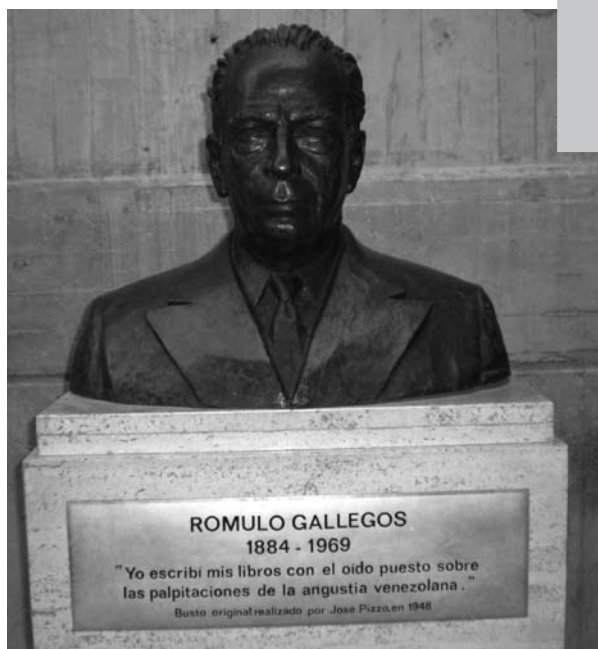


Los proyectos educativos en la historia venezolana

# La LOE es un proyecto no compartido

F. Javier Duplá, s.j.\*



Vamos a presentar en resumen una breve historia de los proyectos educativos que se han sucedido en Venezuela desde el comienzo de nuestra era republicana

La educación es un proceso humano espontáneo que nos involucra a todos. Es un hecho natural, que transmiten los padres y el entorno social a los pequeños en los grupos humanos primitivos y que los niños asimilan por imitación. Los proyectos educativos que van surgiendo por iniciativa personal o grupal tienen que plasmarse en una normativa legal, sin la cual carecen de sustentación. Las leyes establecen un orden, una dirección en el quehacer colectivo, pero no surgen de la nada, sino que responden a la cultura de la sociedad para la que son emitidas. Los legisladores tienen el propósito de hacer avanzar a su sociedad en términos de justicia, convivencia y progreso. Si no lo hacen así, si las leyes obedecen a otros propósitos, provocan opresión y desorden y la sociedad termina por cambiarlas. Esto es lo que enseña la historia humana, que va progresando poco a poco con avances y retrocesos.

## BREVE HISTORIA DE LA EDUCACIÓN EN VENEZUELA

Podemos considerar que los hitos fundamentales de la historia de la educación en Venezuela son los siguientes:

### 1) LA EDUCACIÓN REPUBLICANA

Simón Bolívar se apoya en la filosofía de la Ilustración, especialmente de Montesquieu, para proponer una educación republicana que libere a los pueblos americanos del triple yugo de la ignorancia, de la tiranía y del vicio, y adquirir así el poder, el saber y la virtud. Frases paradigmáticas de Bolívar son, en este sentido: “La esclavitud es hija de las tinieblas; un Pueblo ignorante es un instrumento ciego de su propia destrucción”. “Moral y Luces son los polos de una República; moral y luces son nuestras primeras necesidades”. “La educación popular debe ser el cuidado primogénito del amor paternal del Congreso”. “La nación será sabia, virtuosa, guerrera, si se basa en los principios de la educación, pero ella será imbecil, supersticiosa, afeminada y fanática si se cría en la escuela de los errores”.

“Las naciones marchan hacia el término de su grandeza con el mismo paso con el que camina su educación”. Propone un cuarto poder, el Poder Moral, compuesto por un presidente y cuarenta miembros escogidos entre los padres de familia que más se hubieran distinguido “en la educación de sus hijos, y muy particularmente en el ejercicio de las virtudes públicas”.

En estos primeros tiempos republicanos hay que consignar también la insistencia de Simón Rodríguez, maestro del Libertador, por darle contenido práctico a la educación. Quiere que las escuelas sean también talleres e insiste en que hay que educar y no simplemente instruir. Pregona una educación inconforme, curiosa, audaz, en permanente y gozosa sorpresa; que aborrece los moldes hechos, la rutina, la imposición; que destierra el memorismo; que anima a experimentar, palpar, ver y comprobar; que busca la utilidad, el conocimiento práctico, la aplicación de las ideas. Simón Rodríguez sigue plenamente vigente.

### **2) EL DECRETO SOBRE LA EDUCACIÓN GRATUITA Y OBLIGATORIA DEL 27 DE JUNIO DE 1870, PROMULGADO POR EL PRESIDENTE GUZMÁN BLANCO**

De acuerdo a la Constitución de 1864, el presidente Antonio Guzmán Blanco, siendo ministro de Fomento Martín J. Sanabria, promulga en junio de 1870 un decreto por el que se crea en Venezuela un sistema de escuelas primarias públicas y gratuitas. La expansión de la educación fue inmediata. En 1873, tres años después de promulgado el Decreto de Instrucción Pública de 1870, se habían fundado 100 escuelas federales a las que asistían 3.744 alumnos, y 117 escuelas municipales que atendían a 4.247 alumnos. En 1875 había ya 654 escuelas (172 de ellas privadas) y en 1881 existían 1.148 escuelas federales con 43.627 alumnos, 536 escuelas municipales con 17.386 alumnos. (Bigott, Luis Antonio. “Ciencia positiva y educación popular, segunda mitad del siglo XIX”, en: *Temas de Historia de la Educación en Venezuela*). Guzmán Blanco creó las Escuelas Normales, para formar maestros que atendiesen la educación primaria. Hasta entonces, cualquier persona con alguna formación y deseos de enseñar podía trabajar en las escuelas para comunicar lo que sabía.

### **3) EL PRIMER CONGRESO PEDAGÓGICO Y EL NUEVO CÓDIGO DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA (1895)**

El temario del Congreso expresa lo que en aquel tiempo se consideraban problemas urgentes de la educación: edificación escolar; higiene escolar; uniformidad de textos de instrucción primaria; importancia de la escuela normal; la sanción en la escuela primaria moderna; escuelas infantiles; trabajo manual en la escuela primaria moderna; escuelas rurales; derechos de los institutores; medios prácticos para llevar a

cabo la reforma escolar en Venezuela. Como puede verse por el temario, el interés se centró en temas prácticos directamente relacionados con el quehacer diario del aula.

El Código de Instrucción Pública de 1895 originó un debate entre católicos y librepensadores sobre la enseñanza religiosa en las escuelas públicas. El artículo 17 determinó que la instrucción religiosa pertenecía a aquellas materias “que los poderes públicos juzguen conveniente enseñar en los planteles de instrucción y que es potestativo a los venezolanos aprender o no”. Como vemos, el debate sobre la enseñanza religiosa tiene más de un siglo.

### **4) LA MISIÓN CHILENA Y LA FUNDACIÓN DEL INSTITUTO PEDAGÓGICO NACIONAL EN 1936**

El Ministerio de Educación invitó a pedagogos chilenos para ayudar a mejorar el sistema educativo. El monopolio del Estado en la enseñanza fue uno de los temas polémicos de sus propuestas, pues uno de los profesores chilenos sostenía que ni la familia ni la iglesia pueden suministrar enseñanza. La Primera Convención del Magisterio, en agosto de ese año, dio origen a la Federación Venezolana de Maestros (FVM), de tanta importancia en la historia educativa del país. De esta convención surgió también La Tabla de los Derechos del Niño Venezolano.

El 30 de septiembre de 1936 el Presidente de la República, Eleazar López Contreras, dispuso la creación del Instituto Pedagógico Nacional “destinado a formar el profesorado para la enseñanza secundaria y normalista; a cooperar con el perfeccionamiento del profesorado en ejercicio; y a fomentar el estudio científico de los problemas educacionales y de la orientación vocacional, y realizar investigaciones pedagógicas sobre educación, especialmente sobre educación venezolana”. La importancia del IPN, transformado después en Universidad Pedagógica, en la formación de los docentes del país es ampliamente conocida.

### **5) EL IMPULSO A LA EXTENSIÓN DE LA EDUCACIÓN EN EL TRIENIO DE ACCIÓN DEMOCRÁTICA (1945-1948)**

Luis Beltrán Prieto Figueroa fue el ideólogo de la educación de Acción Democrática, que se pudo hacer efectiva en este período. Su tesis principal fue la del Estado Docente: “la educación, como función pública esencial de la colectividad está encomendada al Estado”. Propugna una educación democrática, extendida a todos según sus aptitudes en igualdad de oportunidades. La escuela debe ser una desde el Preescolar a la Universidad. Sostiene la tesis del Humanismo Democrático, que no conduzca a la pérdida de la cultura general por la especialización exagerada. Defendió que el maestro no es “eunuco político”, es decir, que su labor es política en el sentido de que forma ciudadanos y crea cultura democrática.

ca, pero se opuso fuertemente a que el maestro introdujera la política partidista en las aulas.

La Junta de Gobierno revalorizó el magisterio, aumentando significativamente su sueldo en 1945 y 1947. Las campañas alfabetizadoras de 1946, 1947 y 1948 mostraron el empeño del gobierno de llevar la educación a todos. Se crearon comedores escolares para disminuir la deserción, motivada con frecuencia por la mala alimentación. Se le dio importancia a la creación de escuelas artesanales e industriales.

No todo fueron aciertos. El famoso Decreto 321 sobre calificaciones estableció una discriminación entre los institutos educativos oficiales y privados, perjudicando a estos últimos en cuanto al valor del examen final y la integración de los jurados examinadores. La Junta Revolucionaria de Gobierno dictó, el 30 de mayo de 1946, el Decreto Ley 321, Sobre Calificaciones, Promociones y Exámenes en Educación Primaria, Secundaria y Normal, en el que se dispuso que en la educación pública la calificación definitiva se formaría con el 60% del promedio de las calificaciones bimestrales y el 40% de la nota del examen final, mientras que en las escuelas privadas, se tomaría el 20% de la nota previa y el 80% de la nota del examen final; además, en estas últimas escuelas, los Jurados Examinadores estarían constituidos por el respectivo maestro de grado y por dos maestros nombrados por el Ministerio de Educación. La educación católica se organiza en la AVEC (Asociación Venezolana de Educación Católica) y combate contra el decreto. La respuesta de la educación privada, protestando por la discriminación, hizo que el Presidente Betancourt suspendiera la aplicación del decreto. La elección de Rómulo Gallegos como Presidente para el período 1948-1952 marca el apogeo de la influencia de los educadores en la conducción del país.

#### **6) LA LEY DE EDUCACIÓN DE 1955 Y LA EXPANSIÓN DE LA EDUCACIÓN EN EL PERÍODO DEMOCRÁTICO DE 1958 A 1999**

En plena dictadura perezjimenista se aprueba una Ley de Educación que no es principista, sino práctica: busca la formación intelectual, moral y física de los estudiantes, pero sin la preocupación social que había caracterizado el esfuerzo legislativo del período anterior.

El advenimiento de la democracia, tras la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, favoreció especialmente a la educación. La oferta de educar a todos, se reflejó en el consiguiente aumento del presupuesto educativo y en muchas construcciones escolares. Se crean las Universidades de Carabobo y Oriente en 1958.

Se dio gran impulso a la educación por razones ideológicas y económicas. Responder a la demanda educativa de la población era la mejor defensa de la democracia. Además, "la educación

era considerada factor esencial para el aumento de la productividad y para la formación de los cuadros técnicos requeridos por el proceso de industrialización" (Rodríguez T., Nacarid. "Las tres décadas de la democracia (1958-1989)", en: *Temas de Historia de la Educación en Venezuela*). La creación del INCE (Instituto Nacional de Cooperación Educativa) hizo realidad la aspiración a formar trabajadores calificados, técnicos medios y profesionales en las áreas requeridas por el desarrollo. La creación del Instituto Pedagógico de Barquisimeto en 1966 responde a ese mismo interés. También la Iglesia colaboró en este propósito con la fundación en 1967 de la Asociación para la Educación Popular (APEP).

En el V Plan de la Nación, en la presidencia de Rafael Caldera, se propone modernizar el sistema educativo (hacer más eficientes los recursos, actualizar los contenidos, proseguir la expansión cuantitativa) con la finalidad de avanzar en la democratización de la educación y su puesta al día. El avance más importante fue la reforma del currículum en 1969, que estableció 35 menciones en la educación técnica y renovó los programas de preescolar y primaria. También se reglamentó el ingreso a la docencia con el concurso de méritos y oposición, con la intención de limitar el clientelismo partidista en la provisión de cargos. Se creó el Centro para el Mejoramiento de la Enseñanza de la Ciencia (Cenamec) y la Fundación Educación-Industria (Fundei) con el fin de mejorar el aprendizaje de los alumnos de educación técnica media y superior.

En educación superior se diversificaron y multiplicaron las instituciones: universidades, institutos pedagógicos, institutos universitarios de tecnología, institutos universitarios politécnicos, colegios universitarios, que pasaron de un total de 10 en 1969 a 64 en 1979.

#### **7) LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN DE 1980**

Esta ley sustituye a la de 1955, promulgada en tiempos de Pérez Jiménez, y recoge las reformas que se habían realizado en decretos y resoluciones. Se consolida y estabiliza el sistema escolar en niveles (preescolar, básica, media diversificada y profesional, superior) y modalidades (educación especial, para las artes, militar, formación de ministros del culto, adultos y extraescolar).

La época de los años 80 y 90 se caracterizó por muchas innovaciones en el sistema educativo que no llegaron a establecerse por no tomar en cuenta la realidad de la preparación docente y las condiciones concretas en que se imparte la enseñanza. Las famosas UGAs o unidades generadoras de aprendizaje fueron un intento en ese sentido: pretendían que el maestro desarrollara los contenidos, actitudes y habilidades propios del programa de su materia en base a proyectos propuestos por los alumnos y desarrollados en el aula o fuera de ella, en la comunidad.



*En cuanto a su contenido, la LOE aprobada se caracteriza por la ambigüedad, el estatismo, la intención ideologizadora, el centramiento en lo político y no en lo educativo (alumnos, padres, docentes y escuela).*

También se fue notando una disminución preocupante del interés de los bachilleres por la carrera docente, que ha incidido en un déficit de graduados. En explicación de Nacarid Rodríguez, “esto tiene su origen en la prolongación de la carrera por el traslado de los estudios a nivel superior, el bajo salario devengado por los docentes, la falta de incentivos para mejorar su rendimiento y las precarias condiciones en el ambiente de trabajo”.

#### **LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN DE 2009**

Que hacía falta una nueva ley, nadie lo ponía en duda, porque la de 1980 había quedado desfasada en su currículum y organización. Que la ley debe servir a toda la sociedad y no debe estar al servicio de una ideología política es propio de todas las leyes, y así lo reconoce la Constitución Bolivariana de 1999. Ha resultado sin embargo una ley polémica en su gestación, en su promulgación y en su contenido.

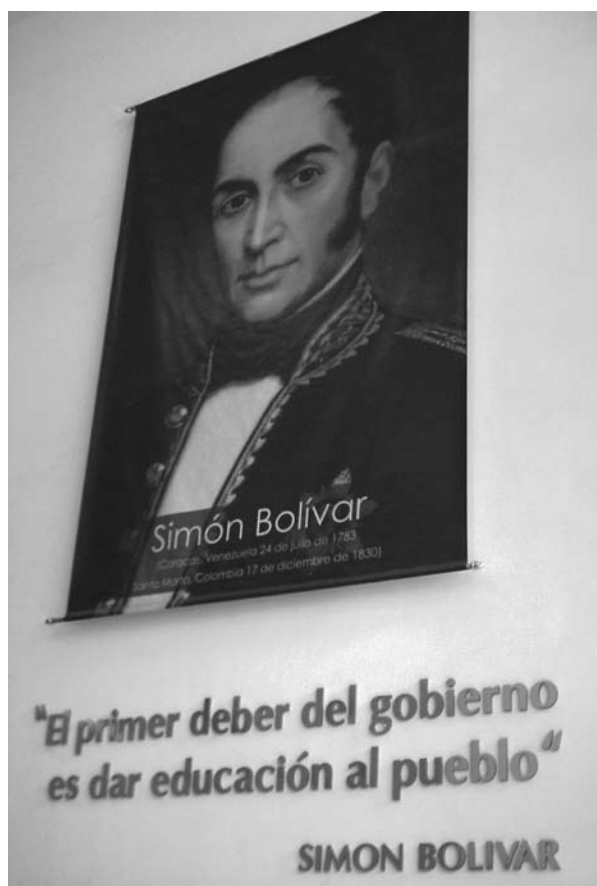
En su gestación, porque por mandato constitucional la LOE debía ser aprobada en el plazo máximo de dos años después de promulgada la Constitución. No fue así. La gestión de ley fue excesivamente larga y estuvo precedida de dos anteproyectos en 2001, uno presentado por la sociedad civil y el otro por el oficialismo. En el proyecto aprobado hubo consenso sobre temas controversiales como la descentralización educativa, evaluación externa del rendimiento de la educación superior, funcionarios supervisores elegidos por concurso, revalorización de la me-

ritocracia, relanzamiento de la educación técnica en alianza con los sectores productivos, revalorización de los estudiantes como actores con derechos y deberes, turno completo de clase, con dos comidas diarias para el sector popular, calendario escolar de 200 días, sueldo docente del mismo nivel que otros profesionales de la administración pública, prohibición de propaganda política y proselitismo en las escuelas.

Fue posible el consenso entre ambos enfoques, gracias a la voluntad de entendimiento y al sentido nacionalista, pero al presidente Chávez no le gusta el diálogo sino la imposición, y amenazó, en frase que se hizo famosa, “caerle a batazos al proyecto con el bate de Sammy Sosa”. En el año 2005 surgió un nuevo proyecto por parte del oficialismo, ahora mayoría absoluta en la Asamblea Nacional, que desconoció el proyecto común aprobado cuatro años antes. Y llegamos a agosto del 2009, donde la Asamblea aprueba de forma inconsulta y apresurada la nueva Ley Orgánica de Educación.

En cuanto a su contenido, la LOE aprobada se caracteriza por la ambigüedad, el estatismo, la intención ideologizadora, el centramiento en lo político y no en lo educativo (alumnos, padres, docentes y escuela).

La ley habla en el artículo 15° de principios y valores de la educación en términos genéricos, y se centra sobre todo en lo social, en lo colectivo. Expresa valores de primera importancia, pero sin sustento operativo familiar y ciudadano. El adjetivo “endógeno” se repite en este artículo y en otros de la ley, lo cual puede tener la significación



de “propio”, pero no debe entenderse en un sentido de independencia económica y cultural en un mundo cada vez más interrelacionado.

La LOE es ambigua e imprecisa, porque necesita 29 leyes, reglamentos y otras normativas para concretarla y hacerla operativa. Deja temas controversiales sin definir.

Está centrada en el Estado Docente como único responsable de la orientación general de la educación y de la gestión de las instituciones educativas. Ese monopolio no es ni constitucional ni conveniente para el país. Somete a las escuelas a decisiones que están fuera del ámbito educativo. Busca coartar la autonomía de las instituciones de educación superior a través de los mecanismos de elección de autoridades y asignación de cupos estudiantiles.

Con relación a la educación privada se puede leer en el artículo 6:

“El Estado regula, supervisa y controla:

2.d. La creación y funcionamiento de las instituciones educativas oficiales y privadas... y la procedencia de los recursos para fundar y mantener instituciones educativas privadas”.

Ese control de los recursos privados se especifica aún más en el numeral 2.i.:

“El régimen de fijación de matrícula, monto, incremento, aranceles y servicios administrativos que cancelan los y las estudiantes, sus representantes o responsables, en las instituciones educa-

tivas privadas. Se prohíbe el empleo de figuras o modos como fundaciones, asociaciones civiles, sociedades mercantiles, o cualquier otro mecanismo para ejercer coerción, en la cancelación de montos superiores a los establecidos por el órgano rector y demás entes que regulan la materia”.

“La LOE no contiene ninguna disposición que estimule la excelencia académica, antes bien, la preocupación fundamental que se desprende de su articulado se orienta hacia la masificación, el populismo, el centralismo, la ideologización, el parroquialismo, el atavismo y el autoritarismo. Como ha sido reseñado por un autor nacional (Mariano Herrera), en las 9.114 palabras que conformaron el proyecto que luego fue aprobado, solo aparece mencionada 9 veces la palabra ‘escuela’; la palabra ‘aprendizaje’ se menciona apenas 5 veces y la palabra ‘enseñanza’ 3”.

Propone un nuevo modelo de escuela en el artículo 6.3.e: “Para alcanzar un nuevo modelo de escuela, concebida como espacio abierto para la producción y el desarrollo endógeno, el quehacer comunitario, la formación integral, la creación y la creatividad, la promoción de la salud, la lactancia materna y el respeto por la vida, la defensa de un ambiente sano, seguro y ecológicamente equilibrado, las innovaciones pedagógicas, las comunicaciones alternativas, el uso y desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación, la organización comunal, la consolidación de la paz, la tolerancia, la convivencia y el respeto a los derechos humanos.”

Este apartado atribuye a la escuela las funciones que le corresponde realizar al propio Gobierno y a las diversas instancias y organizaciones de la comunidad: producción económica, salud, cuidado del ambiente, etc., etc. No creemos que se pueda estar hablando en serio, que se pretenda que la escuela tenga que realizar todas esas funciones. ¿Dónde queda su función propia, la educación de los niños y jóvenes? La ley promueve así una “escuela distraída” de sus funciones verdaderas y sin competencia para hacerlas efectivas.

Quiero concluir diciendo que esta LOE recién aprobada responde a un proyecto de país no compartido por la mayoría de los venezolanos, porque corresponde a un modelo de sociedad fracasado históricamente y que más de la mitad del país rechaza. Es además inconstitucional en muchos de sus artículos y es contradictoria en otros. Le auguramos corta existencia a una ley con estas características. Si el Gobierno quiere imponerla por la fuerza provocará resistencia y aumentará la conflictividad existente.

\* Profesor Escuela de Educación UCAB Guayana.