venezolana:

"La Universidad entró en un acelerado proceso de democratización. El mosaico étnico del país -negros, blancos, mestizos- tuvo cabal representación en las aulas. El hijo del obrero y del millonario se codearon en los pasillos universitarios. Los estudios superiores dejaban de ser privilegio de las oligarquías del dinero y de ciertas capas medias de la población." (Betancourt, 1969:499-500).

El enfoque de la problemática educativa que suscribe el partido AD, se fue sedimentando a lo largo del tiempo y encuentra sus raíces mas tempranas a

principios de la década del treinta, en pioneros ensayos de organización política. (Bruni Celli, 1980).

Aún cuando el panorama político de la Venezuela, que insurge en el post-gomecismo, es hegemonizado por agrupaciones inspiradas en la teoría marxista, ello no resulta obstáculo para el florecimiento de una alternativa distinta. En efecto, el Partido Comunista (el cual se había fundado a principios de la década) y AD (que oficializó su nombre a partir de 1941), mantuvieron durante cierto tiempo una fuerte lucha por el control del movimiento popular. A la final, el dilema quedó resuelto con la mayoritaria adhesión pública al programa reformista de AD, y su progresivo alejamiento de sus nutrientes ideológicos iniciales.

En medio de ese antagonismo, los jóvenes cristianos, liderizados por el Dr. Caldera, asumen el rol de oposición a las propuestas intervencionistas del Estado que, con sus modalidades, preconizaban los grupos políticos ya mencionados.

El continuo enfrentamiento, que se producía al interior de la organización estudiantil más importante de la época (Federación de Estudiantes de Venezuela), condujo a su división y al nacimiento de un movimiento ideológico de inspiración social-cristiana. El grupo que emerge de esa división (Unión Nacional de Estudiantes), es el núcleo que dará origen a COPEI, apareciendo desde sus inicios como la opción ante el estatismo y el anticlericalismo. De cierta manera, y a contracorriente del clima intelectual dominante en la época, el movimiento social-cristiano se plantea en otros términos, el tránsito hacia una sociedad moderna.

Las diferencias iniciales entre AD y COPEI, se presentan con mayor nitidez en el rol que se asigna al Estado. Desde los primeros manifiestos social-cristianos, se evidencia que el Estado no debe constituirse en fuente de intervención de las instituciones que conforman la **sociedad civil**. La sociedad funciona adecuadamente, en la medida que factores importantes en su estructuración, gocen de plena libertad para participar en la toma de decisiones.

La ruptura que da origen al movimiento social-cristiano, se basa precisamente en su manera de percibir el ámbito de influencia del aparato estatal y sus límites. Así, la educación como actividad esencial para el desarrollo social, no puede ser sometida al libre arbitrio de los entes estatales. En este sentido, la actividad educacional es presentada como un área de confluencia de diversos intereses y, en consecuencia, no puede depender de una directriz incuestionable. Otras instancias aparecen como proclives a participar en los asuntos educativos, con tanta propiedad como le competiría al Estado. En ese

particular, Naudy Suárez, reproduce la Plataforma Electoral de COPEI de 1947, de donde extraemos algunas ideas centrales:

"Sostenemos este principio [de la libertad de enseñanza] por convicción doctrinaria y por interés social. Por interés social ya que el remedio del analfabetismo y la necesidad venezolana de la difusión de la cultura no puede acometerse si no se abre ancho campo a que los ciudadanos colaboren con el Estado en esta necesidad nacional. Por convicción doctrinaria porque, aún reconociendo el derecho del Estado a la vigilancia de la Educación y proclamando su deber a contribuir a generalizarla, creemos firmemente que otros grupos sociales como la familia y la Iglesia tienen derechos específicos que no dimanan de concesión benévola por parte del Estado..." (Suárez F., 1983: 202).

La cita que antecede sirve para ilustrar que, la concepción educativa de COPEI, se nutre de la Doctrina Social de la Iglesia.

En este sentido, COPEI aparece como el portavoz político de los sectores eclesiásticos. Pero sería incorrecto tipificar al naciente partido social-cristiano, como simple expositor de una postura ideológica definida. Al contrario, en COPEI se resume la idea del intelectual orgánico, que va a ser la herramienta para organizar, dotar de voz y de contenido programático a los grupos medios-altos de la población.

Puede afirmarse, en consecuencia, que el social-cristianismo inaugura en Venezuela un discurso conservador, sustitutivo de las entelequias programáticas, que secularmente habían representado el pensamiento político de las oligarquías.

Los diez años de dictadura que se inician en 1948, cancelan transitoriamente el desarrollo del proyecto educacional de AD, y limitan la expansión de COPEI y de sus tesis educativas. En 1958, cuando se reinicia el experimento democrático, la educación se convierte en un punto de convergencia de los partidos, que alternativamente ejercerán el gobierno.

En lo sucesivo, las cúpulas partidistas tratarán de evitar la generación de tensiones en materia educacional, como ya lo había sido en el pasado. De esta forma, COPEI se pliega, mas que a las tesis educativas de AD, al pragmatismo en que se transforma la acción de gobierno a partir de 1958. Un ejemplo paradigmático de esta situación, es la alta flexibilidad que las diferentes administraciones públicas han mantenido con las autoridades eclesiásticas, y con los particulares que desarrollan iniciativas en el campo educativo.

En términos reales, Copei no pudo mantener -salvo en teoría- la línea de diferenciación sostenida, desde su nacimiento, en relación con AD. Un conjunto de factores confluyeron para que esa posibilidad no se diera: de un lado, se

encontraba una demanda social represada a la que había que satisfacer y, de otra parte, se presentó la necesidad de enfrentar la insurgencia de izquierda que preconizaba un cambio social por la vía violenta. En definitiva, ambos partidos, se cobijaron bajo la figura de la defensa y el desarrollo del sistema democrático, hecho que terminó por diluir, en la práctica, las posibles divergencias que antaño los separaron.

Aún cuando es muy difícil discernir el inicio de las prácticas gubernamentales de corte populista, si se puede afirmar que esta manera de manejar la administración pública, adquiere su esplendor en el período post-dictadura. En una palabra, el problema a resolver se resumía en el destino que se le iba a dar a la renta petrolera, el cual no fue otro sino el incremento progresivo del gasto social, y la inversión en las empresas del Estado.

Esa utilización del recurso mencionado, no tuvo como fin la exigencia de contraprestaciones en términos de racionalidad y productividad. A la población en general, y a la inmensa masa burocrática que creó la inversión estatal, no se le exigió racionalidad en el uso de los servicios puestos en funcionamiento por los entes públicos, ni eficiencia en el desempeño de los centenares de miles de empleos, originados por el gasto público.

En cierta forma, se fue creando en el inconsciente colectivo el arquetipo de un Estado protector, omnímodo y tolerante que, a la vez que prodigaba bienes y servicios, por otra parte castraba la iniciativa individual.

El ejercicio gubernamental de las últimas tres décadas creó nuevos problemas, y el desarrollo del sistema educativo es un punto de referencia importante para ilustrar esta afirmación.

En escritos recientes, COPEI retoma parte de su ideario original y propone la discusión de nuevas formas de conducción del aparato escolar. Uno de los elementos que rescata este partido, es el que tiene que ver con el papel social de los organismos privados (la familia, las comunidades, los medios de comunicación social, la Iglesia), en tanto promotores y gestores de la acción educativa. Se realza la idea de que el Estado debe tener una contrafuerza que limite su ámbito de influencia, y su tendencia a copar otros espacios. En definitiva, el proyecto de sociedad que se perfila en el planteamiento de COPEI, es uno en el cual las funciones del Estado tienden a ser recortadas para abrir mayores cauces a la iniciativa individual (COPEI, 1987:108-111).

Acción Democrática mantiene una mayor precisión en cuanto a los propósitos de cambio de la gestión educativa. En el Programa de Gobierno del Sr. Carlos Andrés Pérez (1988) no se discute el derecho a la gratuidad y acceso al sistema educativo. Sin embargo, se vislumbran algunas críticas a la forma como se han invertido los recursos en educación. Así, se afirma:

"El desarrollo normal del financiamiento de la educación en Venezuela ha sido obstaculizado por una marcada ineficiencia en el gasto, causada principalmente por el crecimiento incontrolado, bajos rendimientos escolares, inversión muy limitada [!], hipertrofia de la gratuidad y en general, por la ausencia de los elementos básicos de una buena gerencia de recursos. Como elemento significativo se destaca el gasto desproporcionado en personal que hoy asciende al 93 % del presupuesto total y el poco rendimiento del sistema educativo"(AD,s.f.:27).

En el párrafo que antecede, se resume la orientación que ha privado en el gasto educativo y sus consecuencias mas visibles.

Además, en el mismo documento se proponen correctivos para lograr mayores niveles de eficiencia en el financiamiento del área escolar (AD, s.f.:55). En líneas generales, en AD existen sectores concientes de la necesidad de limitar la participación del Estado, en el mantenimiento del aparato educativo estructurado en estos años. Es significativo que en este Programa de Gobierno, se prometa que se va a fomentar "... activamente la oferta educativa privada."(AD, s.f.: 14).

De esta manera, se está reconociendo la incapacidad financiera creciente del ente estatal, para acometer por si solo los gastos progresivos en educación. Este principio de realidad los ha forzado a modificar parcialmente su discurso, sugiriendo opciones como la que anotamos, y proponiendo la búsqueda de fuentes de financiamiento alternativas -al menos en educación superior- que liberen al Estado de esta exclusiva responsabilidad (AD,s.f.:14).

Quizás por la circunstancia de que el grueso de la responsabilidad y, la fundamentación de proyectos en educación ha recaído fundamentalmente en AD, sus planteamientos resultan menos abstractos que los formulados por los social-cristianos.

En consecuencia, en el marco de la actual administración se visualiza una tendencia a decantar la participación del Estado, como ente absoluto en la dirección de los asuntos educativos.

Además, las condiciones mismas en que comienza a desenvolverse la sociedad venezolana, presionan hacia una mayor participación del sector privado en todos los niveles del aparato escolar.

En síntesis, al interior de ambos partidos existen expectativas en relación con el devenir del sistema educativo. Esta toma de conciencia ha llevado, tal como lo referimos líneas arriba, a la formulación de críticas y propuestas en torno a su actual articulación. El interés por introducir cambios, adquiere su expresión institucional en la creación de organismos, que se dedican a discernir y/o plantear salidas a los problemas ya identificados. En honor a la verdad, el

país político tiene una larga experiencia en estos menesteres y la novísima Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), es una secuencia de esta tradición.

En el asunto que nos ocupa, la COPRE establece que un proyecto educativo debe enmarcarse dentro de un modelo general de desarrollo. Ello significa que, el hecho educativo, debe estar en consonancia con los objetivos de largo plazo que se plantee la sociedad para su transformación. Precisamente, la educación debe responder con acciones concretas a este fin. El rol del Estado es determinante, porque la escuela es un factor de confluencia de los diversos sectores sociales y, a la vez, es el lugar donde se inicia la formación del individuo para asimilar los valores de la vida en democracia (COPRE, 1988:295- 296).

En términos globales, en los documentos producidos por la COPRE, se pueden identificar ideas, afirmaciones, propuestas, que secularmente han estado presentes en la discusión sobre los aspectos mas problemáticos de la educación en Venezuela.

Desde el momento en que la sociedad venezolana comienza a sufrir una transformación acelerada y el crecimiento del gasto educativo se visualiza como elemento importante de esa transformación, se empiezan a observar los primeros indicadores de la acción educativa en expansión. Colateralmente, se inicia la discusión sobre el **deber ser** de la escuela y, a partir de esa precisión, se opta por un camino determinado que da como resultado, un sistema educativo tal y como existe contemporáneamente.

Cuando el modelo escolar que tenemos, muestra evidentes signos de agotamiento, se aceleran y profundizan los cuestionamientos al mismo. Instituciones y personalidades prestan su colaboración, en términos de ofertar salidas a la rigidez que exhibe el sistema educativo. De manera reciente, y en correspondencia con la situación que hemos delineado, se han producido importantes documentos de diversa procedencia y orientación.

Haciendo énfasis en la década de los ochenta, período cuando alcanzan su punto mas crítico los problemas acumulados en el sector educación, podemos resaltar contribuciones destinadas a enfocarlos. Así tenemos, entre otros, los aportes del Ministerio de Educación en cuanto a la reformulación de los ciclos en que se divide el sistema escolar, y a la nueva relación pedagógica que debe instrumentarse en las aulas (Venezuela, 1980); el Informe Uslar en tanto analiza la evolución del sistema educativo y propone correctivos a sus distorsiones (Comisión Presidencial del Proyecto Educativo Nacional, 1987); la Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre Sociología de la Educación, donde los participantes por Venezuela presentaron ponencias que discuten el papel del Estado en la política educativa, la privatización de la

educación, el diseño de nuevas estrategias y otros asuntos, los cuales ponen de manifiesto el interés nacional por estos temas (AAVV, 1987).

En el mismo tono está el documento de la Asociación Venezolana de Educación Católica, en el cual se establece la posición de la Iglesia sobre la educación, presentando los objetivos que esta institución considera fundamentales en la tarea de instruir y formar (AVEC, 1986); igualmente, el Centro de Reflexión y Planificación Educativa ha mantenido una línea de investigación socio-histórica, donde se analizan los principales proyectos educativos que se han formulado en Venezuela, así como la legislación presente en la evolución del sistema escolar y las innovaciones que los diferentes gobiernos democráticos han introducido en los ejes curriculares (CERPE, 1979; 1984a; 1984b; 1984c; 1985).

Individualidades con dilatada trayectoria en la investigación educativa han logrado sistematizar problemas básicos del área escolar: la baja calidad de la enseñanza, los problemas de financiamiento, la incidencia del gremialismo como factor distorsionador de los fines de la educación, la formación de circuitos escolares diferenciados, entre otros (Albornoz, 1986; 1987; Bronfenmajer y Casanova, 1986).

Esto indica que, en términos de la evaluación de la problemática educacional y de sus alternativas, ha existido una amplia y densa literatura. Con estos antecedentes, se manifiesta la nula originalidad de los planteamientos de la COPRE; asunto que se refleja en las estrategias y las reformas institucionales propuestas por este organismo:

"-El mejoramiento de los mecanismos de reclutamiento, formación y ascenso del personal docente.

-La descentralización de la responsabilidad educativa.

-La elevación de la calidad de los aprendizajes."(COPRE, 1988:329).

Como se constata, la labor de la COPRE ha consistido en resumir y/o sistematizar algunas ideas ya establecidas. En las estrategias y reformas institucionales que ella promueve, no se observa nada nuevo; es el replanteamiento de reformas sugeridas con antelación por diferentes organismos e individualidades.

Sin embargo, en relación con aspectos nodales de la marcha de la actividad educacional (acceso, gratuidad, financiamiento), la COPRE los trata marginalmente. Su razonamiento no va más allá de generalidades que, por demás, casi han sido convertidas en lugares comunes por los tratadistas de la materia. Así tenemos, que se insiste en el papel del Estado como ente

responsable de las estrategias educativas y de su financiamiento; la necesidad de adecuar los contenidos programáticos a las exigencias del desarrollo económico; la formación para el trabajo; la educación compensatoria para los sectores de bajos recursos; la necesidad de racionalizar el gasto educativo y otros componentes del diagnóstico general de la situación educativa nacional (COPRE, 1988:295-333).

El discurso de la COPRE, obvia el carácter de las distintas fuerzas sociales que dinamizan el escenario nacional. Mas bien parece una propuesta de cambio social, que no conlleva la afectación de intereses enraizados en la sociedad venezolana. El enfoque así presentado, pretende equilibrar los antagonismos sociales existentes en nuestro medio, mediante el logro de la confluencia o intersección de áreas en donde se puedan lograr acuerdos. El problema consiste en que la COPRE no indica como lograrlo.

La siguiente acotación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado es un ejemplo de lo que hemos afirmado hasta aquí:

"Uno de los problemas de mayor relevancia que confronta la educación venezolana proviene de la ausencia de un mensaje coherente, que se canalice a través de los diferentes agentes con influencia transformadora en la población. Muestra de ello es la exagerada falta de sintonía entre el mensaje escolar y el que emerge de otras instituciones: medios de comunicación de masas, partidos políticos, la iglesia y el grupo familiar, inclusive. Por lo que es imprescindible articular esta pluralidad de mensajes sin que ello signifique violentar los espacios naturales de intervención de cada una de ellas, ni sus matices particulares." (COPRE, 1988:301).

Gasto Público y educación

Una rápida revisión de las estadísticas disponibles, acerca de la inversión pública en educación, es indicativa del escaso apoyo financiero que los gobernantes de las primeras décadas de este siglo prestaron a esta actividad. En efecto, durante la dictadura gomecista, la participación del presupuesto educativo en el nacional, decreció de 8.51 % en 1915 a 4.00 % en 1935. Sin embargo, para 1936 se observa un ligero aumento, que coloca esta cifra en el 5.6 % (CERPE, 1984b:29).

El proyecto político que se inicia en el período post- gomecista, pudo instrumentarse cuando confluyeron dos elementos de distinto orden: el ensayo de una apertura democrática gradual con el gobierno de López Contreras y, las

posibilidades financieras de un Estado rentista, que tiene como objetivo la inversión de ese ingreso para transformar las condiciones de vida de la población. De allí que, diez años después de la muerte de Gómez, se empieza a evidenciar el éxito de las políticas estatales en el área educativa.

Así, una ligera mención al gasto en educación, que se emprende durante el período 45-48, y en el cual se observan alzas modestas pero sostenidas, ilustra lo anterior: en 1945 éste era de un 6.52 % y, ya en el último año, alcanzaba un 7.23 %.

En contraste, el gasto educativo en la década de la dictadura perezjimenista (1948-1958) aumentó en términos absolutos, pero decreció en términos relativos; globalmente, éste se ubicó en el orden del 6.6 %. Además se observa en el período, la tendencia a favorecer la iniciativa privada en la educación (CERPE, 1984c: 14-19), y a restringir el acceso a los niveles superiores de la enseñanza, básicamente a través de medidas de orden económico.

El proyecto democrático interrumpido fue retomado en 1958, dando inicio a un período de consolidación y fortalecimiento de la democracia representativa, como forma de gobierno, en cuyo contexto se pudo expandir el programa de la educación de masas. Es en esta etapa cuando la fisonomía del Estado Docente, que se perfiló décadas atrás, adquiere la firmeza y solidez que le permiten orientar, dirigir y controlar, todo lo relativo al sistema escolar.

Por las circunstancias aludidas, la multiplicación del gasto en educación en las tres últimas décadas, responde a las políticas indicadas. En consecuencia, el sistema democrático representativo, hace asignaciones al sector educativo, sin precedentes en toda la historia anterior. Sin tomar en cuenta el conjunto de organismos que participan en el financiamiento de la educación, sólo el presupuesto del Ministerio de Educación, representó en 1959, el 9.1 % del Presupuesto General de la Nación. Esta relación porcentual llegó en 1963 a 10.2 % y, en 1968, se colocó en 13.7 %. En la década de los 70, cuando el país obtiene cifras récord por concepto de renta petrolera, el presupuesto educativo oficial presentó -con relación al Presupuesto Nacional- algunas oscilaciones en términos relativos, pero siempre con una tendencia al crecimiento en términos absolutos. Por ejemplo, en 1970 el presupuesto para educación representó el 16.2 % del Nacional y, en 1973, alcanzó un pico de 19.1 %. A partir de 1974, con la casi cuadruplicación del Presupuesto Nacional, y en los años sucesivos de esa década, la inversión en educación se mantiene bajo los mismos parámetros (Cuadernos de Educación, 1983:53; Quero Morales, 1978:709).

En la década de los 80 el presupuesto de gastos del Ministerio de Educación se incrementó en 477.6 %, tomando como año base 1980. En efecto, el mismo pasó de Bs 10.347.582.0 millones en 1980 a Bs 49.417.508.7 millones en 1989 (Ministerio de Educación, 1990:466).

En el Proyecto de Presupuesto para el año fiscal 1991, al Ministerio de Educación le habían sido asignados 114.190.3 millones de bolívares, que porcentualmente representa el 15.1 % de dicho presupuesto (Carrillo, 14/10/90:D/4). Esta cifra, que duplica a la de 1989, es significativa porque se trata del mantenimiento de una política de asistencia financiera al sector educación, aún en medio de los problemas económicos que el país viene confrontando, desde el inicio de la década pasada.

Sin embargo, las posibilidades de sostener la escala de crecimiento de los estándares de bienestar de la población, en la medida que éstos se dieron bajo el amparo de las políticas sociales del Estado rentista, han sido afectadas. El cambio que se produce en el comienzo de la década de los 80 y sus efectos en el gasto social, refleja las limitaciones del sector público para dar respuestas inmediatas y efectivas a las demandas ciudadanas.

Por esta circunstancia, el gasto en educación debe ser ponderado tomando en cuenta los siguientes factores:

-Inflación. La economía venezolana creció a lo largo de varias décadas, sin que se manifestara la presión inflacionaria. La particularidad de disponer de una renta internacional, hizo posible controlar la inflación, utilizando una política generalizada de subsidios. La devaluación del bolívar en Febrero de 1983, enmarcada en la crisis del mercado petrolero internacional de principios de la década, representa el inicio de un nuevo período en la economía nacional. A partir de ese momento, la inflación es una variable que caracterizará nuestro entorno socio-económico. Bajo condiciones de costos crecientes y de incremento de la población escolarizable y escolarizada, aunado a la ya mencionada devaluación monetaria, resulta difícil lograr un presupuesto equilibrado para el sector.

-Política económica. La orientación populista del gasto público, que dominó la acción gubernamental en las últimas décadas, comienza a revertirse con la implantación de una política económica, orientada al incentivo de la economía privada. Esto tiene sus efectos en la educación, porque ella ingresa en la esfera de la competencia como cualesquiera otra actividad; el Estado, mas que garante, aparece como un regulador de la misma. En este sentido, el educando es concebido como un recurso humano en formación, del cual se espera una retribución que compense la inversión que se hace en él.

Bibliografía

- AAVV. Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre Sociología de la Educación. Ponencias mecanografiadas, 1987.

- ACCION DEMOCRATICA. **Resumen del Programa Educativo.** s.l., s.f.
- ALBORNOZ, Orlando. **Sociedad y respuesta educativa.** Caracas: Editorial Biosfera, 1986.
- ALBORNOZ, Orlando. **La educación bajo el signo de la crisis.** Mérida: Ediciones del Rectorado. Universidad de los Andes, 1987.
- ASOCIACION VENEZOLANA DE EDUCACION CATOLICA. **Proyecto Educativo de la AVEC.** Caracas: Editado por la Presidencia de la AVEC, 1986.
- BAPTISTA TROCONIS, Asdrúbal. "El desarrollo de Venezuela visto desde la economía política" en **Apreciación del proceso histórico venezolano.** Caracas: Fundación Universidad Metropolitana. Fondo Editorial Interfundaciones. Colección Seminarios, 1988.
- BETANCOURT, Rómulo. **Venezuela, política y petróleo.** Bogotá: Editorial Senderos, 3a. ed., 1969.
- BRONFENMAJER, Gabriela y Ramón CASANOVA. **La diferencia escolar.** Escolarización y capitalismo en Venezuela. Caracas: CENDES. Fondo Editorial Acta Científica. Editorial Kapelusz Venezolana, 1986.
- BRUNI CELLI, Marco Tulio. **Los primeros Programas Políticos, del Plan de Barranquilla a la candidatura simbólica de Rómulo Gallegos, 1931-1941.** Caracas: Ediciones Centauro, 1980.
- CARRERA DAMAS, German. **Una nación llamada Venezuela.** Caracas: Monte Avila Editores, 1988.
- CARRILLO, Carmen. "En 1991 se pagará más por deuda pública." **El Nacional.** 14-10-90, p. D/4.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **La educación en COPEL.** Caracas: 1979.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **La educación en los orígenes y creación de la nacionalidad (1498-1830).** Caracas: 2a. ed., 1984a.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **Organización y consolidación del sistema educativo (1830-1935).** Caracas: 2a. ed., 1984b.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **La educación en el proceso de modernización de Venezuela (1936-1958).** Caracas: 3a. ed., 1984c.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **Pensamiento educativo de Acción Democrática, raíces e ideas básicas (1936- 1948).** Caracas: 2a. ed., 1984d.
- CENTRO DE REFLEXION Y PLANIFICACION EDUCATIVA. **El maestro en el proceso histórico venezolano.** Caracas: 2a. ed., 1985.

- COMISION PRESIDENCIAL DEL PROYECTO EDUCATIVO NACIONAL. **Educación en Venezuela: problemas y soluciones.** Caracas: Fondo Editorial IPASME, Colección Documentos, No. 1, 1987.
- COMISION PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DEL ESTADO. **La Reforma del Estado.** Caracas: Editorial Arte, 1988.
- COPEI. **Propuestas del Congreso Ideológico Nacional para la Democracia Nueva "Aristides Calvani".** Caracas, 1987.
- CUADERNOS DE EDUCACION. **Primera hipótesis para un estudio del sistema escolar en Venezuela.** Caracas: Laboratorio Educativo. N° Extraordinario, 28-29, 1983.
- FERNANDEZ HERES, Rafael. **Referencias para el estudio de las ideas educativas en Venezuela.** Caracas: Biblioteca de la Academia Nacional de la Historia, 1988.
- GERMANI, Gino. **Política y sociedad en una época de transición.** Buenos Aires: Editorial Paidós, 1968.
- MAGALLANES, Manuel Vicente. **Los partidos políticos en la evolución histórica venezolana.** Caracas: Ediciones Centauro, 1988. 6ª edición.
- MARQUEZ RODRIGUEZ, Alexis. **Doctrina y proceso de la educación en Venezuela.** Caracas: Ediciones Sursum, 1964.
- MINISTERIO DE EDUCACION. **Memoria y Cuenta 1989.** Caracas: 1990.
- PRIETO FIGUEROA, Luis B. **El Estado y la educación en América Latina.** Caracas: Monte Avila Editores, 3a. ed., 1980.
- QUERO MORALES, Constantino. **Imagen-objetivo de Venezuela: reformas fundamentales para su desarrollo.** Caracas: Banco Central de Venezuela. Colección Estudios Económicos. N°6, 1978.
- REY FAJARDO, José Del. "Educación, Siglos XVI-XVIII". **Diccionario de Historia de Venezuela.** Caracas: Fundación Polar, 1988.
- SUAREZ FIGUEROA, Naudy (Compilador). **Programas políticos venezolanos de la primera mitad del Siglo XX.** Caracas: Publicaciones del Colegio Universitario Francisco de Miranda, 2 Tomos, 1983.
- USLAR PIETRI, Arturo. **De una a otra Venezuela** Caracas: Monte Avila Editores, 1a. reimpresión, 1986.
- VENEZUELA. **Ley Orgánica de Educación 1980.**