

Alcances, oportunidades y restricciones de la Ley de Educación

Elena Estaba B.

Diciembre, 2007



Alcance, oportunidades y restricciones de la Ley de Educación

Elena Estaba B.
Con la colaboración de
Cecilia Vicentini

Caracas, diciembre de 2007

Los análisis contenidos en el presente documento de trabajo son de la exclusiva responsabilidad de su autora y no comprometen al ILDIS como organización que coordinó su elaboración y promovió su debate público

INDICE

Antecedentes.....	3
I. Principios constitucionales orientadores.....	5
II. Los pro y los contra del Proyecto de Ley de Educación	6
III. Los rasgos del contexto.....	11
IV. Recomendaciones para la Agenda Pública.....	14

Antecedentes

A lo largo de las últimas décadas, la educación venezolana ha sido objeto de reflexión por parte de variados sectores de la vida del país. Académicos, investigadores, docentes, políticos, padres y representantes y miembros de la sociedad civil vinieron alertando, a lo largo de los años, sobre las tendencias regresivas que manifestaba el sector educativo tanto en lo relativo al crecimiento paulatino de niños, niñas, adolescentes y jóvenes excluidos del sistema educativo como a la deficiente calidad de los aprendizajes y a la necesidad de incorporar a la educación metodologías alternativas y complementarias a las tradicionalmente practicadas.

Numerosas señales hablaban de la pérdida de vigencia y de efectividad de las instituciones educacionales para cumplir con éxito el papel que socialmente tenían asignado. La interrogante que parecía estar presente –y que en cierta manera aún se mantiene - era:

¿Cómo generar una educación para todos y todas, pertinente, de calidad, dentro de parámetros de convivencia democrática, que asegurara el desarrollo humano e integral de las personas, que contribuyera con la formación de ciudadanía, que respondiera a los desafíos que planteaban los problemas de crecimiento, desarrollo económico sustentable, convivencia pacífica y favorecieran la consolidación de valores éticos, democráticos y solidarios en beneficio del conjunto del país?

Este pareció constituir el problema a partir del cual se intentarían rediseñar alternativas de políticas públicas que apuntaran hacia el logro de esos propósitos. Es así como las propuestas de reforma educativa venezolana se asentaron en la ampliamente reconocida necesidad de producir un cambio paradigmático, con lo cual la educación se concibe orientada hacia el descubrimiento, la construcción de conocimiento y la práctica saberes –conocer, hacer y convivir- y, dirigida al logro de inclusión, equidad e igualdad de todos y todas al disfrute de sus beneficios, teniendo como norte la construcción de condiciones para asegurar el derecho a educarse a aquellos segmentos históricamente excluidos del sistema educativo, en el cual se aspira sustituir la búsqueda de desarrollo económico por la búsqueda de desarrollo humano, ecológico y sustentable

Una vez sancionada la nueva Constitución Nacional, en el año 2001, en el contexto de los procesos de cambio que se estaban impulsando en el país, la Asamblea Nacional dio inicio a la revisión de de **la Ley Orgánica de Educación**; proceso que se vio acompañado de un intenso debate y de no pocas controversias entre amplios sectores de la vida nacional.

El cambio de paradigma, al que se ha hecho referencia, supone transformaciones significativas con implicaciones en los valores de convivencia, en los modos de concebir la sociedad y por consiguiente, en los objetivos que se persiguen. A pesar de que el Anteproyecto de Ley preparado por la Asamblea Nacional no desarrolló explícitamente su visión del desarrollo humano desde el punto de vista educativo, puede considerarse un aporte innovador con respecto a la

Ley Orgánica vigente desde 1980. Así, subyace en la propuesta de reforma el privilegiar, desde el planteamiento del desarrollo sostenible, una formación integral que contribuya a estructurar identidad y a desarrollar capacidades colectivas para participar en la construcción del conjunto de la sociedad.

El primer momento del proceso de construcción y desarrollo de la Ley estuvo dirigido, en palabras del Diputado José Luis Farías, a “legislar al lado de la gente y además cumplir con el artículo 211 de la Constitución sobre la obligación de consultar a los ciudadanos en la elaboración de las leyes. Con el concurrente esfuerzo de los representantes de la Asamblea Nacional y de la sociedad civil organizada, temas como la ideologización del país, la descentralización de la educación, el papel del Estado, la participación de las comunidades, el papel de los docentes, entre otros, fueron visitados y revisitados por los distintos factores políticos, quienes asumieron la vocería para colocar ante la opinión pública sus respectivos puntos de vista sobre el contenido de la Ley; proceso que se dio por terminado con el texto aprobado en primera discusión en la Asamblea Nacional en fecha Agosto de 2001, el cual, luego de largas reflexiones, logro reunir en torno a sus ideas el mayor consenso de las fuerzas políticas del país.

La aparición, en segunda discusión de un texto que modificaba sustancialmente aquel acuerdo, en forma y en fondo, colocó de nuevo sobre el tapete las discrepancias y revivió la controversia, lo que ha sido obstáculo para la aprobación definitiva de la Ley en 2da discusión. A este hecho se agrega ahora la propuesta de Reforma Constitucional; factor que viene a aumentar la incertidumbre sobre la orientación que se propondrá imprimir al sistema educativo y se convierte en obstáculo para alcanzar nuevos acuerdos soportados en la construcción del consensos deseable.

El actual escenario obliga a replantear el análisis y la discusión sobre aquellos contenidos y mandatos que han sido incorporados y suprimidos de la nueva versión del Proyecto de Ley aprobado por la Asamblea Nacional en fecha 27 de mayo de 2005, no solo a la luz de las disposiciones y principios de la Carta Magna vigente, sino también desde la perspectiva de la incidencia que sobre su contenido pueda tener la actual propuesta de Reforma Constitucional.

Cabe resaltar que cualquier indagación sobre el sistema educativo y particularmente, sobre la construcción de un proyecto educativo para el país, estará signado por esta marcha y contramarcha que ocurre entre la realidad fáctica, cuya dinámica coloca y descoloca o privilegia y desplaza temas de la agenda pública educativa y desdibuja las posibilidades de hacer una propuesta legislativa que pierde vigencia con rapidez ante la aparición de nuevas orientaciones políticas e ideológicas que impregnan la cotidianidad de la vida del país. Esta situación evidencia una simultaneidad de ocurrencia entre la discusión sobre aspectos legales (Constitución 1999, Ley de Educación y Reforma Constitucional) y los hechos reales que están sucediéndose continuamente y de manera acelerada en el escenario educativo (publicación e implantación de los Fundamentos del Currículo Nacional Bolivariano, implantación de cambios en la estructura del sistema como el Liceo Bolivariano).

Es oportuno entonces, en este escenario, reubicar la reflexión sobre el devenir del sistema educativo venezolano teniendo como referente los principios establecidos en la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela, e intentar, a partir de ellos, encontrar su expresión en las transformaciones jurídicas y en las políticas institucionales que se adelantan, para constatar su vigencia y consistencia con el modelo educativo que paulatinamente se está poniendo en marcha por la vía de la aprobación de normas, reglamentos e instructivos ministeriales y bajo la dirección exclusiva del poder ejecutivo. Y para, desde esta mirada proponer una agenda pública en torno a la cual puedan tener lugar diálogos constructivos, que den la bienvenida a la diversidad, la innovación, y coloquen el acento en los elementos comunes sobre los cuales es posible construir un proyecto educativo para la inclusión, el pluralismo, la formación integral, la participación y la recuperación de valores sustantivos e inherentes a la venezolanidad.

Cabe destacar que el presente análisis del Proyecto de Ley ya probado y de la Propuesta de Reforma Constitucional actualmente en plena discusión en el seno del país nacional, se ha nutrido de las visiones de distintos sectores. Se ha colocado el énfasis en desentrañar los puntos de vista sobre los cambios que se suscitan en el sector educativo, desde la vocería de organizaciones de la sociedad civil, de defensa de los derechos humanos, de grupos comunitarios, agrupaciones estudiantiles y de jóvenes, académicos y padres y representantes, quienes desinteresadamente han proporcionado sus ideas para nutrir este análisis y alimentar los temas de la agenda que se consideran primordiales atender en el proceso de elaboración de un proyecto educativo alternativo cuyo fundamento repose en el consenso.

I. Principios constitucionales orientadores

A partir de la Constitución de 1999, pueden ser identificados los siguientes principios orientadores en los que debe fundamentarse el desarrollo legislativo y las políticas públicas para el sector; principios que a su vez, ratifican las aspiraciones de equidad e igualdad que han impregnado tradicionalmente el pensamiento educativo venezolano.

- a. Estado de Derecho, de Justicia Social, Federal y Descentralizado.
- b. Sistema político como uno democrático participativo y protagónico.
- c. Reconocimiento explícito al derecho a la Educación Integral obligatoria, sin discriminación de ninguna naturaleza y abierta a todas las corrientes de pensamiento.
- d. Privilegio a la igualdad y a la equidad de oportunidades educativas.
- e. Reconocimiento del Estado como instancia rectora y garante del cumplimiento de los principios de igualdad, equidad y justicia social que deben prevalecer en la educación nacional.

- f. Categorización de la educación nacional como un servicio de carácter público, regulado por el Estado.
- g. Permanencia de la concurrencia de competencias administrativas entre los distintos niveles de gobierno y con el sector privado, previa aprobación del órgano rector.
- h. Corresponsabilidad de las comunidades, la dirección escolar y los padres y representantes en la conducción de las instituciones educativas.
- i. Incorporación de la participación de las comunidades en la gestión educativa.
- j. Gratuidad en el acceso desde el nivel inicial hasta el pregrado universitario.
- k. Garantía del principio de Autonomía en el nivel universitario del sistema educativo.

II. Los pro y los contra del Proyecto de Ley de Educación

Sin desconocer los aportes que proporciona el nuevo texto legal, al que diversos sectores del acontecer político y educativo nacional atribuyen significativos avances con respecto a la legislación de 1980, surge sin embargo, como materia de preocupación, el examen de algunos conceptos, nociones e ideas que aparecen en los cambios que se incorporan a los articulados del Proyecto aprobado en 1ª discusión en el año 2001.

Entre los aspectos que gozan de amplio acuerdo, con importantes implicaciones en el desarrollo pedagógico y ético al que se aspira, destaca el relieve que se atribuye en el sistema educativo bolivariano a los principios de igualdad, equidad, accesibilidad y calidad. Se prevé no sólo el desarrollo de las habilidades intelectuales de las personas, sino también el desarrollo de sus habilidades físicas y una educación para el resguardo del medio ambiente; esto a todos los niveles y orientada a la construcción de un modelo en el cual la solidaridad, la igualdad, la equidad, y demás preceptos ético morales sean el pilar fundamental del sistema. Son también ideas innovadoras que gozan del reconocimiento colectivo, el desarrollo que se hace a través del Art. 14, del Principio de la Práctica de la Responsabilidad Social, la Solidaridad y la Reciprocidad de los y las estudiantes, egresados y egresadas y de la obligación que se establece de contribuir con trabajos comunitarios, no remunerados. Merece ser relacionado igualmente, el contenido del Art. 15, a través del cual se atribuyen fundamentos constructivistas a la Educación Bolivariana y se reconocen de manera explícita los valores de la identidad nacional, con una visión latinoamericana y universal. Asimismo son aportes significativos, el alargamiento del año escolar a 200 días, la inclusión de un 12% del PIB para financiar el crecimiento del sector, la expresa prohibición de realizar actividades de proselitismo y propaganda político-partidista en los centros educativos, lo que constituye una herramienta para contrarrestar cualquier intento de adoctrinamiento a través de la red educativa, la apertura a la corresponsabilidad de los agentes de la

educación, el reconocimiento explícito a la igualdad de género, la atención a las demandas de las comunidades indígenas, la consagración de los principios de libertad académica y de autonomía en la educación superior, así como de la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos recibidos.

El nuevo proyecto de Ley de Educación aprobado en el 2005, más allá de las coincidencias con el texto que lo precedió y aún cuando las Disposiciones Fundamentales se mantuvieron sin cambios con respecto al proyecto aprobado en 2001, algunos temas novedosos en redacción y contenido fueron incorporados y otros excluidos, lo que sirvió para reanimar la controversia.

Por su importancia y significado destacan: las finalidades de la educación, la corresponsabilidad y la participación de los distintos niveles de la administración pública, el turno integral como deseable, los derechos de los profesionales de la educación, el otorgamiento de subsidios mediante convenios a instituciones educativas que atienden sectores populares, la evaluación de los aprendizajes, el derecho de los padres a decidir si sus hijos reciben educación religiosa en los planteles, la exención de impuestos en los edificios educativos, la educación alternativa al sistema regular para los excluidos y adultos, entre otros. Al respecto, llama la atención la ausencia de *“la triada solidaria entre sociedad, familia y Estado... en un nuevo espacio de interpretación de la democracia social”*, situación que puede dar lugar a interpretaciones por parte de los afectados por estas disposiciones. (Exposición de Motivos de la CNRBV), para hacer realidad el derecho humano básico a la educación y lograr la educación de calidad para todos que Venezuela necesita, señalada como prioridad en la Constitución.

Esquemáticamente, los aspectos que han suscitado las mayores discrepancias, las cuales se han venido profundizando con la propuesta de Reforma Constitucional, por lo que podrían avizorarse fuertes antagonismos y tensiones en el sector educativo, son las siguientes:

La tutela de la educación

Tal como reza en el Art. 1., la Constitución de la RBV de 1999, reconoce y acepta que la educación es una función indeclinable y de máximo interés para el Estado, así como que las bases y el funcionamiento del Sistema Educativo deben ser determinadas y reguladas por éste. Sin embargo, una de las cuestiones que es necesario desarrollar y que no son abordadas en el texto de la Ley, refiere a las responsabilidades que corresponden a otros actores sociales – la familia y la sociedad-, a quienes se les limita su derecho a la participación protagónica consagrado en la Constitución vigente.

Otras cuestiones que se considera vulneran el principio de pluralidad de pensamiento contenido en Constitución Nacional remiten a la utilización del apelativo exclusivo de *“Bolivariano”* que se asigna al sistema educativo y su concordancia con el principio de *“Estado Docente”*; el cual no se encuentra explícito en el texto constitucional y, por consiguiente, no puede darse por sentado en el cuerpo de la Ley.

En términos generales, el tutelaje absoluto de todo el sistema educativo en manos del Estado deja poco espacio al desarrollo del principio de participación y protagonismo que invoca la Constitución, para que la sociedad civil organizada, diferente del Estado, e inclusive el sector privado, tomen parte activa en el desarrollo y el diseño de éste, respetando la tradición venezolana en lo relativo al carácter mixto que ha prevalecido en la administración del sistema de Educación Nacional. Por ejemplo, es posible, a la luz de la propuesta de Reforma Constitucional, que la ruptura de acuerdos sociales básicos se agudice ante la adición del apelativo “socialista” y las finalidades y el compromiso exclusivo que se le atribuyen al conjunto de las instituciones educativas en la construcción del llamado socialismo del siglo XXI.

Nuevamente, si contrastamos el ordenamiento jurídico con la práctica social, se evidencia el hecho de que la Ley establece unos parámetros y los hechos y las realidades de los contextos reflejan interpretaciones libres de la misma, yendo a veces más allá de ésta o modificándola al ser contextualizada.

La educación, un derecho humano y un deber indeclinable

En sus art. 3, 4 y 5 el texto de la Ley Orgánica de Educación (LOE) en proceso de discusión legal amarra la justificación de su existencia en la doble condición que presenta la educación: un derecho y un deber social. Pero, así mismo, al omitir el desarrollo de lo que se corresponde con el deber social abre una brecha de responsabilidades que no queda clara y que genera serias dudas en torno a quien gira la obligación que entraña el deber: si a las familias, a los estudiantes, a los maestros, a las escuelas o a las autoridades administrativas gubernamentales. Aclarar estas imprecisiones es una cuestión que requiere, además, ser analizada ya que alude a la obligatoriedad de ofrecer educación en igualdad de condiciones de calidad, desde el nivel Inicial hasta la Media Diversificada y Profesional, sin que quede explícito quien está a cargo de hacer de esta obligación una realidad. Por consiguiente, el incumplimiento de la responsabilidad legal que normalmente entraña sanciones también es difuso y hace poco viable su aplicación, más aún si se le dilucida a la luz del principio de corresponsabilidad social presente en la Carta Magna.

Sobre los valores socialmente deseables

Algunas nociones incluidas en el texto de la LOE son motivos de preocupación por el elevado contenido subjetivo y restrictivo que se hace de ellos así como por la ausencia de una visión compartida sobre su significado. Al respecto analicemos algunos de los articulados en los cuales esta contradicción queda en evidencia: a) el Art. 5 asume a la educación como un servicio público, gratuito, obligatorio, continuo, multifactorial, integral, permanente y de calidad; atributos altamente compartidos pero que sin embargo apelan a una visión restrictiva en la que se desconoce la condición de derecho humano fundamental y bien público que reside en la Educación, en cuanto es el espacio común donde se construye ciudadanía. La educación es, por tanto, un patrimonio que le pertenece a la sociedad y que debe expresar el legado de la comunidad nacional, en general, en el entendido que el sentido de lo público no confiere necesariamente el carácter de estatal; b) al

definir las finalidades sociales del proceso educativo se alude a la “*valoración ética del trabajo liberador*”, como valor que debe estar presente en la educación, sin embargo esta noción se presenta como indefinida y sujeta a libre interpretación por quien en determinado momento ejerza funciones de tutelaje y gobierno; c) es también difusa la identificación de “el interés de la nación”, acción que se reserva el Estado, quedando relegado a un segundo plano la compatibilización de intereses individuales y de las familias, los cuales deben estar representados en una política pública de alto interés particular y colectivo; d) la supremacía del desarrollo colectivo, al cual se le atribuye mayor valor con respecto al desarrollo individual, el cual se percibe disminuido, y es interpretado por algunos como una restricción de la libertad de las personas para elegir entre diferentes opciones.

Además de los cambios ya introducidos en el Proyecto de Ley antes mencionados, y ya en alusión directa a la propuesta de Reforma Constitucional, surgen inquietudes e interrogantes en torno al rango constitucional que se propone atribuir a ciertos valores, por ejemplo los que refieren a la mutua cooperación y la solidaridad socialista, los que al recibir este adjetivo violentan y excluyen concepciones plurales tradicionalmente compartidas por el conglomerado nacional, en el entendido que existen distintos tipos de solidaridades y distintos tipos de socialismos. Estos cambios, de aprobarse, inevitablemente tendrán repercusiones en el sistema educativo venezolano al forzar la adecuación de los aprendizajes una sola visión doctrinaria del mundo y al proyectar un modelo socialista integral con implicaciones directas en programas y proyectos educativos. De otra parte, la legitimación de las misiones como el nuevo paradigma para el desarrollo de programas y proyectos sociales, entre los cuales los educativos vendrían a jugar un papel fundamental, crea incertidumbre en cuanto a la estructura y la organización del conjunto del sistema.

De la participación y el protagonismo del pueblo

Si en algún articulado se perciben lesionados los principios rectores de organización del Estado federal y de la participación es en el Art 6 de la LOE a través del cual el Estado se reserva además de la definición de políticas y las relaciones del sector con otros sectores, las competencias para "Orientar, dirigir, planificar, ejecutar, coordinar, supervisar, evaluar, asesorar y hacer control de gestión y seguimiento del Proceso Educativo" en todos los ámbitos de la educación nacional y a todos los niveles del Sistema Educativo, desde el ingreso a este, hasta la remuneración de los profesores. Al normar la estructura de las Comunidades Educativas se excluyen de sus áreas de competencia funciones de carácter pedagógico educativo en las cuales los padres y representantes tiene el derecho de intervenir y de incidir. Y el Art. 18., solo reconoce en la comunidad un papel promotor, de contribución a la formación integral de los ciudadanos y de apoyo a la integración de la familia y la comunidad. Desde esta perspectiva, los ámbitos de intervención en la toma de decisiones son limitados, mientras el compromiso de asegurar su cumplimiento se amplía al conjunto de los ciudadanos. Tal como se desprende de los artículos 6 y 16 del Proyecto, se reafirma una tendencia altamente centralista de los órganos del poder público educativo, a pesar de los esfuerzos descentralizadores que de manera incipiente pudieron adelantarse en el pasado. Lo

nacional nuevamente se impone sobre lo regional y lo local, sin dejar lugar para que las instancias regionales se manifiesten y encuentren expresión en el proyecto educativo, cuestiones que entran en total contradicción con las disposiciones vigentes de la Ley de los Consejos Comunales, como órgano de participación y de expresión genuina del Poder Popular y nuevamente generan dudas acerca del alcance de este Poder.

Sobre la organización del sistema escolar

Una vez más se ratifica el carácter jerárquico y escalonado de la administración escolar. El tratamiento que se asigna a las distintas instancias de gobierno, lejos de ayudar a facilitar la salida y la entrada al sistema, aligerar la gestión administrativa y establecer vasos comunicantes entre los distintos niveles y modalidades, la hacen más compleja y rígida. La organización funcional no explicita nada en relación a cuáles serían las competencias de los poderes estatales y municipales, por lo que también pone en entredicho la concurrencia que hasta ahora ha prevalecido. Cuestión que se ve agravada en la propuesta de Reforma Constitucional al concentrarse cada vez más decisiones tanto políticas administrativas como territoriales en el Presidente de la República.

Reconociendo el significado que han tenido las misiones educativas como instrumentos para incorporar al sistema educativo a parte de la población excluida, parece poco pertinente su desarrollo en el texto de la Ley, cuestión que a la luz de la Reforma Constitucional propuesta adquiere mayor carácter discrecional. Se percibe un fraccionamiento del sistema educativo cuando no se prevén las modalidades de integración e interrelación entre la educación informal o alternativa que se promueve a través de las Misiones y el modelo formal que caracteriza al resto del sistema, lo que puede dar lugar al reforzamiento de desigualdades y exclusiones indeseables. De igual manera se institucionaliza una dualidad en las políticas públicas educativas, por una parte la educación formal, y por la otra las misiones como políticas de emergencia, de una transitoriedad que se vuelve permanente, con parámetros difusos y cambiantes, cuyos resultados son difíciles de evaluar ni siquiera a través de sus impactos indirectos, como por ejemplo, construir confianza en las posibilidades de aprender en las poblaciones adultas.

Sobre la Autonomía Universitaria

Otro aspecto sensible y de alta complejidad sobre el que la Ley incursiona, con lo cual lejos de colocarse al servicio del consenso, lo hace a favor de la discrepancia, es intentar regular los alcances de la Autonomía Universitaria, no solo en profundidad sino también con contenidos y orientaciones específicas y modos de desarrollarlas, prescindiendo de lo que tradicionalmente ha sido cuestionado y abordado en el marco de la reforma de la Ley de Universidades. Cuestiones como la pertinencia social del conocimiento y de la investigación trascienden ampliamente el contenido de esta Ley y exigen un tratamiento similar al que se atribuye al resto de los niveles y modalidades del sistema educativo, descritas. Esta tendencia viene a reforzarse con el espíritu que se atribuye en la Reforma Constitucional a la construcción del socialismo, mandato que impregna el conjunto de los órganos e instituciones del Estado y atenta contra la visión plural y universalista propia de la

Academia. Entre los aspectos que causan impacto en la autonomía universitaria en particular pueden ser reseñados los artículos que señalan que “la autonomía universitaria se legitima por la ética socialista.”.

Otra cuestión que lesiona la autonomía refiere a la formación docente. También en esta materia el Estado se reserva, a través de los respectivos Ministerios del área, la formulación, el seguimiento y el control de las políticas de formación. Queda poco espacio para el ejercicio de la autonomía académica de las instituciones de educación superior en este aspecto. Muchos de los derechos y desarrollos de la carrera docente producto de las luchas libradas por los profesionales de la docencia son remitidos a una Ley Especial, lo que deja sin efecto el Sistema de Profesionalización vigente, con lo cual mientras dure el lapso de sanción de las disposiciones transitorias incluidas en el Proyecto, se genera un vacío respecto a aspecto fundamental del sistema educativo.

El Derecho a la educación religiosa

La laicidad de la educación ha sido objeto de múltiples controversias en el desarrollo del proceso legislativo de la materia educativa en Venezuela. Es bien sabido que la Constitución de 1999, en aras de la universalidad, la pluralidad y la apertura doctrinaria expresa que la Educación venezolana es laica y no confesional. Desde esta perspectiva, se considera que el argumento legal no es el que puede servir de soporte a la apertura religiosa que deben exhibir los planteles escolares sino el derecho a la libertad de culto y escogencia de opciones consagrado en la Constitución Nacional. Aún reconociendo el carácter laico de la Educación venezolana, así como se facilita el desarrollo de actividades extraescolares, no debería haber ningún impedimento para que quienes lo deseen puedan tener facilidades para su formación religiosa, como ha sido la práctica tradicional en Venezuela. La libertad de formación y práctica religiosa, de reconocer y valorar las religiones desde una perspectiva crítica e ilustrativa, que de cuenta de las distintas concepciones sobre la Fe, las revelaciones, la vida, la muerte, el perdón, la deidad, es un componente indispensable en la formación de un ciudadano integral; es igualmente una manera de fomentar la tolerancia y de hacer del pluralismo, del respeto a la interculturalidad y la interreligiosidad una realidad concreta que se vive en la experiencia cotidiana de la escuela.

III. Los rasgos del contexto

En términos generales, junto a las proposiciones de cambio de orden jurídico encontramos rasgos del contexto que es necesario tener presente por sus implicaciones en la cultura, la educación y los valores del venezolano. Estos rasgos que caracterizan el escenario político e institucional imprimen una dinámica particular a los hechos sociales y a los cambios que se introducen en la vida educativa y cultural del país.

Entre ellos podemos identificar los siguientes:

- El margen de tutelaje y las amplias competencias que se concentran desde hace años en el poder Ejecutivo hacen posible introducir modificaciones sustantivas

vía Decreto o Resolución Ministerial, por lo que la participación ciudadana en los asuntos educativos se ve seriamente limitada a pesar del discurso y de los mandatos legales.

- En el contexto formal e informal han venido instalándose cambios en el sistema educativo consistentes con los principios y valores que se impulsan unos desde el Proyecto de Ley aún no aprobado y otros desde los mandatos que se derivarían de los contenidos de la Reforma Constitucional, una vez fuese aprobada.
- En el imaginario colectivo se está difundiendo una nueva ciudadanía, a través de espacios de formación ciudadana permanente y de procesos de ideologización que se refuerzan con el uso de simbolismos diversos (niños vestidos de rojo, verbalizaciones como “patria, socialismo o muerte”, entre otros)
- La colectividad está en presencia de la modificación de su lógica de vida al ser incorporada la lógica revolucionaria con planteamientos que perpetúan las visiones de opuestos y obstaculizan cualquier esfuerzo de diálogo (“el que no está conmigo es mi enemigo y está contra mí.”)
- La noción de “guerra” y de “amenaza constante”, como lenguaje y práctica cotidiana se ha ido instalando progresivamente e imponiéndose en las organizaciones civiles promovidas por el Estado, estimulada con expresiones de alto contenido militar (la milicia, la reserva, vencedores, batallones electorales, milicianos en lugar de ciudadanos) a la que se suma la alusión permanente a la necesidad de cuidarnos de intervenciones y amenazas extranjeras e internas
- El énfasis en reivindicar el origen, el patrimonio y la historia nacional centrada en raíces indígenas y africanas, excluyendo y descalificando otras influencias particularmente las ibéricas y europeas, de las cuales también se ha nutrido también la sociedad venezolana, lo cual favorece la aparición de expresiones xenofóbicas.
- Coexisten dos países paralelos, en los cuales uno ocupa paulatinamente espacios e intenta desmontar el otro; proceso en el cual se utiliza al sector educativo como vía para hacer avanzar los valores que se intenta impulsar y entre los cuales se plantea con carácter dilemático, si la educación debe tener por finalidad formar para la patria o formar para la vida.
- Ha venido avanzando en un proceso hegemónico, utilizando como método la descalificación de lo existente y el realce de la supremacía moral de la visión revolucionaria; proceso que se ha visto reforzado por un inusitado poder comunicacional y mediático. Así, ha venido configurándose un sistema paralelo, débilmente institucionalizado y de fácil modificación que las Leyes en proceso de elaboración desarrollan en correspondencia con la ética socialista y que la Reforma Constitucional viene a legitimar.
- El socialismo se transforma en un significante básico, sin doctrina explícita, pleno de frases acuñadas en épocas anteriores, que además se construye

progresivamente, respaldando hechos, e interpretado libremente por quienes están en funciones de gobierno afiliados al proceso revolucionario

- Por la vía del Poder Popular y su subordinación al control directo del Presidente de la República se impone el “modelo socialista” al sistema educativo así como a todos los estratos de la sociedad.
- El discurso oficial tiene correspondencia plena con el discurso de Paulo Freire, lo que se refleja en el contenido del Tercer Motor Constituyente. Sin embargo, al pasar a la acción política se desdibujan las ideas de libertad y autonomía de este educador popular y se las impregna de contenido diferente.
- Se avanza en la restricción de las formas de organización autónoma y libre de la sociedad civil y se excluye cualquier organismo que pretenda hacer anotaciones u observaciones de las posibilidades de participar.
- Los conceptos y prácticas de inclusión, equidad, igualdad, han sido parte de una acción desplegada desde hace mucho tiempo en el sector educativo venezolano, sin embargo, en los actuales momentos estamos ante una lucha por los significados y una redefinición de los mismos al servicio de un proyecto político, y en esto el sector oficialista ha avanzado considerablemente, permeando nuevos términos a la población venezolana, sobre todo a la de escasos recursos económicos.
- El valor de la libertad y de la solidaridad, no se ha conectado con la lucha de las comunidades, a quienes muchos de esos significantes les resultan ajenos tal y como se han venido siendo planteados por quienes difieren de la visión oficial. El país está sometido a una fuerte hegemonía cultural política, por lo que cualquier proyecto educativo y político alternativo requiere ser construido desde las bases, hacer conexiones prácticas con la gente y establecer una conectividad de hecho que permita articular la teoría con la práctica y con la acción.
- El análisis objetivo puede permitir abrir nuevos cauces a la Educación Pública, la que sin duda representa el instrumento de esencial para asegurar equidad e igualdad en cantidad y calidad. Es bueno recordar ante las debilidades crónicas de la escuela oficial, la escuela privada fue desplazándola y las familias fueron progresivamente buscando refugio en la respuesta privada.
- Tres cuestiones importantes deben ser puestas de relieve en los cambios que hasta ahora han sido avanzados y propuestos, particularmente en el Proyecto de Ley y luego, en la Reforma Constitucional: a) la administración ya no está al servicio de la nación pues el sujeto de derecho es el Estado; b) se suprimen de los ámbitos de transferencia al poder popular dos áreas: la salud y la educación; c) la sociedad ya no tiene la posibilidad de sustituir las carencias del sector público; proceso que solo es posible a través de las misiones, lo que nos conduce a un marco regulatorio controlado en su totalidad por el Estado, dejando a un lado el control social real.

IV. Recomendaciones para la Agenda Pública

A la luz de los planteamientos expuestos y de las realidades del contexto que nos impacta diariamente, cabe interrogarse sobre qué hacer como ciudadanos y ciudadanas para pasar de una lógica de vida diaria y de confrontación, de opuestos, de disensos, a una de construcción propositiva; cómo construir una agenda para incidir en la gestión pública y avanzar impulsando las aspiraciones de cambio y transformación que animan al conjunto de la sociedad, aún cuando los cursos elegidos no sean equivalentes y compartidos; cómo articular ante la realidad que tenemos una lógica inclusiva que permita la construcción epistemológica de territorios comunes.

Encontrar respuesta a estas interrogantes implica asumir un importante reto en un entorno nada favorable al diálogo, con pocos espacios para la discusión y el intercambio fructífero de ideas y la construcción de acuerdos perdurables. No obstante, la responsabilidad obliga a tomar el compromiso en favor de la tolerancia y la construcción de caminos, a partir de las oportunidades que brindan, no solo los textos legales sino también el contexto y los hechos que ellos generan, al remontar obstáculos y hacer confluir en los ideales democráticos y de justicia social a la inmensa mayoría de los venezolanos, para avanzar en una propuesta educativa que de manera efectiva, haga realidad las aspiraciones de mejoramiento y de equidad educativa. Propuestas que ameritan una amplia reflexión y elaboración a partir de un diálogo de y con las bases, porque son ellos y ellas esencialmente los que viven sus realidades de exclusión, carencia, dificultades y privación de libertades. Las proposiciones de cambios que se produzcan en el ámbito educativo deben hacerse por consiguiente en el marco de esta dinámica que ocurre en el plano jurídico, epistemológico y ético que ha comenzado a regular y transformar las relaciones sociales.

Un elemento particular y que caracteriza el momento político actual es la presencia de un discurso lleno de significantes que se van construyendo a medida que se enuncian las acciones; proceso en elaboración progresiva que es necesario encarar desde una perspectiva diferente a la que se ha usado tradicionalmente para analizar los procesos sociales. Es también importante tener presente que en toda situación de transformación y cambio están presentes riesgos y oportunidades. Y esta circunstancia antes señalada, puede ser transformada en una oportunidad para proporcionar contenido a los enunciados, a los discursos y a los significados. Pues más que ante un problema jurídico estamos ante una transformación de símbolos y nociones de las cuales también podemos ser gestores.

A manera de premisa conviene resaltar que hay coincidencia dentro de amplios sectores de la población de que efectivamente hay que transformar el paradigma educativo para comenzar a construirlo con la gente y a partir de propuestas de avanzada, liberadoras y democráticas tomando en cuenta ideas que impulsaron el pensamiento educativo en las últimas dos décadas así como otras que se han venido llevando a la práctica desde 1999, en un trabajo de integración y de complementariedad; proceso que se ha visto abortado hasta ahora, por la diatriba política y el antagonismo ideológico.

Se plantea entonces desarrollar una agenda pública alternativa, con participación de todos los sectores involucrados en el quehacer educativo, que se nutra tanto de lo realizado a lo largo de las últimas décadas, como de las propuestas vigentes, para avanzar en la construcción de un proyecto educativo alternativo e incluyente. Una manera sugerente de avanzar es colocando la mirada en los aspectos estratégicos y operativos de amplio consenso que se enuncian a continuación

En lo estratégico:

- Promover encuentros donde se reflexione sobre el significado del cambio paradigmático explicitado en el texto, no se trata por tanto de medidas concretas únicamente sino de la visión del mundo y de la vida cotidiana que las leyes reflejan, y su impacto en las colectividades.
- Evaluar en profundidad los últimos 9 años de políticas educativas y estudiar sus resultados concretos para contrastarlos con otros momentos de la historia venezolana y sobre todo, para evidenciar, la realidad del sistema educativo venezolano, tanto en calidad como en cantidad, evaluando las innovaciones que han sido implantadas y las causas por las cuales algunas no han tenido continuidad.
- Analizar las políticas públicas y acometer una verdadera tarea de incidencia, de educación ciudadana. Se requiere ver y medir si efectivamente se está avanzando en la inclusión de los sectores mas desfavorecidos y hacer criticas sustentadas y objetivas.
- Difundir el pensamiento de Amartya Zen con respecto al desarrollo como expansión de las libertades humanas y del pensamiento orientado igualmente a la identificación y al desarrollo de las capacidades humanas y a la reivindicación de la educación como derecho humano inalienable, centrando su contenido en la construcción autónoma de capacidades para la vida y no para procesos externos a la persona, de manera que ellas valoren lo que son capaces de ser y hacer con sus vidas, apropiándose de éstas y de las decisiones sobre cuestiones que las afectan.
- Poner de relieve la importancia de la complementariedad de los significados si se reconocen y respetan las diferencias y se programan encuentros en las semejanzas, como estrategia de construcción de vías de comprensión, sobretodo en el ámbito de las políticas públicas. Así, significados tales como inclusión, equidad, democracia, distribución del poder, ciudadanía, deben ser dilucidados.
- Construir espacios para el debate democrático, sobretodo en el ámbito de las políticas públicas, centrado en la diversidad y el pluralismo para construir viabilidad a una ***Agenda de Lo Público***, reviviendo las prácticas de lo alternativo, tanto en el discurso, las narrativas y los hechos.
- Reivindicar la importancia de hacer modelaje social de lo que se está pregonando para presentar un referencia consistente y válida para la gente definir sus alcance y los contextos y diseñando acciones de largo aliento.

- Avanzar en el rescate de los principios fundamentales que inspiran las corrientes y los valores de la educación popular, los cuales nada tienen que ver con posturas ideologizantes e inflexibles, y por el contrario, consideran a la educación como un proceso liberador que parte de la autonomía de las personas.
- Reconocer la importancia de construir un país para todos, en medio del respeto a la pluralidad, el rechazo a las soluciones mágicas y a prejuicios excluyentes.

En lo operativo:

- Estudiar en profundidad las propuestas de transformación jurídica que se elaboren sin atacar a ciegas las ideas e interrogándonos sobre ellas se enmarcan en el conjunto de la población.
- Debatir y aclarar el sentido de las libertades económicas, los derechos civiles y sociales, y sus implicaciones concretas en el sector educativo, ya que los cambios que se están planteados suponen un tipo de economía y de organización de la sociedad que afecta la libertad de escogencia de formación y las profesiones.
- Defender el pluralismo en la educación y la autonomía elaborando ideas con el aporte de todos los sectores de la vida educativa –docentes, estudiantes- y fortalecer con acciones proactivas, que vayan más allá de la simple movilización
- Impulsar la organización para participar e incidir en la toma de decisiones sobre temas y materias que ordenaran nuestra manera de vivir.
- Despertar conciencia sobre los cambios que se están ejecutando desarrollando una labor informativa dirigida a la colectividad, en donde predomina la desinformación y en el que conviven grupos sociales muy heterogéneos.
- Desplegar esfuerzos para que el socialismo que pueda construirse sea verdaderamente democrático y participativo, revalorizando sus valores de igualdad.

Lo importante en la actual coyuntura, más que el escenario legal, independientemente de su significado, es el espacio político que se puede promover para confluir en terrenos comunes. La realidad suele presentar múltiples matices en los que es posible coincidir y con ello, apoyar el cambio del escenario político del país, evitando las exclusiones, aun cuando experimentemos sus efectos.

No estamos huérfanos de ideas, muchas iniciativas han surgido en el intento de análisis y de reelaboración teórica, estrategia y operativa sobre la Educación que el país está requiriendo. La emergencia de pronunciamientos diversos habla de la preocupación que numerosos sectores de la vida nacional por el tema educativo entre los cuales se cuentan, quienes a título individual o en representación de sus organizaciones sociales, comunitarias o académicas, han apoyado y contribuido con su pensamiento a alimentar esta reflexión.