

EL PAPEL ESTRATEGICO Y LA SIGNIFICACION DE LA POLITICA EDUCATIVA EN VENEZUELA*

(1979 NATIONAL MEETING OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION
PANEL 5137: Public Policy and Political Economic Development in Venezuela)

Humberto Njaim

I. OBJETIVOS

El objetivo del presente trabajo es comprender el papel que ha jugado la política educativa en el contexto del Sistema Político Venezolano y las transformaciones que ha sufrido este papel.

II. CONSIDERACIONES GENERALES

El rasgo esencial que parece definir el estudio de las políticas, y que lo diferencia del estudio de la política sin más, parece ser el énfasis que se pone en la obtención de un rendimiento o resultado en un área determinada de prestación de servicios, producción de bienes, distribución o redistribución de recursos escasos o, en fin, creación de las condiciones para que se produzca una determinada situación o se despliegue y desarrolle una determinada actividad. Cualquier área del sistema político puede analizarse desde este punto de vista y no parece existir un criterio restrictivo de la libertad de aplicación de los adjetivos al vocablo política y, consiguientemente, de la multiplicidad de políticas que puedan con-

* Este trabajo fue, originariamente, una ponencia para el *Meeting* de 1979 de la *Latin American Studies Association* en Pittsburgh.

cebirse. Unas veces se habla de políticas según su contenido material especificando áreas concretas de acción como cuando se hace referencia a la política industrial, la política agrícola, la política educativa, etc. Otras veces tales contenidos materiales se agrupan en las grandes áreas que los abarcan temáticamente y se habla de política económica, política cultural, etc. A su vez estas políticas pueden considerarse desde el punto de vista de la forma en que se persiguen los objetivos y entonces se hablará de política de desarrollo, política de integración, política de regionalización, etc. Los sectores de la división tradicional de poderes también pueden tomarse como especificaciones del vocablo política y así se hablará también de política legislativa, judicial y administrativa.

Por otra parte las políticas se entrecruzan y no se puede establecer una delimitación muy rigurosa de las mismas. Por ejemplo, las políticas económicas social y cultural están relacionadas con la política de defensa y seguridad, como la social y cultural con la económica y así sucesivamente. Son múltiples por los entrecruzamientos que pueden concebirse, pero además una misma política puede considerarse ubicada en un campo u otro, según sean los casos. La política educativa, por ejemplo, unas veces habrá que considerarla más apropiadamente formando parte de la política social o de la económica que de la política cultural propiamente dicha.

Dados los objetivos de este trabajo es importante en este punto tener algún criterio ordenador de esta multiplicidad de políticas que no esté demasiado alejado de la realidad en que se quiere incursionar. Quizá éste se pueda encontrar en una primera instancia considerando en el caso del sistema político que se quiere estudiar, cuál es la política que principalmente suministra los recursos con que se va operar para la realización de las otras políticas.

En el caso de Venezuela es evidente que esta función la cumple la política petrolera. Si se fuera a hacer un curso sobre políticas en Venezuela, uno recomendaría que el análisis se centrara en primer lugar sobre la política petrolera, pero luego de determinar esto, ¿qué otras políticas deberían recibir atención preferente según la evolución sufrida por el sistema político venezolano? El autor cree tener una respuesta, pero antes de arribar a ella, es

necesario volver nuevamente a la reflexión del enfoque de políticas como tal.

El énfasis en fines y objetivos que supone tal enfoque suscita el intento de aplicar a la actividad política categorías y técnicas de análisis surgidas en las ciencias empresariales y administrativas. Cualesquiera que sean los méritos de este intento su utilización, sin embargo, dista de ser satisfactoria desde un punto de vista político. Ya sea que estas categorías y técnicas se dominen a cabalidad, lo cual es poco frecuente, o que se apliquen superficialmente el resultado final es un distanciamiento del fenómeno político como tal. En efecto, la lucha por el poder con todo el *pathos* que la rodea y que es lo que atrae a mucha gente al estudio de la ciencia política pasa a ser un objeto accesorio de atención porque se le va a mirar desde el punto de vista de las dificultades y limitaciones que crea al logro del fin.

Para hacer un estudio de políticas que intente ser, al mismo tiempo sustancioso e interesante, es necesario destacar y emplear como parámetro básico de orientación el hecho de que ninguna política es completamente neutra y escapa a la lógica de la obtención y mantenimiento del poder. Solamente haciendo operante esta constatación se podrá evitar la irrelevancia que amenaza mucho de los estudios sobre políticas y, al mismo tiempo, aprovechar lo que este punto de vista puede tener de renovador frente a lugares comunes y enfoques excesivamente macroscópicos del fenómeno político. Pero además el poder se obtiene, mantiene y justifica para y por la realización de determinados fines que constituyen diferentes tipos de políticas. En el seno de cada una de estas políticas la lógica de la obtención y mantención del poder actúa restringiendo el ámbito de posibilidades concebibles desde un punto de vista estrictamente empresarial o administrativo. Esto quiere decir que cada política constituye un ámbito susceptible en grado variable, según las circunstancias, a la presión de factores de poder no controlado, ello puede llevar a una situación en que hasta se llegue a eliminar la posibilidad misma de existencia de esa política. Pero por lo general, la situación no tiene por qué ser tan extrema. Puede manifestarse no en la parálisis de toda la política, sino en la de ciertos sectores claves dentro de la misma o en el hecho de que lo que se realiza constituye más concesiones o apaciguamientos de grupos que se quiere aplacar o conquistar que expresión de

imperativos de administración de la política. Por otra parte, pese a lo que a veces se siente como una excesiva liberalidad en el empleo e intercambio de adjetivos respecto de la política, es evidente que el enfoque de políticas no hubiera podido generalizarse si no existiera una compleja realidad que no permite hablar simplemente de la política en general como lo hacían los clásicos políticos. Pero el empleo de este *approach* en forma no reflexionada y casi automática a otro tipo de realidades pareciera suponer que las áreas a las que se aplica están diferenciadas estructuralmente y especializadas funcionalmente a tal grado que resulta significativo estudiar políticas y no simplemente "la política". Esto puede ser, sin embargo, mucho suponer. La facilidad con que al sustantivo política se le pueden colgar diferentes adjetivos no debe engañarnos en cuanto a los hechos, por ejemplo, dado un determinado nivel de desarrollo más que de política educativa cabría hablar de una política general con carices educativos. Por consiguiente de una protopolítica más que de una política realmente diferenciada como política de un sector específico, lo mismo podrá decirse de cualquier otro sector.

En tal caso las exigencias técnicas de eficacia y eficiencia pueden tener vigencia en áreas más o menos amplias, pero dentro de la limitación inicial establecida por el contexto político. Pero además este mismo contexto determina qué combinación de políticas será la que tenga prioridad, y cuál será la proporción aproximada de sus elementos integrantes.

Para ilustrar más lo que se viene diciendo será conveniente poner un ejemplo. Supóngase por un momento una determinada política, pongamos por caso la política económica. Esta de acuerdo con lo que se viene diciendo tendrá dos aspectos; el primero referido a los fines y objetivos que de modo más o menos racional se plantean por parte de los decisores políticos: desarrollo de la industria a través de la sustitución de importaciones, establecimiento de un equilibrio entre sector agrícola y minero, etc. El segundo que responde a la lógica del mantenimiento y conservación del poder y que llevará por ejemplo a la realización de los fines mencionados a través de determinados grupos y no otros que conviene privilegiar o inspirará acciones cuyo norte fundamental sería más que nada no ganarse la animadversión de los empresarios, etc. Todo esto sin contar que la sustitución de importaciones como alter-

nativa puede estar estrechamente relacionada más con un contexto político que con una estricta racionalidad económica.

Cuando un régimen político se encuentra en una lucha aguda por su legitimización cada sector de su posible actuación está sometido en mayor grado que en un régimen consolidado a los imperativos generales de mantención del poder; ello se refuerza si además los sectores están, de por sí, poco diferenciados. Cuando el régimen ha triunfado en la lucha por su legitimización y cada sector posee una cierta entidad objetiva que le es propia, esto significa que adquiere cierto grado de impermeabilidad frente a imperativos puramente políticos pero, al mismo tiempo, se hace más permeable a la lógica del sistema económico general y de los grupos que son portadores de tal lógica. Esto significa, por ejemplo, que los políticos que antes tenían un amplio campo de hacer y deshacer respecto del sector ven que, en gran parte como resultado de un proceso no completamente previsto, esto cada vez se les hace más difícil, que se imponen por una parte, condiciones propias del sector y que éste, además, debe responder a otras exigencias más allá de las políticas.

En resumen, la protopolítica responde ante todo a lo que representa de ocasión para ser empleada como instrumento de mantención y legitimamiento del poder. En consecuencia es difícil que se apliquen en su ámbito consideraciones provenientes de la lógica económica del sistema general que aún se encuentra incipiente, y como la legitimidad política, todavía en proceso de imponerse y ser reconocida. Las estructuras, intereses y grupos específicos del sector no se hallan plenamente diferenciados ni en capacidad de hacer valer exigencias y puntos de vistas propios.

La política se desarrolla cuando el sistema ha alcanzado estabilidad y sus agudas luchas iniciales por la legitimización han quedado atrás. Aunque no queda completamente inmune a los intereses políticos de los grupos en el poder, la política interna del sector comienza a predominar sobre la política externa al mismo. Esto es así porque sus estructuras se han diferenciado y presentan problemas peculiares que crean un consenso relativo entre los grupos contrapuestos del sector aunque éstos puedan presentar radicales divergencias en sus concepciones políticas globales. Por otra parte la estabilidad general del sistema permite una mayor interpretación entre sus necesidades económicas y el

sector o, por lo menos, éste no puede encerrarse en un desconocimiento de la existencia de esta lógica económica y cada vez tiene que tomar en cuenta aunque los grupos específicos del sector tengan algo a regañadientes o sólo después de proclamaciones que intentan salvar retóricamente lo que se ha perdido en el camino. Esto se aplica, por ejemplo, a sectores no directivos como el militar, el educativo, el cultural, etc.

Este análisis de la política educativa venezolana trata de ser dentro de los lineamientos anteriormente expresados sobre la función de la política educativa en el marco general de la cual se ubica y, a su vez, como este marco condiciona y determina los alcances y logros de tal política. Se aspira, sin embargo, que ello no se traduzca en una enumeración de generalidades y que las afirmaciones que se hagan estén sustentadas al máximo posible dentro de las limitaciones en que realizamos este trabajo.

III. EL SISTEMA POLITICO VENEZOLANO Y EL CONTEXTO LATINOAMERICANO DE SU SURGIMIENTO

El régimen político venezolano surge dentro de una onda democrática que sacude a América Latina, a fines de la década de los cincuenta. En el año de 1955 se había producido el derrocamiento de Juan Domingo Perón en Argentina (...). Rojas Pinilla en Colombia cae en 1957. El 23 de enero de 1958 es derribado Pérez Jiménez. En enero de 1959 Fidel Castro entra triunfalmente en La Habana en lo que parecía ser la aurora de otro régimen democrático representativo. En Perú el régimen del General Odría había sido sustituido por elecciones en 1957, por el gobierno de Manuel Prado Ugarteche. El Ecuador se encuentra bajo una sucesión de gobiernos democráticos comenzando en 1948 con el de Galo Plaza Lasso. En Bolivia no se habían producido aún las tendencias desintegradoras del Movimiento Nacionalista Revolucionario en el poder desde 1952. En Chile culminaba el dudoso gobierno del General Ibáñez del Campo y se preparaba la elección de Jorge Alessandri. Acontecimientos en otros países que no desempeñaban un papel de primera línea en la evolución política del continente reforzaban sin embargo esta onda. En 1957 una coalición de fuerzas y de circunstancias favorables impone el reconocimiento del triunfo electoral de Ramón Villeda Morales en Honduras. En Guatemala es

elegido Miguel Ydígoras Fuentes en 1958 y ello parece ofrecer la perspectiva de una liberalización del régimen establecido por Castillo Armas. Incluso llega a darse la situación en El Salvador en 1960 de un golpe militar cuyo Directorio manifiesta tendencia izquierdista. En Panamá a la muerte del dictador "Chichí" Remón en 1955 se suceden hasta 1968 una serie de regímenes constitucionales.

América Latina no ha vuelto a vivir una irrupción democrática tan generalizada. Posteriormente se han presentado diferentes incidencias en los países y cierta simultaneidad de acontecimientos en varios de ellos, pero no en la misma forma. Al mismo tiempo las tendencias que entonces irrumpen y los problemas que se esbozan a finales de la década de los cincuenta van a constituir el marco de la política continental en los próximos veinte años. La lucha entre militarismo y democracia por un lado y democracia y castrismo por el otro enfrenta de manera sangrienta a sus contendores y, por otra parte, no pasa sin dejar huellas y transformaciones en los mismos. El militarismo deja de ser una fórmula primitiva y meramente basada en la fuerza para convertirse, en virtud de una serie de cambios sociales generales, en un militarismo más complejo que cuando triunfa lo hace bajo banderas tecnocráticas e implanta regímenes *sui generis* semidemocráticos en algunos aspectos y radicalmente autoritarios y enfrentados a las izquierdas subversivas en otros. Los partidos comunistas no quedan indemnes de la gran aventura subversiva de los años sesenta.

Tendencias demoledoramente cuestionadoras surgen a su extrema izquierda y planteamientos de revisionismo democrático a su derecha. En este proceso continental carcomedor de tantas esperanzas y esfuerzos la subsistencia de la democracia venezolana ha sido explicada de muchas maneras. Una de las más utilizadas construye sobre la base de los grandes recursos financieros que ha proporcionado al país el petróleo. Tales recursos permitirían a una dirigencia populista muy hábil el evitar las crisis que los problemas económicos y sociales no solucionados del país podrían haber producido mediante el empleo masivo del clientelismo y la dispensación de prebendas y favores que han contenido, durante más de veinte años, la ebullición de los descontentos populares. Otro enfoque pone el acento en el desarrollo de unas reglas de juego aceptadas por los principales actores y que se han convertido en

una especie de constitución no escrita de la política venezolana a diferencia de otros sistemas políticos en los que no se ha logrado establecer este mínimo acuerdo común. Estos aportes, sin embargo, son incompletos y constituyen apenas un inicio de análisis más complejos del análisis del funcionamiento del sistema político venezolano. En cuanto a lo primero resultaría sorprendente que en las condiciones tan hábiles de Latinoamérica, un régimen pudiera solamente sostenerse a base de clientelismo. No se puede negar que en la operación cotidiana del SPV intervenga un alto factor de clientelismo. Precisamente una de las características de la democracia venezolana es la existencia de un fuerte sistema de partidos con amplia base popular, y es evidente que a la misma llegan todo tipo de auxilios y favores clientelísticos que contribuyen a mantener tal sistema. Ambos planteamientos quizás más que por una falla esencial por no haber sido más desarrollados dejan de lado un aspecto muy importante como son los logros y realizaciones del sistema político venezolano en las diferentes políticas que ha emprendido a partir de 1958. El régimen político venezolano no hubiera podido perdurar si, pese a todas las limitaciones de la política clientelística, el Estado venezolano no se hubiera fijado unos fines y objetivos dirigidos a la construcción y reconstrucción del país de acuerdo con unos programas determinados. Otra cosa distinta es que, como vamos a analizarlo en este trabajo en el caso de una política concreta tales logros y realizaciones hayan estado limitados en sus alcances entre otras cosas por razón de esa política clientelar.

El enfoque de las reglas de juego, por otra parte, lo mismo que el de la política clientelar nos ofrece una visión excesivamente superestructural y politizada de la estabilidad del sistema político venezolano en que todo tiende a girar en torno a los acuerdos logrados por las élites y la habilidad de sus líderes. El marco general que así se crea debe traducirse, sin embargo, en unas políticas concretas que, según su éxito, fortalecen el sistema establecido o, por el contrario, lo debilitan. En todo caso es, en el campo de dichas políticas concretas donde puede apreciarse con mayor claridad las ventajas y limitaciones de dichos acuerdos, los frenos o incentivos que ellos generan y su repercusión sobre la eficiencia del sistema. Acciones encaminadas a superar las limitaciones establecidas por el marco general pueden contribuir a

transformar el marco normativo general del sistema o, en todo caso, a ser fuente de tensiones en el mismo.

Los conceptos anteriormente explicados constituyen un marco que era necesario delinear para explicar la tesis acerca del papel fundamental que ha desempeñado la política educativa en el mantenimiento de la democracia venezolana. Esta política forma con otras un conjunto de lineamientos de acción que deben ser tenidos en cuenta como uno de los factores más importantes en la estabilidad que ha disfrutado en los últimos años el SPV. Para demostrar esto se procederá primero a especificar cuál es ese conjunto de políticas que junto con la educativa han desempeñado tal papel, luego se intentará un comienzo de comparación con otros regímenes que casi simultáneamente comenzaron en América Latina un proceso de democratización y finalmente se presentará un examen de mayor detalle del aspecto educativo como tal.

Las políticas que explican la supervivencia del régimen venezolano se explican en gran parte como el resultado de los condicionamientos que significa el suceder a un régimen militar y el evitar los escollos que han conducido a su vez al surgimiento de dicho régimen militar. En primer lugar, era necesario impedir una coalición de factores adversos como la que se había producido en el 45-48. Aquí entra la creación del marco de las reglas de juego, formalizado en el pacto de Punto Fijo con el que se evita la incorporación de Copei a un posible frente antidemocrático. En lugar de la alienación de URD frente a AD en el 45-48 se logra también una incorporación de este partido al Pacto de Punto Fijo. Por otra parte, respecto de Copei y la Iglesia era necesario no agitar las aguas de la educación haciendo planteamientos estatistas como los que llevaron al Decreto 321, pero por otro lado, AD no podía renunciar a su ideario de transmitir la educación a las grandes masas como instrumento fundamental para infundir de manera efectiva en la población valores cívicos y democráticos. Como puede demostrarse al analizar la historia ideológica del partido era fundamental en tal campo el papel asignado a la educación. Una de las conjeturas fundamentales de este trabajo, y a ello contribuye el análisis de la política educativa es que el mantenimiento del sistema político venezolano se basa, entre otros factores, en una combinación determinada de políticas que son la económica, la educativa, la militar y la de obras públicas.

La política educativa tenía que ser sustancialmente diferente a la de la dictadura en cuanto al monto de los recursos destinados a la educación, pero al mismo tiempo no podía plantearse reformas estructurales profundas, ni cambios de orientación ideológica.

La política económica tenía que ser diferente a la de la dictadura en cuanto a una orientación más clara respecto de la sustitución de importaciones. Al mismo tiempo debía obtener el apoyo de los empresarios mediante demostraciones evidentes de que el intervencionismo propugnado no buscaba la implantación de un régimen socialista.

La política de obras públicas tenía que ser concebida en términos de demostración de la eficacia de la democracia, pero sin incurrir en el monumentalismo de la dictadura y operando además con las limitaciones que suponía el carácter prioritario de las otras políticas entre ellas la educativa.

La política militar debía demostrar el interés de la democracia por el bienestar social de los miembros de las fuerzas armadas que consolidaba la tranquilización de las inquietudes respecto de AD que producía la política anticomunista y el no plantear orientaciones radicales en materia económica y educativa. Con respecto a los militares era preciso demostrar que la democracia no constituía un régimen ineficaz y eficacia significaba en la mentalidad de la Venezuela de aquellos años moldeada por el impacto de las construcciones de la dictadura, eficacia en materia de obras públicas. Esto también estaba determinado, naturalmente, por la circunstancia de que en un país con grandes recursos fiscales y con escaso desarrollo del sector industrial la política de obras públicas constituye una palanca fundamental de la orientación que el Estado da a la economía. En los gobiernos democráticos este papel se va a destacar y reforzar con todo relieve, pero también en los primeros tiempos después de 1958 es fundamental el factor subjetivo político del contraste con la dictadura y la necesidad de demostrar que la democracia es capaz también de realizar un ambicioso programa de obras públicas. Esto, al mismo tiempo, contribuye en algo al apaciguamiento de la inquietud militar frente a la ineficacia del régimen. Precisamente una de las dificultades mayores por las que atraviesa el gobierno de Betancourt en sus dos primeros años es que a la oleada subversiva se suma una crisis económica que deprime a la industria de la construcción. Y en cuanto a los

militares, además de las medidas de control que respecto de ellos se toma, no se detienen los programas de beneficios sociales. En cuanto a los empresarios se realiza un programa de desarrollo industrial en base a la sustitución de importaciones en la cual el papel de los créditos estatales es fundamental. Todo esto unido a la cuidadosa exclusión del partido comunista demostrada con hechos por la guerra de guerrillas santificaron a AD y Betancourt frente a los factores del poder sustituidos por el ejército, la iglesia y los empresarios.

Todo esto, como hemos dicho anteriormente, significa además de una serie de maniobras y acomodos superestructurales, en el plano de lo puramente político, también un conjunto de políticas que se articulan entre sí y refuerzan al régimen democrático.

Hemos destacado las siguientes: la política militar, la política de obras públicas, la política de fomento a la industrialización a través de la sustitución de importaciones y la política social de la cual es una pieza fundamental la política educativa.

Si tomamos los países latinoamericanos que en forma más o menos simultánea con Venezuela comienzan su proceso de democratización, se obtendría la siguiente matriz hipotética que representa un intento de comprender por vía comparativa uno de los factores que explicarían la estabilidad del régimen político venezolano, frente a la frustración de la mayoría de esos intentos democráticos.

	Venez.	Argen.	Colo.	Ecu.	Guat.	Hond.	Pan.	Perú
Pol. Militar	+	+	+	+	+	+	+	+
Pol. Econ.	+	+	—	—	—	—	+	—
Pol. Educativa	+	—	—	—	—	—	—	—
Pol. Obras Públicas	+	—	—	—	—	—	—	—

El signo + indica la existencia del intento de colocar la respectiva protopolítica en un contexto de acciones estratégicas destinado a lograr la estabilidad del régimen. El signo — la ausencia del intento o el fracaso en desarrollar acciones coherentes con tal fin en el área respectiva.

En cuanto a la política militar en todos los países considerados constatamos estrategias dirigidas a lograr algún tipo de solución política del problema de las Fuerzas Armadas como factor de poder

que en cualquier momento puede dar un golpe de estado. El problema está en que estos esfuerzos no logran combinarse con otros tipos de políticas. Por otra parte en la mayoría de los mismos salvo Venezuela y Colombia, no se da un sistema coherente de partidos que pueda manejar dentro de un contexto más amplio la política con las Fuerzas Armadas. Los portadores de la estrategia son fuerzas civiles vinculadas a un sistema tradicional de concepción de la política (p. ej.: el Perú de Prado o el Ecuador de Galo Plaza y Ponce Enríquez) y/o partidos que carecen de un arraigo sólido como en el caso de los países centroamericanos.

En materia de política económica no se logra rebasar un marco de fuerzas económicas predominantemente agrarias o las crisis económicas, la inflación y la falta de recursos tienen consecuencias desastrosas para la economía y frustran los intentos de tipo político para lograr la estabilidad.

En la política educativa la mayor parte de estos países, a diferencia de Venezuela: a) Carecen sencillamente de recursos para emprender esfuerzos ambiciosos en un campo tan costoso y difícil (países centroamericanos); b) La ideología de las fuerzas políticas dominantes no le da prioridad al esfuerzo educativo para las masas (Perú, países centroamericanos); c) En el caso de otros países la existencia de una tradición y estructuras educativas impiden que los esfuerzos que en tal campo continúan, tengan el efecto multiplicador de tipo político que se da en Venezuela donde los gobiernos, después de 1958, continúan un esfuerzo educativo interrumpido en su corto auge (período 45-48) por la dictadura de Pérez Jiménez.

Limitaciones parecidas de falta de recursos frenan también la política de obras públicas en muchos de estos países aunque tales restricciones se ven atenuadas porque las realizaciones en materia de obras públicas constituyen un denominador común obligado de la acción de todo gobierno y porque se trata de un ramo donde más favorable es la disposición de los organismos internacionales de crédito.

IV. FUNCIONES Y TRANSFORMACIONES DE LA POLITICA EDUCATIVA EN VENEZUELA

Después de haber hecho esta comparación tentativa a nivel latinoamericano se debe pasar al examen de las funciones y trans-

formaciones de la política educativa en el sistema político venezolano. Así se verá cómo la política educativa responde en una primera etapa a las características de lo que hemos denominado protopolítica (susceptible de ser moldeada según las necesidades de consolidación del poder democrático recién establecido y polifuncional para esa consolidación) y en una segunda etapa, lograda ya tal consolidación y visibles las consecuencias de la acción realizada por los gobiernos en el primer período, el sector educativo se ha desarrollado como un sector complejo y comienzan a predominar los problemas internos del mismo por sobre cualquier exigencia política global conformándose las características de lo que hemos llamado política en sentido estricto.

La protopolítica educativa: como se ha formulado anteriormente, la situación que se presenta en Venezuela en 1958, y especialmente desde el gobierno de Betancourt en el campo educacional, hereda las condiciones y determinaciones que derivaban de la etapa democrática anterior de los años 1945 a 1948. Al retomar AD el poder, la conducción política de Betancourt está dirigida ante todo a mantenerse a toda costa en el mismo, y a evitar que se formara una coalición que, como en el período anteriormente mencionado pudiera conducir a un golpe de estado. Lo educacional era, a tal respecto, un área sumamente delicada, y clave para impedir tal coalición. En efecto, uno de los puntos más importantes en que se condensó la oposición al régimen en los años del trienio, habían sido los incidentes y tensiones generados por el decreto 321. Alrededor del mismo se había producido una encarnizada discusión ideológica sobre los temas contrapuestos de estado docente y libertad de enseñanza.

La protopolítica educativa, por consiguiente, va a fluir por un cauce que va a explicar las características que adopta, las cuales se enumeran a continuación, procurando establecer su funcionalidad para el propósito fundamental del régimen —en aquellos primeros años—, pero sin descuidar la intención que se tenía de realizar una obra educativa. Se procurará destacar en cada característica hechos que vienen en apoyo de la interpretación que se da.

El sistema educativo y el escolar en especial se encuentran actualmente en el mundo bajo dos tipos de críticas contrapuestas. Una destaca el fracaso del mismo respecto de los objetivos cada vez más ambiciosos que se le han ido asignando. La otra, por el

contrario, se basa en el éxito que se le asigna por lo menos en la realización de uno de esos objetivos: socialización e incorporación al sistema político. Cualquiera que sea la posición que se tome respecto de estas críticas es evidente que ellas representan una reacción frente a las expectativas, a veces ingenuas, que generaciones anteriores de políticos y educadores pusieron en el sistema escolar. La una toma poco en serio tales expectativas y la otra exagera lo que el sistema escolar puede lograr en cuanto a integración política. La política educativa venezolana de la democracia es, hasta nuestros días, producto de una generación progresista que ha puesto sus esperanzas en que la extensión masiva de la educación traería consigo la generalización de actitudes y valores democráticos. Esto puede explicar la gran tranquilidad y hasta imprevisión con que, por lo menos en los dos primeros períodos de gobierno democrático el esfuerzo de multiplicación de escuelas y maestros no va acompañado de las reformas estructurales que hubieran podido, por lo menos atenuar la grave crisis que vive hoy la educación venezolana.

En el contexto político venezolano de consolidación del régimen, esta ingenua convicción podía hacer pensar que el esfuerzo educativo podía conducir a contrarrestar las concesiones que se hacían a los militares, porque en las aulas se estarían formando grandes cantidades de jóvenes imbuidos de valores civilistas y agradecidos por la oportunidad que les brindaba el régimen y que de otra manera no hubiera podido tener. Al mismo tiempo podía pensarse que la política educativa constituía una palanca importante de política social a través de la cual se hacía llegar a los sectores de bajos ingresos una compensación por la no realización de reformas de carácter redistributivo. Máxime si se consideraba a la educación como un instrumento mediante el cual el desventajado económico podía llegar a ascender en la escala social. Estas aspiraciones no iban a verse realizadas a cabalidad porque los centros universitarios y de educación media en las ciudades se van a convertir en una fuente permanente de disturbios y el crecimiento de las variables cuantitativas sin estar acompañados de otras medidas va a producir un descenso brusco de la calidad que se va a convertir en frustrante para los graduados, pero no se puede afirmar, sin embargo, que el esfuerzo educativo de la democracia combinado con las otras políticas no haya sido también con-

ducente a la estabilidad. En efecto, los apoyos más efectivos probablemente hayan sido los padres que sí podían sentirse agradecidos por lo que los hijos consideraban insuficiente y hasta afrentoso.

Por otra parte como hemos señalado respecto de las políticas la educación es un campo sometido a presiones a través del cual se obtiene lo que no se puede lograr de otro modo o por lo menos se evita que las protestas y perturbaciones lleguen a un grado disruptivo e incontrolable. Así podemos ver que ni siquiera en los años del 69 al 71 en que se reforma la ley de universidades y el disgusto de los sectores dirigentes respecto de las universidades se acentúa, llega a disminuir el presupuesto de las universidades superior en general, y de la Universidad Central en especial. Ello hubiera conllevado, o así se pensó, mayor agitación y se opta por una vía de satisfacer presupuestariamente a las universidades y paralelamente someterlas a un control normativo mayor y posteriormente ir las desplazando como elementos centrales y casi únicos del sistema de educación superior.

—¿Cuál es el marco estructural en que se mueve el notable esfuerzo cuantitativo de la democracia en materia educacional?

Se puede decir que este marco responde a las siguientes características:

1. No alteración de ciertas modificaciones introducidas por la Dictadura en la concepción educativa predominante del 45 al 48:

a) Posibilidad de la creación de universidades privadas y existencia de la universidad católica. El Estado venezolano en 1953 bajo la dictadura de Pérez Jiménez había permitido la creación de dos universidades privadas, una de ellas católica, produciendo una situación nueva en el campo educativo que hubiera sido inconcebible si se hubiese mantenido el sistema de ideas y fuerzas que privó del 45 al 48. Si bien es cierto que la Ley Orgánica de 1948 reconoció a la educación privada y estableció como luego ha venido repitiéndose constantemente, comenzando por la Constitución de 1961 que el Estado estimulará y protegerá la educación privada (art. 79, aparte único), de allí a permitir la creación de universidades privadas había un trecho muy grande que, si juzgamos por la orientación posterior que ha tomado la política educativa en Venezuela, a lo mejor se habría ido salvando

paulatinamente, pero no en forma tan inmediata. Incluso existían sectores católicos vinculados al partido Copei que no simpatizaban con la idea de la creación de una universidad católica porque consideraban que ello quitaba fuerzas al socialcristianismo en el seno de las Universidades estatales, donde había que dar la pelea y las entregaba a las fuerzas de izquierda. Posteriormente, en 1958, los sectores radicales de AD sobre todo de su juventud, iban a criticar constantemente a la universidad católica como un foco de la burguesía y una contradicción con el principio de igualdad y gratuidad de la enseñanza que debía privar en el país. Sin embargo, esta nueva situación estructural no iba a ser alterada y, antes bien, serviría de antecedente a evoluciones posteriores del sistema educativo.

b) Una de las piezas fundamentales de la política del Estado Docente era el monopolio en la formación de los profesores y maestros por parte del Estado. La Ley de Educación de 1955 rompe tal monopolio al establecer en su artículo 64 que estaban autorizados para ejercer la docencia en secundaria y universidad los graduados de las Facultades de Humanidades y Educación de las Universidades con lo cual se abre camino para la creación de Escuelas de Educación en las Universidades Nacionales y privadas. Ello se combina con el funcionamiento de escuelas normales privadas para la formación de maestros de primaria.

c) Sin embargo, la Ley de Educación de 1955, con todas las desventajas que, por lo anterior, pudiera tener para una mentalidad partidaria del Estado Docente continuaba una tendencia de supervisión y control centralizado de la educación en el Ministerio respectivo. Los elementos de este tipo se han aplicado con mayor o menor laxitud en las diferentes administraciones y siempre ha existido una corriente de burócratas en el Ministerio que se han sentido insatisfechos de la forma como éste ha ejercido la supervisión, pero constituyen ya un componente indiscutido del ordenamiento educativo venezolano por lo que no hay que pensar que todo el proceso iniciado en el 45 no haya sido, en definitiva, un proceso de concesiones mutuas en que la concepción del Estado Docente también obtuvo su parte.

2. Por consiguiente las reformas a la ley de educación son de menor cuantía y en aspectos típicos en las situaciones de agitación e inestabilidad política. En la época de la Junta de Gobierno,

gracias a los poderes extraordinarios que ésta poseía se produce el único cambio en la ley misma en todo el período. Se trata de una liberación del sistema de exámenes y de las consecuencias en la reprobación final de los mismos, así como de la concesión de mayores facilidades para la educación nocturna (6-6-58 y 29-10-58). Posteriormente, bajo Betancourt (27-11-62) se modifica el Reglamento de la Ley de Educación para aumentar el poder disciplinario de los directivos de los planteles. En 1965 un Proyecto de Ley presentado por el Ejecutivo y que no llega a ser discutido se refiere sólo a cuestiones de detalle, en abierto contraste con el que para ese momento propiciaba la Federación Venezolana de Maestros.

3. Las únicas verdaderas innovaciones que se producen son la Ley del Instituto Nacional de Cooperación Educativa de 1961 dirigida a imponer a las empresas una contribución y otras obligaciones dirigidas a la creación de un Instituto de formación, mano de obra calificada. Pero esta innovación es, en realidad periférica al sistema educacional propiamente dicho. En cambio, la Ley de Universidades de 1958, promulgada bajo la Junta de Gobierno, sí toca a uno de los centros fundamentales del sistema educativo, pero su promulgación es una muestra del gran poder de presión de los movimientos profesionales de clase media y del movimiento estudiantil. El primero estaba interesado en asegurar a todo trance la autonomía universitaria no sólo frente a tendencias autoritarias, sino también contra veleidades antiautonomistas en el propio campo democrático, sobre todo de parte de algunos voceros de AD que ya en el período 45-48 habían cuestionado una concepción excesivamente amplia de la autonomía universitaria. Así poco antes de las elecciones, el 5 de diciembre se dicta la nueva ley, que precisamente consagra tal autonomía la cual llega a calificarse en la polémica de aquellos años de extraterritorialidad. Por otra parte, las posibilidades que establece de coordinación del sistema universitario son muy limitadas. Desde el momento de la promulgación de dicha ley todo el sistema educativo venezolano va a gravitar alrededor de la problemática de la educación superior y es significativo que es a partir de la reforma de dicha ley que va a comenzar a ponerse nuevamente en movimiento todo el sistema. Otra innovación importante digna de ser mencionada por el carácter de modelo que va a tener luego es la creación el 21-11-58 de la Universidad Experimental de Oriente.

Las condiciones creadas por la situación anteriormente descrita puede decirse que dieron pie a numerosas irracionalidades en el sistema educativo, pero también permitieron un acomodo entre diferentes subculturas que, de lo contrario, podrían haber entrado en un conflicto desastroso para la democracia. Se analizará esto respecto de: 1) el sector católico; 2) el sector marxista radical; 3) el sector subcultural liberal empresarial, y 4) el sector adeco.

1) El sector católico al no verse amenazado en la vital y delicada cuestión educativa pudo manifestar sin interferencias sus tendencias propias de evolución que, a partir del pontificado de Juan XXIII la llevaban a un replanteo de su misión educativa. En estos años se discute la separación de las masas populares a que la había llevado su sistema de colegios pagos. Movimientos como Fe y Alegría que crean una red de escuelas en las barriadas inician una campaña para demostrar el derecho de los planteles católicos a ser apoyados por el Estado en forma que la influencia educativa de la Iglesia pudiera llegar a los sectores de más bajos ingresos. Al fin, esto culminaría en una victoria parcial con la implantación de un sistema de subsidios. Estas tendencias de evolución interna llegarían luego a un extremo que rebasaría el fundamento mismo de tal exigencia configurando tendencias de izquierda en el seno de la Iglesia que confluían a un acercamiento más con el sector marxista radical que con el sector oficial. Pero esto no es sino la manifestación extrema de un movimiento general en la Iglesia de desplazamiento del interés defensivo en la cuestión educacional hacia tomas de posición económico sociales más amplias. Pero antes de que se haya acentuado esta tendencia el no agitar el problema educativo permite en los dos primeros gobiernos democráticos que la Iglesia forme un frente con AD contra la subversión marxista radical y que Copei aligerado de su papel de portaestandarte político de los intereses educativos de la Iglesia pueda desarrollarse como un partido de masas más amplio.

2) Para el sector subcultural marxista radical embarcado en el proyecto subversivo la cuestión educativa pasa a un segundo plano. Más importante es la posibilidad de acercamiento a una izquierda católica en ciernes. Posteriormente al reconocer su derrota y replegarse en las Universidades a fines de la década de los setenta es significativo que la agitación propiamente académica

que se produce en las mismas con el llamado movimiento de renovación no plantea la temática de la educación privada y es acompañado por cuestionamientos similares de las estructuras académicas que se producen en la universidad católica.

3) Mencionar al sector empresarial liberal se justifica porque en Venezuela el proyecto educativo adeco ha sido criticado también por corrientes laicas que reaccionaban contra la masificación de la educación y proponían más bien un modelo de formación de élites. Posteriormente esta corriente pasó a un segundo plano y fue absorbida dentro del torbellino de la lucha adequismo-catolicismo, pero la posibilidad de su vigencia ha permanecido siempre latente y se va a demostrar con el curso posterior de los acontecimientos. Por de pronto, sin embargo, puede decirse que el no planteamiento de polémicas educativas le es también conveniente. La universidad católica y los colegios privados constituyen centros seguros de formación de sus cuadros. Por otra parte, casi todo el país no acaba de asimilar el impacto del esfuerzo masivo del Estado en materia educacional. Es posteriormente con el desarrollo de la mentalidad izquierdizante en la Iglesia y las interrogantes que hace plantear a la educación la estructura industrial que surge gracias a la política de sustitución de importaciones cuando su posición va a cambiar y va a salir de su pasividad.

4) Finalmente el sector adeco va evolucionando hacia un desprendimiento de sus sectores radicales y consiguientemente hacia posiciones que lo van llevando a un abandono gradual de las versiones más absolutas de las tesis del Estado docente y a una posición incluso de cuestionamiento de su misma obra educativa y de acercamiento a la subcultura liberal empresarial en un común interés de propiciar una "educación para el desarrollo".

En los aspectos anteriormente descritos se encontraban en germen las características que se van a presentar dada una cierta duración y permanencia del sistema; esto es el paso de una situación en que lo primario es la posibilidad de manipulación del sistema para el logro de fines más generales al planteamiento de exigencias respecto del producto del sistema; de la relativa simplicidad del mismo a su complejidad y finalmente a su ubicación bajo la influencia de un conjunto de factores que ha ido abarcando otros sectores importantes de la vida social y política. Con ello ya no es posible el lujo de una protopolítica y hay que

realizar política educativa; los elementos internos del sistema comienzan a predominar sobre los externos hasta entonces preponderantes y nuevos elementos externos se hacen presentes en el núcleo mismo del sistema.

1) *Crítica a la calidad del producto*

La crítica va a provenir como típicamente ocurre en el sistema educativo de su nivel más alto. A medida que las universidades se ven sacudidas de su tranquilidad elitista por el aflujo masivo de contingentes estudiantiles salidos de la educación media se hace imperativo el uso de sistemas de selección que van revelando las fallas en el producto educacional. Es significativo que las críticas de Rosenblat que se remontan ya a 1959 tengan su origen inmediato en el impacto que le causan 474 pruebas de admisión en la Facultad de Medicina (Angel Rosenblat, 1975: *La Educación en Venezuela [Voz de Alerta]*. Caracas). Estas críticas se van haciendo cada vez más generales y llega un momento en que ya no se limitan a los sectores académicos, sino que empiezan a traslucir un malestar cada vez mayor entre los padres más ilustrados y entre los empleadores en los puestos de trabajo.

Pero si de la universidad va a surgir una de las corrientes de la crítica la universidad va a ser a su vez objeto de la misma en cuanto a su propio producto. Además, los sectores dirigentes sienten un disgusto cada vez mayor por el papel subversivo que las mismas desempeñan. A las ingenuas esperanzas respecto de la estrecha relación entre educación y sentido cívico democrático de las nuevas generaciones va sucediendo sobre todo en AD una visión más sobria y hasta desencantada del proceso educativo. Finalmente en 1970 un acuerdo entre AD y Copei lleva a la reforma de la Ley de Universidades de 1958 estableciéndose un sistema en el cual entre otros aspectos es de destacar una delimitación más precisa del concepto de autonomía, una base normativa más clara para el desarrollo de un sistema de universidades experimentales, el establecimiento de pautas más estrechas de coordinación de las universidades y el debilitamiento del enorme poder que ponía la ley anterior en manos del Rector. Por otra parte en la concepción educativa de AD se va a notar una influencia cada vez mayor de voceros que centran su pensamiento en el tema de la

educación superior frente a aquellos que como Prieto lo centran en los niveles educativos básicos.

2) *Mayor complejidad del sistema*

a) En el aspecto gremial: los gremios de educadores que hasta 1967 se habían bajo el control de AD y, por consiguiente en mayor o menor medida habían tenido que adaptarse a los lineamientos estratégicos de su política educativa, adquieren una gran autonomía al producirse la escisión de Prieto cristalizada en el MEP y la hacen valer al iniciarse el gobierno de Copei en 1969. En esta época comienza a desarrollarse un complejo proceso de negociación y logros gremiales que no es posible detallar aquí. Pero para dar una importancia del crecimiento del influjo de este sector se puede mencionar, porque ello será retomado más adelante, cómo en los sucesivos Proyectos de Ley de Educación que se han ido presentado en el país, la parte referente a las reivindicaciones económico-sociales de los educadores ha pasado de casi cero en el proyecto anexo a la tesis educativa de AD de 1958 a ocupar un volumen cada vez mayor, y ha dado pie a que en la discusión del último de ellos en 1977 un diputado copeyano haya expresado con gran disgusto de los educadores de su partido, que más que una Ley Orgánica de Educación se trataba de un Código de Comercio de los Gremios. Por otra parte encontramos que en la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados en el período 1974-78, 14 de sus 29 miembros eran educadores, lo cual es un buen indicador de la influencia de los sectores gremiales en el seno de los partidos.

b) En cuanto a la mayor influencia de las necesidades del sistema económico: la insatisfacción con el producto educacional pronto pasa de ser un malestar respecto de la "incultura" de los nuevos educandos a una insatisfacción de carácter más específico por parte de los sectores envueltos en el incipiente proceso de industrialización. El gobierno de Copei que representa el inicio de una descongelación, hasta cierto punto sorpresiva, de la falta de reformas estructurales en la educación venezolana, marca el comienzo de un interés cada vez mayor y más institucional de los empresarios en el proceso educativo. En conexión con la reforma de la educación técnica y su incorporación al segundo ciclo de educación media con la consiguiente eliminación de las escuelas

técnicas a las cuales podía ingresarse desde la primaria, se producen contactos entre gobierno e industriales que culminan en el gobierno de Carlos Andrés Pérez con el Programa Nacional de Pasantías en la Industria (Decreto 1.982 de 28-12-76). Pero el interés de los empresarios es todavía más amplio. En una notable ponencia presentada en la XXXI Asamblea de Fedecámaras de 1975 y auspiciada por el mismo sector industrial se presenta un notable diagnóstico de la educación venezolana. Ya desde antes, pero a partir especialmente de este momento, se nota en forma más resaltante que la preocupación de los empresarios por el sistema educativo no se limita a los asuntos de la educación técnica. Otras reformas de Copei son seguidas con ojo crítico. La llamada promoción automática en primaria en virtud de la cual los alumnos pasaban de grado sin la necesidad de presentación de exámenes es evaluada negativamente. En definitiva puede decirse que se hace presente el sector privado de una manera nueva en la educación venezolana. No se trata ya de una presencia cargada de fuertes elementos de polémica con el Estado y bajo la égida de la Iglesia, sino de una orientación pragmática susceptible de encontrar eco inmediato en unas dirigencias laicas que se han ido desprendiendo gradualmente de su desconfianza frente a los empresarios o han ido evolucionando de posiciones confesionales a una visión educativa más amplia. Se establece así un proceso que va a encontrar otra de sus expresiones culminantes en el IV y sobre todo en el V Plan de la Nación en que Educación y Economía por lo menos programáticamente entran en una relación estrecha. La cuestión va a estar en saber bajo cuál modelo se va a efectuar esta interrelación. Si bajo un modelo de imposición a la colaboración frente al sector privado o bajo un modelo de concertación como en los demás sectores de la vida económico social.

c) En cuanto al aspecto ideológico: el panorama de las tensiones y acuerdos ideológicos en la educación venezolana ya no es tan simple como lo fuera antes. Cada una de las subculturas arriba mencionadas continúa evolucionando en su mutuo y gradual acercamiento entre sí: en la subcultura católica además de lo ya anotado es digno de destacar lo que podríamos llamar la definitiva incorporación de Copei a la corriente de la educación y la escuela pública en Venezuela. Como hemos dicho es del primer gobierno de Copei de donde proviene la descongelación de la inmovilidad estructural

de la educación venezolana. Más aún pareciera como si la bandera educativa, esta vez bajo nuevas perspectivas y supuestos, se hubiera desplazado de AD a Copei. En la última campaña electoral el candidato de Copei luego elegido Presidente proclamó la educación como la prioridad fundamental de su programa.

El sector marxista radical se encuentra por muchos respectos en una situación difícil. En su vertiente más doctrinaria la evolución del Sistema Político Venezolano no puede permitirle ya una confianza ingenua en la educación pública a la que considera que tiende a evolucionar en una integración cada vez mayor con el sector económico privado. Pero, por otra parte, tampoco puede desentenderse del proceso de la educación en aras de una posición utópica. Por lo tanto, también se registra una tendencia a la colaboración técnica según lo permita el juego político entre AD y Copei. Por otra parte, por las razones anteriormente anotadas tampoco tiene sentido una posición virulentamente anticatólica como en otros tiempos aunque a nivel de los militantes individuales siga predominando la desconfianza contra la Iglesia. Además, la problemática del sistema rebasa las aversiones ideológicas. Por ejemplo, sería particularmente curioso que con el problema de cupo existente se desatara una campaña contra las universidades privadas.

En el caso del MEP su incorporación al cauce general de la izquierda ha tenido paradójicamente la consecuencia de debilitar su anticlericalismo porque ha debido tomar en cuenta consideraciones estratégicas y tácticas más generales que lo han llevado, en su enfrentamiento encarnizado con AD, a acercarse a Copei y a tomar en cuenta, por otra parte, el surgimiento, del que hemos hablado, de corrientes de izquierda en la Iglesia. Es también digno de señalar que sus representantes en el campo gremial y que aún controlan la Federación Venezolana de Maestros han desarrollado un planteamiento sindicalista que los hace ver al Estado más como un empleador que como aquella instancia cuya política educativa hay que defender a toda costa por representar los intereses de la generalidad.

El sector adeco, por su lado, al desprenderse del radicalismo educativo de Prieto puede desarrollarse con mayor libertad a una confluencia con los factores que definen el nuevo contexto. Mientras las pugnas internas subsistieran como lo reconocen en su Exposición de Motivos los patrocinadores de la Ley Orgánica de Edu-

cación en 1973, no había sido posible la modificación de la Ley de Educación. A partir de esta fecha el partido va a intentar, sobre todo en la educación superior una serie de medidas estructurales y cuando se da cuenta que el Proyecto de Ley puede crear una nueva situación conflictiva deja de propiciarlo con vigor.

d) En cuanto al aspecto estructural interno y burocrático. A lo largo de estos años de democracia el Ministerio de Educación se ha desarrollado como una maquinaria administrativa realmente impresionante. Según datos de 1978 de 46.000 cargos 41.000 correspondían a cargos administrativos y 105.000 a maestros y profesores. En la sede central, en Caracas, pulula un ejército de 1.558 empleados y más de mil obreros, de él dependen 17.000 planteles distribuidos por toda la República. Además de la labor educativa el Ministerio maneja un vasto programa de asistencia para la población escolar y ha de entenderse por lo menos con siete gremios que representan a maestros, profesores, licenciados en educación, peritos y técnicos, obreros, etc. Tan enorme estructura ha sufrido diferentes intentos de racionalización para hacerla más funcional. Se han ensayado diferentes modelos administrativos, se ha intentado descentralizarla y regionalizarla, pero continúa siendo un desafío para cualquier administrador consciente. A lo largo de los años se ha venido desarrollando en el mismo un cuadro de funcionarios de carrera que hacen que sea justo con el Ministerio de la Defensa uno de los despachos oficiales cuya totalidad de cargos podría ser cubierta solamente en base a criterios internos de promoción.

Esta complejidad burocrática se corresponde a una complejidad estructural a medida que se ha ido ramificando y diversificando el sistema escolar. Esto es una de las causas de que el asunto educativo se haya ido manejando cada vez más a través de decretos ejecutivos. Cuando Copei emprendió su reforma educativa en base a ellos sufrió acerbos críticas de AD por violentar la estructura legal, pero en esta última, su período tuvo que hacer poco más o menos lo mismo y vio transcurrir los cinco años, sin que se produjera la promulgación de una nueva ley que quizás podría, tal como están las cosas, hacer más difícil y rígido el manejo del sistema educativo venezolano.

CONCLUSION

La Ley de Educación de 1980

El Proyecto de Ley de Educación da pie para redondear el panorama de los condicionamientos a que debe responder la política educativa en la actualidad y cuál podría ser el de su rumbo futuro de la misma.

Se ha hecho referencia al mantenimiento de la Ley de Educación de 1955 a lo largo de todo este período. Para completar la información sobre la materia y no pasar abruptamente al último proyecto de ley su problemática, es necesario agregar que el Proyecto de la Federación Venezolana de Maestros de 1965 es retomado con algunas leves modificaciones por la coalición de Ancha Base que sustentaba el gobierno de Leoni en 1966, que sufre luego las consecuencias de la división de AD (ver Levine, 1973: *Conflict and Political Change in Venezuela*) y que reaparece nuevamente en 1973 puesto al día y patrocinado por un grupo de senadores de AD. En este momento y en 1974 parecen estar dadas todas las condiciones para que por fin se reforme la Ley de 1955: i) la educación venezolana se había movilizó con las discutidas reformas de Copei y AD no podía quedarse atrás en materia educativa; era consecuente por parte de este último partido que habiendo criticado las reformas por Decreto propiciara ahora la ley; ii) como se ha dicho ya varias veces la salida de Prieto facilitaba un despejamiento de las nuevas posiciones del partido en materia educativa y un propiciar sin pugnas internas de las mismas; iii) gradualmente se había ido formando un consenso entre las fracciones gremiales de los distintos partidos políticos que iba a perfeccionarse más aún en el seno del Congreso; iv) al ganar AD las elecciones nacionales obtiene mayoría en el Congreso: Peñalver, uno de los presentantes del Proyecto pasa al Ministerio de Educación y el Proyecto se articula, como una de sus piezas fundamentales a la estrategia educativa del V Plan de la Nación.

Sin embargo, algunos de estos elementos propiciadores se iban a convertir en obstáculos y se iban a hacer presentes otros factores no debidamente tenidos en cuenta por los proyectistas. Desde el punto de vista de la tesis que se ha venido sosteniendo en este trabajo el Proyecto en su reelaboración en el Congreso

tomaba en cuenta uno de los factores fundamentales de la situación educativa venezolana como era el interés de los gremios. Sin embargo, esto mismo se va a convertir en una de sus dificultades porque sus representantes en el Parlamento logran asegurar un marco para ellos satisfactorio de beneficios económico sociales, va transcurriendo el tiempo, pasa el impulso de los días iniciales de Carlos Andrés Pérez, Peñalver es removido del Ministerio de Educación y se hace patente la crisis financiera del sector que hace mirar bajo una luz, ideas como la que figuraban en el Proyecto de hacer obligatorios tres años más de educación básica.

Por otra parte la misma estrecha vinculación que se establece entre el Proyecto y el Plan de la Nación hace que él sufra las vicisitudes de la discusión altamente ideologizada que se produce en torno al Plan y la llamada Revolución Educativa. La izquierda se le opone y cuando quiere rectificar su posición a fines de 1977 es ya demasiado tarde. En este momento el Proyecto pasa a tener la mayor difusión publicitaria y se hace patente que impone una serie de cargas al sector empresarial y que la vía para hacerlo no responda al modelo de toma de decisiones que se ha ido generalizando en el país desde 1958 y precisamente cuando la consulta y colaboración con el sector empresarial se ha ido haciendo cada vez más frecuente a través de instituciones como el mencionado Plan Educación Industria o a través de su representación en instituciones como el Consejo Nacional de Educación, el Consejo Nacional de Recursos Humanos y otros. Frente a esto, una instancia puramente política y gremial como el Parlamento se encontraba en un evidente desfasaje con la realidad de la política educativa.¹

1. Finalmente en 1980 bajo el nuevo gobierno socialcristiano se promulga la Ley de Educación. Razones de cierre y redacción hacen imposible en este lugar un análisis del mismo. Basta decir, quizá como planteamiento para otro trabajo posterior, que el resultado final de todo el largo proceso constituye una culminación de las tendencias planteadas en este artículo.