

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES.
VICERRECTORADO ACADÉMICO.
FORO: SOBRE LA LEY DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA.
AUDITORIUM FRANCISCO DE VENANZI.
FACULTAD DE CIENCIAS.
VIERNES, 4 DE FEBRERO DE 2011.
EXPOSITOR. PROF. AMADO MORENO PÉREZ.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y ESTADO DOCENTE EN VENEZUELA: LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN Y LEY DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA.

OBJETIVO.

Analizar la autonomía universitaria y el Estado docente en el contexto de la Ley Orgánica de Educación (LOE) y la vetada Ley de Educación Universitaria (LEU), confrontando lo que constituye un principio y jerarquía constitucional y una realidad histórica indiscutible cuyas bases republicanas se las dio el propio Libertador Simón Bolívar en 1827, como es la autonomía universitaria, con un instrumento político-burocrático de reciente creación y de dudosa legalidad como lo es el Estado docente, partiendo de las características y atribuciones del mismo a objeto de difundir y analizar críticamente las implicaciones intervencionistas y restrictivas a la autonomía universitaria y a la democracia participativa y protagónica establecida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV). Esto con el propósito de que la comunidad universitaria conozca y tome conciencia de que determinados elementos ideológicos y políticos presentes en la LEU, identificados con una orientación estatista, aun están latentes en los sectores que elaboraron y aprobaron esa Ley, así como también que la comunidad universitaria asuma claramente una actitud por una auténtica y legítima transformación de la Universidad.

1. UNIVERSIDAD Y ANTI-UNIVERSIDAD.

Con el propósito de romper con la polarización partidista e ideológica que sectores oficiales del gobierno-PSUV y de la oposición antichavista quieren encausar la discusión y análisis de la problemática de las universidades, quiero abordar esta realidad como un proceso eminentemente histórico y como una relación dialéctica entre **universidad** y **anti-universidad**. Esto quiere decir, que en Venezuela ha habido históricamente procesos para crear y construir (desarrollar) la Universidad como procesos para obstaculizar, entorpecer y destruir (anti-universidad) a la Universidad, pero también de deterioro y descomposición impulsados desde el interior de las universidades por determinados sectores de las mismas. En esta realidad dialéctica los procesos han sido ejecutados por actores, factores y fuerzas cuyas actuaciones están objetivamente sostenidas en situaciones reales y concretas debidamente documentadas frente a los cuales es difícil desconocer, negar, manipular o deliberadamente sustraerse. Pero la historia no se puede negar y más aun cuando está escrita. A este respecto existe en el país una abundante y valiosa bibliografía y documentación que permite conocer y comprender con suficientes elementos esta realidad.

Un primer aspecto a revelar se refiere al origen, desarrollo y transformación de la Universidad en Venezuela. Varios textos son fundamentales en tal sentido: **Historia de la Universidad de Caracas**, (1963) e **Historia de la UCV**, (1981), escrita por

Ildefonso Leal; **Sobre La Autonomía Universitaria**, (2005), de Graciela Soriano De García-Pelayo; **Historia de la Universidad de Los Andes**, de Eloi Chaulboud Cardona; la historia de las universidades en Venezuela publicada en el **Diccionario de Historia de Venezuela**, (1997), de la Fundación Polar; y **La Educación Superior En Venezuela**, (1989), de José Lorenzo Pérez. Estas son obras que abarcan desde el período colonial hasta mediados del siglo XX pudiéndose estudiar la acción de las autoridades españolas, del Libertador con la creación de la autonomía republicana y la intervención de los distintos gobiernos nacionales a favor o en contra de las universidades y la autonomía universitaria.

Un segundo aspecto está vinculado al proceso de intervención, represión y restricción presupuestaria en contra de las Universidades y la autonomía universitaria, que lo divido en dos períodos: el primero comprende la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez (1952-1958), y el segundo a todos los demás gobiernos democráticos representativos de los partidos de Acción Democrática (AD) y Copei que incluye sucesivamente a los dirigidos por Rómulo Betancuort (1959-1963), Raúl Leoni (1964-1969), Rafael Caldera (1969-1974), Carlos Andrés Pérez (1974-1979), Luís Herrera (1979-1984), Jaime Lusinchi (1984-1989), Carlos Andrés Pérez (1989-1993), y de nuevo Rafael Caldera (1994-1999).

Gran parte de este proceso está recogido y analizado en los libros publicados por la UCV titulados: **Homenaje al Dr. Jesús Ma. Bianco En El X Aniversario De Su Muerte**, (1987), **Homenaje a De Venanzi en el I aniversario de su muerte**, (1988), **40 años de autonomía**, (2000), de Claudia González Gamboa y Oscar Battaglini Suniaga; y **La UCV. Medio Siglo De Historia 1950-2000**, (2000), de Luís Cipriano Rodríguez, Silvio Villegas, Arminda Reyes. De manera particular vale la pena destacar en estas obras la Hemerografía De Jesús M. Bianco, que publica las noticias de 1966 a 1970 sobre y contra la universidad y el Dr. Bianco; los discursos del Dr. De Venanzi sobre la dictadura de Pérez Jiménez contra la Universidad, sobre la Comisión Universitaria que redactó la Ley de Universidades de 1958 y le dio plena autonomía a las universidades venezolanas; y sobre los allanamientos militares y policiales contra la UCV, la represión y violencia contra los estudiantes, entre otros aspectos.

Sobre el primer período es mucho mayor la bibliografía publicada. En cuanto al segundo, las publicaciones que principalmente recogen los sucesos, hechos, noticias, procesos y análisis sobre la universidad están en la prensa nacional, regional y local, en revistas y documentos de instituciones públicas y organizaciones gremiales universitarias. Entre estas FAPUV.

En este segundo período, continúan las restricciones presupuestarias de los gobiernos contra las universidades, la represión y violencia contra los estudiantes, y los intentos de restringir y controlar aún más la autonomía universitaria a través de los distintos proyectos de Ley de Educación Superior de 1984, 1988 y 1994, elaborados por el antiguo Congreso Nacional controlado por el bipartidismo de AD y Copei.

El tercer aspecto se refiere al período del presidente Hugo Chávez de 1999 a 2010, que reconociendo la autonomía universitaria como principio constitucional en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, en la actualidad el debate está entre una educación y universidad liberadora, autónoma y democrática o una centralizada en el poder burocrático del Estado dirigida a instrumentar una educación y universidad sumisa y pragmática; factor que es impulsado por determinados sectores oficialistas del gobierno y del PSUV.

2. LEY DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA (LEU): SUBORDINACIÓN Y EMANCIPACIÓN.

Una gran experiencia histórica que a penas comienza se ha iniciado a partir del momento que la Asamblea Nacional en horas de la madrugada y en vísperas de la Navidad, el día 23, aprobó en segunda discusión la Ley de Educación Universitaria (LEU) y el imprevisto veto que le dio a la misma el presidente Hugo Chávez el 4 de enero de este año, acogiendo el inmenso sentimiento de rechazo que se había expresado en el país frente a ese instrumento legal. Por esta acertada decisión del Presidente hay que agradecer su actitud y recordar algunas de las ideas expresadas que tuvo para ello: “yo llegué a la conclusión releendo la ley que es realmente inaplicable, en la práctica es inaplicable, así que hay razones políticas para el veto y también razones técnicas”.

Con esta decisión pienso que han sido derrotados los integrantes de una Asamblea y redactores de la LEU que habían decidido someter, no sólo, la autonomía universitaria y el ejercicio pleno de la libertad y la creación intelectual a los designios del Ejecutivo Nacional, sino volver una entelequia la democracia participativa y protagónica en la Universidad, convertir en una farsa la educación liberadora, y haber supeditado el alma republicana y emancipadora que fundamenta la creación de una nueva República, según lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), en función de una concepción centralista, vertical y burocrática del Estado y el Ejecutivo Nacional.

Sustento tales aseveraciones basado en los siguientes argumentos: en primer lugar, por cuanto en la LEU hay artículos que así lo demuestran, como son el 9 del Estado docente, el 11 de las Competencias del Ministerio de Educación Universitaria, el 22 la Composición del Consejo Nacional de Transformación Universitaria, el 31 de las condiciones para la creación de las instituciones de educación universitaria, el 33 sobre el Reglamento General Interno, el 50 de las Características de la creación intelectual, el 60 de los Tipos de Programas de Formación, el 64 sobre la educación universitaria y el modelo de producción socialista, el 65 que trata de la comunidad universitaria, el 69 de la organización de los sectores de la comunidad universitaria, el 87 del Reglamento Electoral, el 90 sobre el Reglamento de los órganos de cogobierno universitario, el 91 de la Asamblea de Transformación Universitaria, el 92 del Consejo Ejecutivo Universitario, el 107 y el 110 que tratan del Debido Proceso y del Ministerio de Educación Universitaria para las sanciones disciplinarias, el 111 sobre la Reglamentación Especial y el poder del Ejecutivo Nacional para dictarlas, y finalmente el contenido de las Disposiciones Transitorias. Todo este articulado niega y contradice las concepciones de democracia participativa y protagónica, de autonomía universitaria y creación intelectual consagradas en la CRBV.

En segundo lugar, en el pensamiento de Paulo Freire cuando afirma: “Decir que los hombres son personas, y como personas son libres, y no hacer nada para lograr concretamente que esta afirmación sea objetiva, es una farsa” (**pedagogía del oprimido**). Exponer en esta Ley ideas que guardan relación con una educación liberadora pero declarar al “Estado docente” como órgano rector de la educación y someter a reglamentos especiales elaborados y decretados por la máxima autoridad del Ejecutivo Nacional, en general, y al Ministerio de Educación Universitaria, en particular, materias relacionadas con tal fin, en absoluto concuerda con la concepción de Paulo Freire sobre la pedagogía del oprimido y su concepción de la praxis para impulsar el proceso libertario y emancipador del ser humano.

En tercer lugar, la aprobación de la LEU en el parlamento por el PSUV y el PCV representaba, **en su fase superior**, la continuación de la política del intervencionismo de distintos gobiernos de la cuarta república contra la autonomía universitaria. Cuestión que tuvo su inicio en Venezuela desde que el Libertador Simón Bolívar, en su condición

de Presidente de la República de Colombia, dictó los Estatutos Republicanos de la Universidad Central de Venezuela en 1827, por medio del cual le otorgo autonomía republicana y patrimonio propio para su funcionamiento a la Universidad de Caracas. Sigue este proceso cuando el Dr. Edgar Sanabria, como Presidente de la Junta de Gobierno, el 6 de diciembre de 1958 decretó la Ley de Universidades que le concedió plena autonomía a las Universidades venezolanas. Desde 1960 hasta 1999 los gobiernos de los partidos de AD, Copei y Rafael Caldera continuaron con esta política.

En estos momentos el debate nacional tal como lo convocó el presidente Chávez hay que asumirlo con toda su fuerza para lograr transformar a la Universidad, colocando sobre el tapete para su eliminación los procesos que han convertido a las universidades en entes sumisos al poder ejecutivo, o refractarias y reaccionarias a los cambios sustanciales que reclama el país; eliminar los procesos y prácticas de descomposición que se reproducen al interior de ellas que desnaturalizan el auténtico carácter autonómico de las universidades; y despegar de manera clara y convincente los peligros de instauración de un nuevo estatismo hegemónico intervencionista y vertical para dirigir la educación universitaria. Tal vez, las palabras de Edgardo Lander sean más precisas: " Las opciones no pueden ser estalinismo o neoliberalismo ". (Últimas Noticias, 9-1-11).

3. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y EL ESTADO DOCENTE ÓRGANO RECTOR DE LA EDUCACIÓN.

En la Ley Orgánica de Educación se establece y define al Estado docente como órgano rector de la educación, cuya estructura y competencias serán expuestas a continuación.

3.1. Fundamentos y atribuciones del Estado docente:

Definición y competencias: Artículos 5° y 6°.

El artículo 5° define: " El Estado docente es la expresión rectora del Estado en Educación, en cumplimiento de su función indeclinable y de máximo interés como derecho humano universal y deber social fundamental, inalienable, irrenunciable y como servicio público que se materializa en las políticas educativas (...)

Artículo 6°. El estado, a través de los órganos nacionales con competencias en materia Educativa, ejercerá la rectoría en el Sistema Educativo. En consecuencia 1. Garantiza (...) 2. Regula, supervisa y controla (...) 3. Planifica, ejecuta, coordina políticas y programas (...) 4. Promueve, integra y facilita la participación social (...) 5. Promueve la integración cultural y educativa regional y universal (...) ". (Ley Orgánica de Educación: 2009: 3-4-5-6-7-8-9).

De estas competencias se extraen aquellas que por su relevancia en el análisis son necesarias destacar:

1. ¿Qué regula, supervisa controla el Estado docente?

1.1. El funcionamiento de todo el Sistema Educativo, integrado por dos subsistemas: el Subsistema de Educación Básica y el Subsistema de Educación Universitaria; tres Niveles: el Nivel Educativo Inicial, el Nivel Educación Primaria y el Nivel Educación Media; y ocho Modalidades: Educación Rural, Educación Especial, Educación de

Jóvenes y Adultos, Educación de Fronteras, Educación para las Artes, Educación Militar, Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe.

1.2. Del funcionamiento del Subsistema de Educación Universitaria:

- a- La administración de su patrimonio y recursos económicos-financieros.
- b- Las normas de Gobierno: de acuerdo con el principio de la democracia participativa y protagónica, como derecho de quienes integran la comunidad universitaria (...). (Ordinal b).
- c- La libertad de cátedra, a través de la Ley de Creación Intelectual prevista en el artículo 35 como una de las leyes especiales para el Subsistema de Educación Universitaria.
- d- El proceso de ingreso, permanencia, ascenso, promoción y desempeño de los profesionales, establecido en el ordinal f.
- e- La idoneidad académica de los/as profesionales, en el ordinal h. y en la futura Ley de Creación Intelectual.

2. ¿Qué planifica, ejecuta y coordina?

2.1. Las políticas públicas y los programas, como:

- a- De desarrollo socio cognitivo, en el ordinal D.
- b- De actualización permanente del currículo nacional, en el ordinal G.
- c- De formación permanente para docentes y demás personas e instituciones de la educación, en el ordinal K.
- d- De la educación formal e informal en educación cultural, ordinal N.

Es decir, el Estado docente tiene la capacidad y potestad para hegemonícamente regular, supervisar y controlar todos los procesos y estructuras básicas y fundamentales de la educación. En función de estas competencias establecidas en la LOE se elaboró la vetada por el Presidente Chávez LEU, pero el peligro persiste al tener esta Ley Orgánica un claro carácter dirigido a controlar y disminuir la autonomía universitaria; constitucionalmente consagrada en el artículo 109 de la CRBV.

3.2. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y concepción del Estado.

Se toma de la CRBV la concepción que en ella existe del Estado y los órganos del Poder Público, a objeto de compararlo con la definición e instrumentación del Estado docente planteado en la LOE.

3.2.1. " Se define la organización jurídicopolítica que adopta la Nación venezolana como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia ". (CRBV: 2000:10).

3.2.2. Del Poder Público. " En las disposiciones generales, en primer lugar se consagra la conocida distribución vertical del Poder Público: Poder Municipal, Estatal y Nacional; colocados en este orden según su cercanía con el ciudadano, sujeto protagónico de este modelo de democracia participativa (...)

Artículo 136. El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional. El Poder Nacional se divide en Legislativo, Judicial, Ciudadano y Electoral ". (idem: 184).

3.2.2.1. Del Poder Público Estatal.

“ Artículo 160. El gobierno y administración de cada Estado corresponde a un Gobernador o Gobernadora “. (idem:196).

3.2.2.2. Del Poder Público Municipal. Artículo 168, p. 202.

3.2.2.3. De la organización del Poder Público Nacional, p. 214.

3.2.2.3.1. Del Poder Legislativo. La Asamblea Nacional. Art. 186, p. 214.

3.2.2.3.2. Del Poder Ejecutivo Nacional.

“ Artículo 225. El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente o Presidenta, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias que determinen esta Constitución y la ley “. (idem: 231).

3.2.2.3.3. Del Poder Judicial y el Sistema de Justicia.

“ Artículo 253. (...) El sistema de justicia está constituido por el Tribunal Supremo de Justicia, los demás tribunales que determine la ley, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo (...). (idem: 244).

3.2.2.3.4. Del Poder Ciudadano.

“ Artículo 273. El Poder Ciudadano se ejerce por el Consejo Moral Republicano integrado por el Defensor o Defensora del Pueblo, el Fiscal o la Fiscal General y el Contralor o Contralora General de la República “. (idem: 254).

3.2.2.3.5. Del Poder Electoral .Artículo 292 p. 264.

3.3. Fundamentos teóricos e ideológicos del Estado docente.

Entre los diputados de la Asamblea Nacional que redactaron la LOE y la LEU como sus defensores militantes del PSUC, entre otros María de Queipo y Aristóbulo Istúriz, han esgrimido como fuente teórica fundamental del Estado docente al maestro Luís B. Prieto Figueroa, de quien hacemos una breve cita de su concepción ante esta temática para ver en que términos la expresa y así confrontarla con la formulada en esta ley orgánica y el vetado instrumental legal.

3.3.1. Concepción del Estado y del Estado docente de Luís Beltrán Prieto F.

(El Estado Y la Educación En América Latina. 1977).

3.3.1.1. “ El Estado Docente. (...) El Estado interviene, por derecho propio, en la organización de la educación del país, orienta, según su doctrina política, esa educación. Depende la orientación de una escuela de la orientación política del Estado. Si el Estado es fascista, la escuela es fascista. Si el Estado es nazista, la escuela es nazista. Si el Estado es falangista, la escuela es falangista. Y si el Estado es democrático, la orientación de la escuela necesariamente tiene que ser democrática. En efecto, en toda sociedad la educación sirve a elevados fines sociales, pero no corresponde fijar autónomamente sus propias metas. Obedece su orientación a la sociedad donde actúa. Es la clase social que dirige el Estado y para cuyo servicio actúa éste la que orienta la educación (...).

“ Los fascistas por boca de su teórico educativo Giovanni Gentile, expresarán: “ La Conciencia activa y dinámica del Estado es un sistema de pensamiento, de ideas, de intereses que hay que satisfacer y de moralidad que hay que realizar. De aquí el Estado sea, como debe ser, un maestro, mantiene y mejora escuelas para fomentar esa moralidad. En la escuela, el Estado llega a la conciencia de su verdadero ser “ (...).

Resumiendo, podemos decir que el Estado es la organización jurídica de la nación “. (Prieto Figueroa: 1977: 31-33-38).

3.4. ¿Es constitucional el Estado docente en la LOE?

3.4.1. La LOE se aprobó en la Asamblea Nacional y el Presidente Hugo Chávez le dio el ejecútese obviándose el procedimiento establecido en la CRBV, artículo 203, p. 223, de consultar previamente al Tribunal Superior de Justicia.

4. ¿ES POSIBLE TRANSFORMAR A LA UNIVERSIDAD O A LAS UNIVERSIDADES?

Quiero concluir este trabajo a partir de los siguientes elementos e interrogantes:

En Venezuela existe una diversidad de universidades e instituciones de educación universitaria con distintos orígenes, fines e intereses que le otorgan una determinada complejidad institucional y estructural a esta problemática:

4.1. Tipo de universidades.

4.1.1. Universidades autónomas.

4.1.2. Universidades experimentales, sin autonomía a excepción de la USB.

4.1.3. Universidades privadas.

4.1.4. Instituciones o universidades militares.

4.2. Interrogantes para el debate universitario.

4.2.1. ¿Es casual con este origen e intereses que la LEU haya sido centrada en el Estado docente con una estructura burocrática centralista y vertical del gobierno y el Ministro de Educación?

4.2.2. ¿Es posible el proceso de transformación universitaria en un contexto político de polarización extrema, con sentimientos de exclusión política, sectarismo e intolerancia, afirmada en la hegemonía de un modelo determinado de sociedad o de producción y con esquemas de luchas de clase?

4.2.3. ¿Es posible la transformación universitaria con una estructura de poder en las universidades refractarias a los cambios y afirmada en un estatus quo de reproducción y privilegios?

4.2.4. ¿Cuáles son los fines y fundamentos de la Universidad?

4.2.5. ¿Se puede avanzar en la denominada democratización del proceso electoral en las universidades con la delimitación de la comunidad universitaria establecida en el artículo 109 de la CRBV?

4.2.6. ¿Es suficiente una propuesta de democratización del sistema electoral con fines meramente electorales sin plantearse una reforma a fondo que elimine la perversión de los procesos electorales en que han caído las elecciones universitarias y que se convierta la universidad en una comunidad de intereses corporativos-sindicales y gremiales?

Prof. Amado Moreno Pérez.

Mérida, 1 de febrero de 2011.