

El caso de la Asamblea Nacional de Educación: Una explicación contextual de la participación de la sociedad venezolana durante el primer período de gobierno de Hugo Chávez Frías

Ana L. Mallén
New School for Social Research
MallA432@newschool.edu

Prepared for Delivery at the 2003 meeting of the Latin American Studies Association, Dallas, Texas
March 27-29, 2003

Introducción

Durante la década de los ochenta, el estado venezolano atravesó una crisis como consecuencia del déficit económico, político y social que el gobierno contrajo con la ciudadanía. En la Venezuela post-Saudita, los efectos de la crisis económica dejaron al descubierto la vulnerabilidad del sistema político vigente. En 1989 el entonces presidente Carlos Andrés Pérez intentó implementar un programa de ajuste de corte neo-liberal que rompió con el “contrato social” entre Estado y sociedad, en el cual el gobierno garantizaba bienes y servicios a la población mediante un Estado benefactor con políticas populistas (Kornblith, 1998).¹ Estas acciones resultaron en un estallido social durante el 27-28 de febrero de 1989, dos intentos de golpe de estado frustrados, en febrero y noviembre de 1992, y un fallo del Tribunal Supremo de Justicia que en 1993 suspendió el mandato presidencial de Carlos Andrés Pérez para iniciar un juicio en su contra por peculado y malversación de fondos.

En esta coyuntura histórica se acrecentó el vacío político legado de la deslegitimación de la democracia representativa venezolana. En la crisis, los partidos políticos que compartieron la alternancia del poder en el sistema democrático venezolano, Acción Democrática y COPEI, perdieron legitimidad (García-Guadilla y Roa, 1996). Este deterioro de los mecanismos de representación desembocó en un intento de democratización. En un sistema que define la democracia como electoral y representativa, la sociedad civil tomó el rol de agente de cambio, exigiendo reformas políticas y una mayor injerencia en el proceder gubernamental.² La sociedad civil venezolana procedió a exigir al Estado el incrementar la injerencia de la ciudadanía en el ejercicio del poder. Este clamor popular llevó a la creación de la Comisión de Reforma del Estado, que reprodujo las demandas de la sociedad civil y propuso la profundización del sistema democrático venezolano.³ A consecuencia de la presión ejercida por la sociedad civil se reformó la Ley de Régimen Municipal, la Ley del Sufragio y la Ley de Partidos. Cada una de estas instancias jurídicas intentó subsanar el sistema político venezolano.

La debilidad del Estado nacional llevó a los actores sociales a promulgar un modelo de democracia participativa como solución al problema de la deslegitimación del sistema político. El ímpetu de esta propuesta cobró tal magnitud que tanto la sociedad como el Estado impulsaron la creación de organizaciones no gubernamentales que asistieran en la administración del mismo. En consecuencia, para fines de los ochenta existía una proliferación de organizaciones de desarrollo (ODS's) cuyo objetivo era promover y ejecutar programas sociales suplantando las competencias del Estado.⁴ En este contexto, las ODS's asumieron un nuevo rol frente al Estado, dejando de lado su

¹ Entre las medidas que Carlos Andrés Pérez propuso implementar con su “paquete económico” se encontraban: liberalizar las tasas pasivas y activas de interés, incrementar las tarifas de los servicios públicos (agua, electricidad, teléfono); aumentar los precios de los productos nacionales derivados del petróleo, incluyendo la gasolina; y eliminar paulatinamente los aranceles de importación. (Purroy, 1989 citado en Kornblith, 1998).

² Para un análisis histórico del papel que los movimientos sociales jugaron en este proceso desde la década de los sesenta hasta su consolidación en los ochenta y noventa y su subsiguiente desarticulación durante el proceso Constituyente de 1999, véase, María Pilar García-Guadilla (2000).

³ La Comisión de Reforma del Estado (COPRE) se inicia en 1984 con el fin de abrir los canales de participación a la ciudadanía. Sin embargo no logra deshacerse de su sesgo representativo-liberal, lo cual resulta en una mayor participación que sin embargo permanece restringida a un proceso de representación. Véase, (Gómez y López, 1990; García-Guadilla, 2000).

⁴ Se estima que en 1996 habían 1.016 ODSs trabajando en el país. Para un análisis detallado del boom de las ODSs en Venezuela referirse a Gruson, Parra y Regnault (1997).

estatus de aliado, pasando a constituirse como intermediadores de la sociedad civil y el Estado. Este es el caso del Consejo Nacional de Educación.

Precursor de la Asamblea Nacional de Educación, el Consejo Nacional de Educación es creado en 1974 con el fin de asesorar al Estado en materia educativa. Compuesto de profesionales en educación, el consejo se convocó para evaluar políticas públicas y promover iniciativas en el país en conjunto con el Ministerio de Educación (Asamblea Nacional de Educación, 1998). Este rol, sin embargo, se modificó para fines de los noventa. Este organismo paragubernamental en 1997 convencido de la necesidad de fomentar la participación social a manera de solventar los problemas del país, empezó a expandir su esfera de participación intentando incluir las propuestas de distintos sectores de la sociedad civil (Asamblea Nacional de Educación, 1997).

Esta nueva concepción de la sociedad civil como partícipe de la administración del Estado, se legitimó tras el triunfo electoral de Hugo Chávez Frías en 1998, quien accedió al poder con un discurso enraizado en la participación ciudadana y la reforma constitucional como medida para subsanar la crisis de gobernabilidad. Cumpliendo con la obligación de ofrecer lo decretado en la campaña electoral, en 1999 Chávez Frías hizo un llamado a la sociedad civil para tomar parte en la construcción de la Asamblea Constituyente. La Asamblea Nacional de Educación vio en esta acción la oportunidad de incorporar sus propuestas a las mesas de discusión y participar en la construcción de la nueva constitución venezolana.

Es este antecedente el que genera expectativas en torno a la función de la sociedad civil dentro del sistema político. El discurso utilizado por Chávez centrado en la democracia participativa, la cogestión y la corresponsabilidad aumentaron, a los ojos de la población, la posibilidad de establecer y legitimar su injerencia en la toma de decisiones y la administración del Estado. Chávez proponía a la sociedad civil dejar de ser una ciudadanía pasiva para constituirse como socio del Estado, participando en la construcción de una nueva Constitución y un nuevo sistema democrático.

Sin embargo, las expectativas generadas por las acciones del Presidente Chávez, no se cumplen para la Asamblea Nacional de Educación, ya que la democracia participativa que promueve el ejecutivo no coincide con las concepciones de participación que posee la Asamblea Nacional de Educación. A pesar de que tanto el Estado como la organización promueven una mayor injerencia de la sociedad en el ejercicio del poder, éstos divergen sobre el tipo de sistema educativo que desean construir. Para el gobierno de Chávez la implementación de una democracia participativa tiene como fin el incluir a los sectores tradicionalmente marginados del quehacer gubernamental en materia educativa. Por lo tanto, la participación ciudadana que promueve el gobierno es de índole compensatoria. Los nuevos mecanismos de participación se establecen para favorecer a grupos que tradicionalmente no han tenido voz en la dirección de la educación venezolana. Por otro lado, para la Asamblea Nacional de Educación la democracia participativa es de índole pluralista. Es decir, busca construir un espacio en donde se confronten distintas organizaciones para encontrar en la diversidad de sus propuestas y programas ideológicos los puntos en común y construir desde esta base heterogénea una sociedad educadora en la cual distintas corrientes de pensamiento puedan coexistir.

El conflicto sobre la educación venezolana presenta un desafío a la teoría de los nuevos movimientos sociales ya que la pugna entre el estado venezolano y la sociedad civil no corresponde a los supuestos de la teoría. Este conflicto insta la revisión de la teoría y promueve el intento de dinamizarla. El modelo de una pugna entre un Estado renuente al cambio y una Sociedad que busca una mayor injerencia en la toma de decisiones no puede aplicarse a este caso de estudio. En la

Venezuela de Chávez, es el gobierno quien fomenta la implementación de una democracia participativa.

Al asumir el gobierno esta responsabilidad, cambia las reglas de juego entre organizaciones y actores sociales. En el período previo a la elección de Chávez, las organizaciones que debatían el futuro de la educación venezolana, podían hacer caso omiso de sus diferencias ideológicas. Organizaciones e individuos de diversas corrientes filosóficas confrontaban un enemigo común: el Estado acaparador del ejercicio del poder. Esta solidaridad se fragmenta al entrar en escena Hugo Chávez Frías.

Tras la elección de Chávez Frías en 1998, la premisa de que los movimientos sociales impulsan el proceso de democratización también pierde validez. Bajo Chávez, la profundización de la democracia se lidera desde el Estado. Es el gobierno el que propone las reformas constitucionales para institucionalizar el derecho de la ciudadanía a participar en el quehacer gubernamental. Es el gobierno el que crea las instancias de participación ciudadana convocando a la sociedad a ingresar sus propuestas a la asamblea constituyente y posteriormente a redactar proyectos de ley para la reforma de la Ley Orgánica de Educación.

Dentro del marco de la teoría de los nuevos movimientos sociales, la oposición a las propuestas del gobierno invoca visiones de una sociedad civil conservadora que reacciona en contra de las reformas gubernamentales. La sociedad civil responde a la pérdida de su cuota de poder. En el conflicto salen a relucir sus posturas ideológicas enraizadas en su composición de clase. Por lo tanto, el conflicto es el resultado de los juicios valorativos del gobierno y de los movimientos sociales que reaccionan ante sus reformas.

Este ensayo busca romper con la tendencia a atribuir a actores sociales características basadas en presunciones teóricas e intenta describir al actor desde el análisis empírico del conflicto en el cual se desenvuelve. De ahí que se argumente que la Asamblea Nacional de Educación reacciona contra su exclusión pero no representa un movimiento reaccionario; es decir, no es un actor colectivo que surja en la coyuntura (Tilly, Tilly, y Tilly, 1975). No es un actor social que busque sus propios intereses a la vez que protege el estatus quo, ni se conforma en torno a una "identidad legitimadora" que busque racionalizar el control ejercido por el Estado (Castells, 1997, 8). Su participación en la esfera pública no busca oponerse al gobierno, sino defender su proyecto en el ámbito de la educación. La Asamblea Nacional de Educación busca crear los mecanismos para ejercer en calidad de ciudadanía, el poder político en conjunto con el Estado.

No cabe duda que las diferencias ideológicas entre el Estado y la Asamblea Nacional de Educación juegan un papel importante en el desarrollo del conflicto. Este ensayo no niega que el conflicto sea el resultado de estas diferencias. Sin embargo, intenta demostrar porqué en el conflicto sobre la educación venezolana se polarizó el debate entre Estado y Sociedad. Por lo tanto, se argumenta que el discurso, las demandas y las estrategias que utilizan tanto el Estado como la Asamblea Nacional de Educación son el resultado de una "historia de acción colectiva" (Tilly, 1995). Es decir, forman parte de un proceso que se gestiona antes de llegar Chávez al poder, y que al verse confrontado por un proceso alterno intenta defender su propio proyecto. Es por esto que es preciso analizar el conflicto sobre la educación venezolana desde una perspectiva contextual, situando al movimiento, sus actores, estrategias y discurso dentro de su propia narrativa o "historia de acción". Las posturas y acciones de la Asamblea Nacional de Educación y del Estado son el resultado de la dinámica que se desarrolla entre estos actores al momento que participan en el conflicto.

El objetivo de este estudio es examinar el debate sobre la reforma educativa venezolana desde una perspectiva contextual. En un intento por resistir la tendencia a determinar las características que posee un actor social antes de ahondar en el análisis, este estudio busca analizar a la Asamblea Nacional de Educación en base al contexto; intenta narrar su “historia de acción” y su desarrollo en el conflicto.

Con tal fin, este trabajo se conforma de tres secciones. La primera muestra la forma como se utilizaron distintas premisas de la teoría de los movimientos sociales para realizar el estudio de la organización desde su contexto. La segunda, recuenta la historia de la conformación de la Asamblea Nacional de Educación, y da pautas para entender su proyecto político antes de su involucramiento en el conflicto. La tercera ubica a la organización dentro de su contexto histórico confrontando su proyecto con el promulgado por el gobierno de Hugo Chávez Frías. Esta última parte se centra en el desarrollo del conflicto realizando un análisis de las relaciones entre sociedad y Estado que derivan en las movilizaciones en torno a la educación, a través de entrevistas con los actores sociales, reseñas hemerográficas y documentos claves que se discuten en el conflicto como: el Decreto 1.011, el Proyecto de Educación Nacional (PEN), la propuesta del Proyecto de Ley Orgánica de Educación de la sociedad civil (PPLOE), y el Proyecto de Ley Orgánica de Educación de la Asamblea Nacional (PLOE).⁵

¿Cómo analizar el conflicto?

El estudio de la problemática actual precisa recurrir a nuevos argumentos que rebasen los límites de la literatura para enriquecer el compendio de conocimiento sobre la acción colectiva sin socavar los marcos teóricos y categorías hermenéuticas que han permitido el análisis de los movimientos sociales. En este sentido se propone que para entender la realidad venezolana y la acción de la Asamblea Nacional de Educación las variables que comprenden la teoría de los nuevos movimientos sociales sean utilizadas como punto de partida para la realización de un estudio crítico que intente examinar la motivación que da fuerza a la participación y genera el ímpetu para la construcción de las identidades de los actores. Se trata entonces de entender que el estudio de la participación social, que desde las movilizaciones de la década de los sesenta ha sido impulsado por la observación empírica, sea complementado y complejizado por el reconocimiento de los retos que surgen de los desafíos que en la actualidad diversas movilizaciones hacen a la definición de los “nuevos” movimientos sociales.

En general la clasificación de los nuevos movimientos sociales se ha desarrollado en torno a su composición, objetivos, estrategias y formas de expresión. De ahí que la teoría de los nuevos movimientos sociales se desarrolle primordialmente a través de dos enfoques: la movilización de recursos y la construcción de la identidad (Alvarez y Escobar, 1992; Eyerman y Jamison, 1991; Cohen, 1985). La novedad de la primera vertiente yace en el estudio sobre los distintos medios que

⁵ En este estudio se analizan tres proyectos de ley: el Proyecto de Educación Nacional del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (PEN); el Proyecto de Ley Orgánica de Educación de la Asamblea Nacional (PLOE); y la Propuesta de Proyecto de Ley Orgánica de Educación de distintas organizaciones sociales, redactado por la Asamblea Nacional de Educación (PPLOE). Para facilitar la lectura de este análisis, cada uno de los proyectos de ley se abrevian según sus siglas. Es importante reseñar que existen distintas versiones del Proyecto de Educación Nacional (PEN) publicadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. En este ensayo se utilizan dos versiones: una versión preliminar publicada en octubre de 1999 y distribuida a educadores y una segunda versión publicada en enero de 2001 que fue distribuida a la sociedad en general. Por lo tanto, para diferenciar entre estos dos documentos, al citar el PEN se incluye el año de publicación. Ambas versiones están citadas en la bibliografía.

puede utilizar una organización social para lograr sus objetivos, como son: la autoridad moral de un movimiento o de sus integrantes, su estatus social y su influencia para fomentar nuevas formas de movilización basadas en cálculos racionales cuyos objetivos son promover sus intereses en el ámbito público (McCarthy y Zald, 1977; Jenkins, 1983). Por su parte, el enfoque sobre la identidad caracteriza a los nuevos actores sociales como agentes históricos cuya intervención en el ámbito político contiene el potencial para crear nuevas relaciones entre Estado y sociedad. En este caso las organizaciones se fomentan por la reconstrucción de identidades que incentivan la acción colectiva de grupos sociales cuyos intereses discrepan con los del Estado (Giddens, 1991; Touraine, 1992; Calhoun 1995; Castells, 1997).

Tanto la teoría de la movilización de recursos como la de la construcción de identidad se utilizan para analizar el conflicto estado-sociedad pero desde distintas perspectivas. Las fortalezas y debilidades de ambas teorías radican en que examinan por separado la conformación, el desarrollo y desenlace de la acción social (Melucci, 1985). Mientras que la movilización de recursos se centra substancialmente en el desarrollo del movimiento, su inserción y desenlace en el ámbito público, la teoría sobre la identidad intenta comprender el porqué y el cómo del surgimiento de los nuevos actores sociales. Esta diferencia entre las teorías ha abierto el campo para la efectiva combinación de ambas posturas. En consecuencia, la tendencia en el campo de la investigación de los Nuevos Movimientos Sociales ha sido la integración de ambas vertientes basadas en distintas, más no excluyentes, visiones de la acción social.

Cada una de estas aportaciones al estudio sobre los Nuevos Movimientos Sociales, se centra en la relación entre la acción colectiva y el contexto en el cual se desarrolla. Es decir, existe la premisa que la acción social está íntimamente vinculada con las nuevas formas de organización social que dan forma al Estado-Nación. Justamente ha sido el estudio del efecto de la postmodernidad (Touraine, 1992) o de la modernidad tardía (Giddens, 1990; 1991) y de los cambios valorativos efectuados bajo esta etapa histórica lo que ha dado coherencia a la clasificación de los nuevos movimientos sociales. De ahí que la literatura ha dado un nuevo énfasis a la importancia de las transiciones históricas que transforman la estructura política y social y permiten el surgimiento de los nuevos movimientos sociales. Por lo tanto, se argumenta que los nuevos actores emergen del fracaso de viejos modelos políticos, económicos y sociales que ordenaban el Estado-Nación bajo la racionalidad instrumental de la modernidad.

A pesar de que esta descripción resume algunos de los supuestos que subyacen la teoría de los nuevos movimientos sociales, ésta se encuentra en constante evaluación. Debido al precedente establecido por la relación entre el análisis empírico y el desarrollo deductivo de la teoría, estas delimitaciones requieren la continua revisión de la literatura a raíz de movilizaciones sociales que continuamente cuestionan sus premisas teóricas (Melucci, 1981). Es por ello que en el caso venezolano es también necesario incluir una perspectiva "contextual" del conflicto basada primordialmente en la incorporación de dos variables: (1) el contexto histórico en el cual se desarrolla un movimiento social; y (2) el impacto que el entorno y las acciones de distintos actores sociales así como del Estado tienen sobre la narrativa un movimiento social sus posturas, estrategias e identidades.

Estas perspectivas no son necesariamente ajenas a la teoría de los nuevos movimientos sociales. La tendencia a vincular la acción colectiva con el fracaso de los viejos modelos de organización social ha constituido el rol fundamental de la historia sobre el estudio de los nuevos movimientos sociales. La literatura ha examinado el marco histórico de la acción como el espacio en el cual se analizan las debilidades de las esferas administrativas, económicas y políticas del Estado.

De ahí que se argumente, que la creciente participación ciudadana corresponde a una necesidad por “democratizar” la democracia representativa (Revilla, 1994; Restrepo, 1997; Crozier, 1995; Bobbio, 1987).

Por su parte, Charles Tilly (1995), ha propuesto que el marco histórico del conflicto sobre el cual se desarrolla la acción sea entendido como una “historia sobre la acción”. Argumenta que los movimientos sociales pueden analizarse de múltiples maneras. Se puede estudiar una marcha o una serie de eventos que conforman una campaña en particular. Lo importante, según Tilly, es analizar los movimientos como procesos que se desarrollan en un espacio de tiempo. En este sentido propone incluir al análisis de la acción colectiva la “variable histórica” como una variable independiente, de tal forma que influya directamente sobre las características que toman los movimientos sociales. Por lo tanto la narrativa de un movimiento dentro y fuera del conflicto debe entenderse como el resultado de su coyuntura histórica y de su interacción con otros actores sociales y políticos. Es decir, las acciones de los actores que participan en el conflicto (individuos, asociaciones civiles, partidos políticos, estado) y los procesos que en una determinada coyuntura influyen en el movimiento (un cambio de gobierno, una crisis económica, falta de legitimidad de los partidos políticos) deben analizarse como variables cambiantes (Tilly, 1997). Las contingencias históricas no pueden ser utilizadas como el caldo de cultivo donde los actores sociales y políticos desarrollan su contienda sino que deben convertirse en un agente activo que afecta y transforma la identidad, las estrategias, el discurso y el accionar de los movimientos sociales.

Esta tendencia a complejizar el conflicto situándolo en su contexto espacio-temporal también ha surgido en el análisis de la identidad colectiva. Como respuesta a la necesidad de integrar los conceptos de la construcción de identidad y la acción social, Johnston, Laraña y Gusfield (1994) proponen utilizar una concepción tripartita de la identidad colectiva. Fundamentándose en la psicología social, los autores argumentan que la identidad de un movimiento se conforma de tres distintas identidades que interactúan entre sí (la identidad individual, la identidad colectiva y la identidad pública) para dar paso a la expresión tangible de lo que reconocemos como la identidad de un movimiento social. Esta categorización logra reconciliar el proceso de la construcción de la identidad y el desarrollo del conflicto, al considerar la posibilidad que las distintas identidades del movimiento social se vean afectadas por las acciones de actores externos al movimiento como son los “organismos estatales, contra-movimientos y, especialmente en las sociedades contemporáneas, los medios de comunicación de masas” (21). Es en este sentido, que la propuesta de autores como Johnston, Laraña y Gusfield transforma la identidad de un movimiento de una variable estática a un proceso dinámico susceptible a la intervención de otros actores y a los cambios que se generen en la relación sociedad-estado.

Este enfoque también ha sido articulado por Klandermans (1990) en su análisis de redes. El autor argumenta que las redes sociales pueden ser parte de una organización de apoyo o de oposición a un movimiento social y que en momentos carentes de conflicto, las redes sociales se establecen dentro de un determinado espacio temporal, pero se tornan cambiantes cuando se desarrolla la pugna entre actores sociales y políticos. En sí, durante un conflicto, los cambios en las alianzas entre actores es el resultado de los distintos factores con los cuales un movimiento social se puede identificar y de la dinámica “nosotros-ustedes” que fortalece y radicaliza las posturas de los actores sociales.

Como bien reseñan estos autores, el impacto que estos actores externos puedan tener sobre un movimiento social se acentúa mediante el conflicto. Sin embargo esta línea de argumentación no puede limitarse al análisis de la construcción de la identidad colectiva, pública o

de redes. Si bien estas características son las primeras en ser confrontadas y cuestionadas en el debate público, subsecuentemente afectan el discurso, las estrategias y las demandas del movimiento social.

Dado el potencial de cambio de los Movimientos Sociales, en este estudio se argumenta que al análisis de la acción colectiva debe aplicarse una metodología procesal que se rija por el estudio sobre la interacción entre actores en un determinado conflicto social. La importancia de esta metodología, yace en la oportunidad que da, para reflexionar sobre las distintas expresiones de la acción colectiva que pueden emerger de la posibilidad que los actores sociopolíticos adopten, desarrollen, identifiquen y empleen estrategias e identidades que manifiesten los rezagos de un determinado conflicto. En este sentido, la variable contexto permitiría el estudio de las aparentes contradicciones, alianzas poco estratégicas y posturas incomprensibles de diversos actores que en un conflicto sociopolítico pueden terminar por cooptar, desarticular o deslegitimar tanto a actores sociales como políticos.

El análisis por lo tanto permite volver a evaluar la acción colectiva en sus diversas expresiones basada en dos variables interdependientes: el contexto como elemento que surge de una coyuntura específica en la que los actores sociales, políticos, privados, etc., operan; y las transformaciones que sufre la narrativa de un movimiento social a través de su interacción con otros actores. El análisis de la acción, por lo tanto, trasciende los límites de enfoques que intentan explicar el accionar, las estrategias, intereses e identidad de un movimiento social como consecuencia de los atributos de los actores que lo integran. La añadidura de una matriz derivada del contexto desafía la visión de estas variables como entes unitarios desarrollando una relación de interdependencia entre los actores, sus opositores, aliados y el sistema tanto político, como social y económico sobre los cuales desempeñan su lucha. El cómo analizar esta variedad de posibilidades insta a encontrar los diferentes factores que influyen en la articulación de identidades, estrategias, alianzas, y propuestas a medida que se desarrolla el conflicto, utilizando el contexto como una variable explicativa.

Esta es la aproximación con la cual a continuación se analizará el conflicto sobre la educación que emergió en Venezuela tras la elección de Hugo Chávez Frías en 1998. Las acciones de la Asamblea Nacional de Educación se examinarán fuera del conflicto suscitado con el gobierno del presidente Chávez. Se narrará la “historia de acción” de la organización intentando describir su identidad colectiva, sus alianzas y su proyecto. Se definirán las diferencias y similitudes que comparten los proyectos del gobierno y de la Asamblea Nacional de Educación como un marco para entender el conflicto. Posteriormente, las acciones tanto de los actores políticos como de la Asamblea Nacional de Educación se irán examinando como consecuencia de su mutua interacción. Sus identidades, programas y estrategias, se estudiarán como el resultado de la relación del movimiento con actores político-estatales y la coyuntura histórica por la cual transita la nación.

Marco Contextual

En la década de los ochenta el sistema de educación venezolano sufrió un deterioro causado por la crisis económica que se desató durante el gobierno de Jaime Luscinski (1984-1989) y se agudizó durante el segundo régimen presidencial de Carlos Andrés Pérez. Para finales de los noventa, era evidente que la inhabilidad del gobierno de mantener y desarrollar el sistema educativo había dejado un saldo negativo. La tasa promedio de escolaridad se encontraba en 5 años de estudio; el 12,2% de los jefes de hogar eran analfabetos. El 32,15% de la población estudiantil

comprendida de jóvenes entre 4 y 18 años de edad, se encontraba fuera del sistema educativo y sólo, 1 de cada 37 estudiantes inscritos en el primer año de escolaridad lograban llegar al noveno (PLOE, 2001; Camero y Crespo, 2001).

Para 1998, fecha en la cual se efectúa la elección presidencial que lleva a Chávez al poder, existían ya diversas organizaciones enfocadas hacia la reforma del sistema educativo que intentaban incorporar a los causes tradicionales de representación sus propuestas para mejorar la calidad de la educación en el país. Las acciones de tales organizaciones civiles se generaron como consecuencia de la crisis económica y política de la cual nació la propuesta de la participación como medio de interlocución entre sociedad y estado, y llevó a la formación de mecanismos alternos de acceso al poder a través de un proceso de descentralización en la estructura jerárquica gubernamental.

Para fines de los noventa, esta búsqueda llevó al Consejo Nacional de Educación a efectuar por primera vez una Asamblea Nacional que acogiera las necesidades e intereses de distintos sectores sociales en el tema educativo. Con tal fin, el Consejo Nacional de Educación, en su mayoría compuesto por investigadores en materia educativa y ex-ministros de educación, prepararon un documento base con cuatro objetivos y diez temas a ser divulgados y debatidos en la sociedad. Mientras que tres de los objetivos se centraron en temas de la educación, el primero tenía como finalidad, “promover la participación de todos los sectores y actores de la sociedad con la finalidad de que expresen su posición sobre el desarrollo educativo del país” (Asamblea Nacional de Educación, 1997, 13).

En este documento, el Consejo Nacional de Educación, defendió esta postura argumentando que el Estado no había cumplido sus funciones. Atribuyendo su fracaso en el sector educativo a la crisis económica y a la masificación sin calificación, el Consejo Nacional de Educación, promovió alternamente el desarrollo de una “sociedad educadora”, a través de la cual se contrapusieran los proyectos del “exceso de estatismo” con los de “la privatización de toda la educación”. Sugería que en esta instancia se abandonaran “las visiones extremistas [que] polarizan el debate y lo simplifican en exceso” y pedían tanto a la visión pro-estado como a la pro-privatización no dejarse encasillar “en supuestas dualidades irreductibles” (Asamblea Nacional de Educación, 1997, 15-16). Por tanto, este espacio de diálogo se creó a manera de establecer nuevos nexos de intermediación entre Estado y Sociedad que incorporara distintos puntos de vista y posturas ideológicas. El proyecto del Consejo Nacional de Educación era de índole pluralista y buscaba asegurar un proceso público en el cual no se generara la exclusión de actores sociales o políticos. Buscaba expandir la esfera de acción de la ciudadanía en la gestión gubernamental para desarrollar un proyecto de educación que “derive en ideas y prácticas que auspicien la calidad, la eficiencia y la equidad en el marco de una cultura de libertad, solidaridad y participación” (Asamblea Nacional de Educación, 1997, 16).

En enero de 1998, se llevó a cabo la Asamblea Nacional de Educación. Este acto fue el resultado de la labor que el Consejo Nacional de Educación efectuó entre octubre y diciembre de 1997 en veintidós ciudades del país. La Asamblea Nacional de Educación reunió a mil quinientos participantes, para debatir las propuestas y los debates de asambleas municipales y regionales que el Consejo auspició en 1997. El debate se concentró en la síntesis de estas asambleas y las propuestas de cuarenta ponentes nacionales e internacionales.⁶

⁶ El resultado de estas consultas es la compilación “Propuestas para transformar la educación”. Siguiendo su proyecto pluralista, el documento fue entregado a distintos sectores de la sociedad civil, identificados por el propio Consejo Nacional de Educación como: “el empresarial, el educativo, el político, el cultural, el social, el científico, el religioso, el

La actuación de la organización elucida la importancia del proceso como elemento que reunía diversos puntos de vista en torno a la educación y su reforma. Desde el primer punto reseñado en la propuesta inicial a debatir por el Consejo Nacional de Educación hasta el texto final "Propuestas para Transformar la Educación", el principio de la participación pluralista rigió el debate. Lo fundamental por lo tanto en la construcción de una Asamblea Nacional era exigir, "la apertura de un debate democrático, que involucrará a toda la nación" que promoviera "consensos y la construcción compartida de respuestas entre los distintos actores del quehacer educativo" (Asamblea Nacional de Educación, 1998, 1). Según Leonardo Carvajal, presidente de la Asamblea Nacional de Educación, en cada tema se ubicaron representantes de la sociedad civil a debatir cuyos intereses y puntos ideológicos fueran divergentes. El propósito de la Asamblea era encontrar los elementos que constituyeran una plataforma consensual entre los distintos sectores. Es decir, se buscaba incluir en la propuesta final sólo los puntos en común entre los representantes (Carvajal, 2002). Desde un principio, la organización intentaba crear un proceso participativo, incluyente, creyendo que esta era la forma de solventar los problemas educativos del país.

En este sentido, la identidad colectiva de los organizadores de la Asamblea Nacional de Educación se basaba en su rol de actores históricos dentro del proceso tal y como describe Touraine (1994), que "se inserta[n] en relaciones sociales a las que transforma[n] pero sin identificarse nunca completamente con algún grupo, con alguna colectividad. Pues el actor no es aquel que obra con arreglo al lugar que ocupa en la organización social, sino aquel que modifica el ambiente material y sobre todo social en el cual está colocado al transformar la división de trabajo, los criterios de decisión, las relaciones de dominación o las orientaciones culturales" (207).⁷ La Asamblea Nacional de Educación por consiguiente buscaba efectuar cambios en el proceder político incitando a distintos actores a participar en un debate público y abierto. El énfasis de la organización yacía en el proceso a través del cual las reformas educativas se formulaban.

Tras la elección de Hugo Chávez en 1998, la organización paragubernamental denominada Consejo Nacional de Educación, perdió toda influencia con el gobierno. Según explica Leonardo Carvajal, a pesar de no ser relevados inicialmente de sus cargos, el nuevo Ministro de Educación, Héctor Navarro, dejó de consultar a la organización en la toma de decisiones. A pesar de tal inicio en las relaciones entre la organización y el Estado, el 8 de marzo de 1999, se le presentó la propuesta, resultado de las asambleas nacionales efectuadas entre 1997 y 1998, al Ministro Navarro, quien la aceptó, e incorporó algunos elementos de ésta en su proyecto de Escuelas Bolivarianas.⁸

militar, las comunidades de base y las agencias internacionales" (Asamblea Nacional de Educación, 1998, 16). En veintidós puntos, se resumió la propuesta de educación y fue enviada a organizaciones de estos distintos sectores como: la asociación civil Escuela de Vecinos, Área de Educación de la Armada, Secretarías de Universidades Nacionales, UNICEF, la Comisión de Educación del Senado, el Consejo Nacional de la Mujer, la fundación privada POLAR, un grupo de ex-ministros de la educación, la Asociación Venezolana de Educación Católica y la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica. A cada una de estas organizaciones se le pidió apoyar, rechazar o modificar las propuestas derivadas de la Asamblea Nacional de Educación. El resultado de esta acción, es el Comité de Seguimiento del Compromiso Educativo Nacional, lista que se conformó de quinientos representantes de los ocho sectores que según la organización formaban parte de la sociedad civil venezolana.

⁷ Touraine (1994) identifica tres etapas evolutivas que clasifican al hombre en la modernidad: el individuo, el sujeto y el actor. Mientras que el actor intenta transformar las relaciones existentes de poder, el sujeto busca dar un sentido personal a sus vivencias. El individuo sin embargo es un receptor pasivo en el cual conviven "la experiencia, el pensamiento, la vida y la conciencia" (207-208).

⁸ El concepto de Escuela Bolivariana, ha sido reclamado por varios sectores de la sociedad como fundamentalmente una adaptación de distintos proyectos (*El Nacional* 14-04-2001). De hecho el propio Proyecto de Educación Nacional elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte describe su proyecto como el resultado de distintas

A pesar de esta aceptación y de la afinidad de puntos en las que coincidían ambas propuestas, el Consejo Nacional de Educación fue excluido del diseño del proyecto. En junio de 1999, los miembros del Consejo Nacional de Educación presentaron sus renuncias y el Ministerio de Educación cerró el Consejo.

Es en este momento que los integrantes del Consejo Nacional de Educación se plantean formar la organización civil la Asamblea Nacional de Educación. Basada en la experiencia del Consejo Nacional de Educación, la nueva organización no gubernamental consideró que las campañas nacionales efectuadas entre 1997 y 1998 habían sido exitosas por el interés de la sociedad en el tema educativo y por el espacio que proveyeron para la participación. La incipiente organización reconoció la necesidad de la ciudadanía de integrar una sociedad educadora que liderara el debate educativo. Leonardo Carvajal explica este proceso de la siguiente manera:

Había un clima, había una serie de actores en los distintos estados, unos mas, otros menos y entonces habíamos visto además que si era posible trabajando de esa manera muy participativa y buscando y aprovechando cualquier conexión con los medios de comunicación como era posible poner, no sólo el tema educativo sino algunos focos dentro de lo educativo sobre el tapete de la opinión pública, que eso se podía hacer. Lo habíamos vivido y queríamos mantener eso y como nosotros lo hicimos a nuestro leal saber y querer... todo lo que nosotros pensamos era nuestro. Entonces pensamos que sí se podía hacer política educativa desde la sociedad, desde la calle (Carvajal, 2002).

Aprovechando los nexos que se habían establecido con diversos medios de comunicación durante las asambleas nacionales de 1997 y 1998, la organización adoptó el nombre de Asamblea Nacional de Educación. Esta estrategia permitió a la organización mantener las redes sociales necesarias para la interacción con otros actores en el conflicto. Las asambleas del Consejo Nacional de Educación también establecieron “los marcos conceptuales y de motivación” de la acción colectiva de la organización (Melucci, 1989, 31). Aportaron un compendio de experiencias que dotaron de significado el propósito, la identidad colectiva y el proceder de la organización. Siguiendo adelante con el fin de “promover la participación de la sociedad en la planificación, financiamiento, gestión y evaluación de los procesos educativos” la organización propuso instaurar nuevos procesos en el manejo gubernamental del ámbito educativo. El propósito de la organización por consiguiente no era sólo el de reclamar reivindicaciones en el campo de la educación sino...”promover redes de organizaciones sociales en pro de la educación y, en general del desarrollo de la nación” (Asamblea Nacional de Educación, 2000). En efecto, la organización Asamblea Nacional de Educación a pesar de que no pretendía tomar el control de la gestión educativa manifestaba su derecho a compartir en la toma de decisiones y la evaluación de los procesos a través de un nuevo sistema de participación social.⁹ En este sentido intentaba transformar las estructuras existentes de poder.

propuestas y experiencias, incluyendo las asambleas nacionales del Consejo Nacional de Educación (PEN 1999, 8). La similitud entre proyectos se debe a la gran confluencia de ideas y de participantes que se unieron en las asambleas y en las que destaca como participante el autor del Proyecto Educativo Nacional (PEN) Carlos Lanz, Coordinador del Subcomité de Desarrollo Social del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (Asamblea Nacional de Educación, 1998a, 43). Sin embargo, el PEN añade que las Escuelas Bolivarianas contienen un elemento ideológico, crítico-cuestionador que otros proyectos no lograron incorporar. Las escuelas Bolivarianas enseñarían, por ejemplo, el tema de “la globalización y el nuevo patrón de su génesis” como fundamentado en “diversos mecanismos dirigidos a la acumulación individual de riquezas: desde la explotación de los trabajadores, pasando por la expropiación de las materias primas y los recursos naturales, combinado con el lavado de dinero y el narcotráfico, terminando en la especulación financiera y el acaparamiento de bienes y servicios” (PEN, 1999, 15).

⁹ Esta negativa de la organización de tomar el control político como institución, simultáneamente concuerda y se opone a la noción de que los “nuevos movimientos sociales” no buscan el poder. Según el discurso teórico, la diferencia entre estos movimientos y aquellas luchas que se podrían denominar como anti-sistémicas yace en el proceder y en los fines

El principio del conflicto: La Asamblea Nacional Constituyente

En su nueva acepción de organización civil, la Asamblea Nacional de Educación respondió a la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente ingresando sus propuestas al debate sobre la reforma educativa en 1999.¹⁰ En junio de ese año, y siguiendo su esquema de participación, la organización civil reúne a doscientos expertos en la materia para discutir su propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente.¹¹

El resultado de este taller se resumió en siete artículos redactados para ser presentados ante la Asamblea Nacional Constituyente. A diferencia de otras organizaciones de la sociedad civil, la Asamblea Nacional de Educación, aprovechando su experiencia previa transcribió y defendió cada uno de estos puntos a ser incluidos en la constitución bolivariana. Los puntos a debatir pueden apreciarse en el siguiente texto:

1. Promover el desarrollo sostenible y democrático a través de la educación.
2. Discutir las finalidades de la educación que incluye, “incitar a la participación en la vida social y política en marcos democráticos”.
3. Promover los roles de la sociedad y el Estado en la esfera educativa donde, “a los individuos y las organizaciones de la sociedad también les corresponde el derecho y el deber de contribuir al desarrollo de la educación, mediante su participación en la planificación, financiamiento, gestión y evaluación de este servicio público, al igual que mediante su capacidad de fundar y administrar establecimientos educativos.”
4. Describir el rol de las comunidades educativas que “como expresión de una democracia participativa, [sus] competencias... en todos los niveles del sistema escolar, han de ser las máximas posibles.”
5. Respalda la obligatoriedad de la escolaridad.

de las organizaciones. Los movimientos sociales juegan según las reglas del sistema democrático, por lo tanto no buscan apropiarse del poder. Los nuevos movimientos sociales no aspiran ser parte de la esfera pública del Estado. No pretenden formalizar su participación en el ámbito institucional (Escobar, 1992). En contrapartida, los movimientos anti-sistémicos o revolucionarios buscan usurpar el poder político (Smelser, 1995). La organización Asamblea Nacional de Educación no pretende formar parte del Estado. Como organización, tampoco pretende retomar su rol como ente paragubernamental. Sin embargo, existe un intento por reconstruir el sistema político y compartir, no cómo institución más sí como ciudadanía, la gestión del Estado en materia educativa.

¹⁰ La convocatoria que hace Chávez a la ciudadanía para participar en la Asamblea Nacional Constituyente creó el primer conflicto público entre actores políticos y sociales. Al convocar a la ciudadanía a participar en la reforma Constitucional, Chávez abre el proceso de nominación de los constituyentes a todo ciudadano venezolano mayor de 21 años de edad que quisiera participar. Esta convocatoria resulta en la postulación de 1.169 candidatos para llenar 128 plazas. En la elección quedaron seleccionados 121 constituyentes del partido oficialista. Este resultado refleja la estrategia del gobierno de crear listas de candidatos del partido del gobierno. A consecuencia de las “llaves de Chávez” y el 67% de apoyo del cual gozaba el ejecutivo (*El Nacional*, 08-12-99), la composición de la Asamblea Nacional Constituyente es mayoritariamente homogénea. A pesar de constituirse democrática y legítimamente, ésta no refleja la pluralidad de la sociedad venezolana. Para un análisis detallado de cómo se desarrolla este proceso, véase (Maigon, Baralt y Sonntag, 2000).

¹¹ Entre las organizaciones representadas, desatacan: la Universidad Católica Andrés Bello, la Universidad Simón Rodríguez, Centro Internacional de Educación y Desarrollo, filial de Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima, Fundación Educación Industrial, Fetramagisterio, el Centro de Investigaciones Culturales y Educativas, Venezuela Competitiva, Universidad Central de Venezuela, Fundación Paría, El diario El Nacional, la Asociación Venezolana de Educación Católica, el vice-ministro de Educación José Miguel Cortazar, Fundación Atenea y el constituyente Luis Acuña Cedeño (Carvajal, 1999, 3). Las organizaciones que asistieron a este evento no reflejan la diversidad ideológica de las organizaciones que participaron en los actos de 1996 y 1997. Esta diferencia responde al cambio en el contexto. El conflicto suscitado entre el gobierno y la sociedad civil crea una escisión entre los actores sociales resultado de los matices ideológicos de estas organizaciones.

6. Requerir una mayor inversión de recursos del Estado en la educación.

7. Mejorar la educación de los docentes, asegurar la calidad de los educadores y de la profesión, e incluir como elemento fundamental la meritocracia como sistema de ascenso. (Carvajal, 1999, 3-7).

De los siete artículos redactados por la organización, cuatro se enfocaban en la profundización de la democracia y promovían la participación social. El énfasis sobre la construcción de una ciudadanía activa refleja la importancia que el proyecto de la organización le daba a la participación de la sociedad en el quehacer educativo. Los lineamientos ideológicos tras esta primera propuesta de la asociación se siguieron fundamentando en la visión de la relación entre Estado y sociedad que corresponde a su identidad como actor histórico que exigía, “que la democracia participativa debe pasar de representativa y episódica a recurrentemente participativa” (Asamblea Nacional de Educación, 1999, 8).

Para asegurar la inserción de estos puntos en el debate constituyente y promover su incorporación a la nueva constitución, la organización desde junio de 1999 elaboró una propuesta para ser entregada a los integrantes de la comisión constituyente de educación y cultura. A la vez, la Asamblea Nacional de Educación continuaba debatiendo el tema en la esfera pública a través de foros y mantenía contacto con integrantes de la comisión. De la misma manera, se crearon alianzas con distintas organizaciones a través de las cuales también se presentaba la propuesta de la organización.¹² De esta forma, la Asamblea Nacional de Educación agotó las distintas instancias para acceder a la Asamblea Nacional Constituyente. A pesar de tener más éxito que otras organizaciones que participaron en este proceso (García-Guadilla, 2000), la asociación civil consideró que fue excluida ya que no se dio un debate público entre los distintos actores que ingresaron sus propuestas a la Asamblea Constituyente.

Existe por lo tanto una divergencia entre las visiones sobre la participación y las estrategias utilizadas y promovidas por la organización civil y los mecanismos de debate empleados por la comisión constituyente. Según Carvajal, a pesar de que existía una relación de afinidad entre miembros de la comisión constituyente y de la organización civil a través de la cual se intercambiaban ideas sobre el tema educativo, los asambleístas se negaron a abrir el debate a la opinión pública.¹³ Según la organización esta negativa violó el principio de la participación, ya que no se dio un debate público concertado entre gobierno y sociedad civil (Carvajal, 2002).¹⁴ Es en este momento cuando la confrontación entre el gobierno y la organización se agudizó, no necesariamente por elementos valorativos sino por discrepancias sobre el proceder.

La percepción de exclusión se profundizó al momento que la Asamblea Nacional Constituyente presentó los artículos constitucionales sobre la educación a la sociedad venezolana. A pesar de las distintas estrategias que utilizó la asociación civil para incluir sus propuestas en la Asamblea Nacional Constituyente, de seis artículos en la constitución que tratan sobre la educación, ninguno hace mención del rol participativo de la sociedad en la acepción abogada por la Asamblea

¹² Esta estrategia en sí no se considera fundamental por la organización, ya que fue parte de un paquete que incluía aproximadamente 600 propuestas de distintos sectores sociales (García-Guadilla, 2000).

¹³ En entrevista, Leonardo Carvajal explica que los vínculos de la organización con algunos asambleístas no se debe a un intento del gobierno por incluirlos en la discusión en torno al tema de la educación. Alega que su participación es el resultado de los lazos personales que algunos de los constituyentes mantenían con miembros de la organización y que se habían establecido durante las asambleas de 1996 y 1997 (Carvajal, 2000).

¹⁴ Esta recriminación se lanza al ejecutivo por su insistencia en concluir el proceso constituyente en 180 días. El PEN también hace alusión al problema que genera la premura del tiempo, indicando que en el “inmediatismo y las urgencias de siempre” se corre “el peligro de obviar la reflexión y el debate educativo” (PEN, 1999, 9).

Nacional de Educación. Para la organización, la participación ciudadana se define como un proceso de cogestión que incluye áreas como “la formulación de la planificación en los procesos educativos; la formulación políticas nacionales, regionales, locales; formulación y actualización de programas de estudio, diseño de políticas y programas de capacitación, evaluación de la calidad y pertinencia de los egresados de los distintos niveles y modalidades del sistema educativo” (PPLOE, artículo 33).

La *Constitución Bolivariana de 1999* reconoce el derecho a la participación de la ciudadanía pero defiende el liderazgo del Estado. El artículo 102 de la constitución establece que:

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público y está fundamentado en el respeto a todas las corrientes del pensamiento, con la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad en una sociedad democrática basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal. **El Estado, con la participación de las familias y la sociedad, promoverá el proceso de educación ciudadana de acuerdo con los principios contenidos de esta Constitución y en la ley** (énfasis mío).

La participación promulgada por organizaciones como la Asamblea Nacional de Educación rebasó los límites establecidos por el acta constitucional. La organización busca que la educación sea el producto de las sociedades educativas, que las propuestas surjan de la base. El acta constituyente retiene el poder del Estado de liderar el proceso educativo. La dirección del poder sigue fluyendo de arriba a abajo aún y cuando existan mecanismos que pueden revertir su curso.

El uso de la misma nomenclatura, en este caso “democracia participativa”, como se ha demostrado, produjo distintas visiones de las reformas que debería tomar el Estado en torno a la educación. Las organizaciones civiles como la Asamblea de Educación, incluyen como eje central de los principios de la democracia participativa, la cogestión, la corresponsabilidad y la autonomía de la sociedad educadora en los ámbitos pedagógicos y de administración del sistema educativo. Por su parte, el proyecto de gobierno introduce la participación como medio para combatir la pobreza, eliminar las desigualdades y promover el desarrollo sustentable de los planteles educativos (PEN, 2001, 43-48). La propuesta del Estado plantea que la exclusión política de ciertos sectores de la población perpetúa su pobreza. La expansión del ámbito de participación busca crear los mecanismos para que estos sectores puedan reclamar una justa distribución de los recursos gubernamentales. La Asamblea Nacional de Educación busca en la reforma educativa ampliar la participación de la ciudadanía. El gobierno busca implementar un programa de justicia social a través de las reformas al sector educativo. Estas distintas interpretaciones de la democracia participativa resultan en un discurso que genera confusión y conllevan a la confrontación del gobierno y de la sociedad civil.

El Proyecto de Ley Orgánica de Educación: Puntos afines y dispares

Tras la presentación de la Constitución Bolivariana de la República Venezolana, el gobierno hace un llamado a la sociedad civil a participar en la construcción de una nueva Ley Orgánica de Educación. El debate sobre la educación cobró fuerza cuando en estos proyectos se evidenciaron las diferencias entre los distintos actores que integraban el conflicto. Las diferencias que surgieron en torno a las definiciones de la democracia participativa tienen su máxima expresión en los proyectos de ley orgánica elaborados por la Asamblea Nacional, el Ministerio de Educación, Cultura

y Deportes y las diversas organizaciones de la sociedad civil, lideradas por la Asamblea Nacional de Educación. El conflicto por lo tanto se desarrolló en torno a tres actores: el ejecutivo representado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, el legislativo representado por la Asamblea Nacional y la sociedad civil representada por la Asamblea Nacional de Educación.

Cada uno de estos actores desarrolló una visión distinta del futuro de la educación en Venezuela. La propuesta de Proyecto de Ley Orgánica de Educación (PPLOE) liderada por las organizaciones civiles busca cambiar los cánones de la jurisprudencia para hacer de la democracia venezolana una democracia participativa. Por su parte, el Proyecto de Ley Orgánica de Educación (PLOE) propuesto por la Asamblea Nacional se remite a actualizar la ley orgánica de educación vigente. Ambos proyectos (de la Asamblea Nacional de Educación y del legislativo) se limitan a redactar capítulos y artículos. Definen el número de días escolares, los mecanismos de promoción y de formación de los docentes. Describen la evaluación del rendimiento estudiantil, las transgresiones a las normas y el proceso a seguir para implementar sanciones. El Proyecto de Educación Nacional (PEN) desarrollado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, lleva la reforma de la educación a un plano que rebasa los límites del derecho. El PEN debate la importancia de cuestionar el sistema capitalista de producción. Propone que la educación venezolana analice el impacto de la globalización neo-liberal sobre la economía mundial y discuta los efectos hegemónicos que tiene sobre la producción cultural. El PEN busca permear de contenido ideológico el proyecto de ley según la plataforma política del presidente Hugo Chávez Frías, articulando líneas generales a seguir, proponiendo cambios radicales. En este sentido el PEN no es un proyecto de ley sino el manifiesto ideológico del ejecutivo.

A pesar de las diferencias entre cada uno de los proyectos, los documentos esbozan líneas generales para la administración del sistema educativo en las cuales los principios que rigen su ejecución se asemejan. En éstos las definiciones de la educación, por ejemplo, se centran en la obligatoriedad de la misma, basada en la noción que ésta es un derecho inalienable del ser humano y como tal corresponde tanto a la sociedad como al Estado asegurar su realización de forma democrática. Para proteger el arraigo del individuo a los valores nacionales las propuestas mantienen como indispensable el aprendizaje en torno a símbolos que componen la identidad nacional, a la vez que se respetan las particularidades de diversas comunidades en el territorio, instaurando mecanismos que permitan la modificación de los objetivos, normas y contenido de formación como medio para mantener la pluralidad en la nación.

En efecto, las tres actas puntualizan como objetivos de la educación la formación de la ciudadanía, el respeto hacia los demás y la puesta en práctica de la solidaridad. La PPLOE de las organizaciones civiles se asimila al PEN al incluir en su declaración de fines, la formación de “personas libres y solidarias, que ejerzan una ciudadanía responsable y participativa y que, como trabajadores, sean capaces de promover un desarrollo económico, sustentable, autónomo y justo” (PPLOE, Art.4).

La Asamblea Nacional artífice del Proyecto de Ley Orgánica de Educación incluye en sus asertos elementos aún menos polémicos como “el conocimiento de las características fundamentales de Venezuela para construir progresivamente la noción de identidad cultural nacional y los sentimientos de pertenencia al país, el conocimiento y la valoración de la multiculturalidad, el entrenamiento en el uso de diferentes fuentes de información, el desarrollo del conocimiento de sí mismo del educando, el conocimiento y cuidado por el educando de su propio cuerpo”. Termina enunciando que el estudiante debe recibir una “formación para la paz y la solidaridad entre los

pueblos así como [una formación para] la defensa de los derechos humanos y los valores humanísticos” (PLOE, Art.26).

La autonomía de la educación superior es respetada tanto en el proyecto de ley de la Asamblea Nacional como en la propuesta de la sociedad civil. En ambos planes el régimen del año escolar se establece con un mínimo de 200 días hábiles de clase, y se enfatiza el principio del aprendizaje activo. En los tres documentos se crean provisiones para asegurar que exista un mecanismo de evaluación y de rendición de cuentas.

Tanto el proyecto del ejecutivo como el de las organizaciones intentan eliminar el monopolio del Estado sobre la supervisión y la selección de los organismos y sujetos que asegurarán la calidad, eficiencia y equidad en la gerencia educativa. Según el criterio de Alberto Lovera miembro fundador de la asociación Asamblea Nacional de Educación, el rol del Estado en el proyecto de ley del legislativo es “conservador”. Y argumenta que “[en la propuesta de la Asamblea Nacional] sigue apareciendo un Ministerio de Educación y un Estado monopolizador de todo” (Camero y Crespo, 2001). A juicio del PEN, la reestructuración del Ministerio de Educación es de primordial importancia para poder efectuar los cambios necesarios para una participación integral. El documento argumenta que existen obstáculos gerenciales y administrativos que impiden la puesta en marcha de la participación, como: el verticalismo y centralización de las decisiones, la rigidez administrativa, el clientelismo político y la supervisión de carácter fiscalizador y contralor del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (PEN, 2001, 38-41).

Si bien existen similitudes en los tres proyectos de ley, el conflicto se enfoca en sus indiscutibles diferencias obviando posibles puntos en común que estos proyectos comparten.

En este contexto, el PEN genera el mayor conflicto entre las propuestas al llevar el debate sobre la educación a un nuevo plano en el cual el diálogo se base en la certitud de los lineamientos filosóficos del proyecto del ejecutivo. Mientras que las propuestas de la Asamblea Nacional y de la sociedad civil giran alrededor de la instauración de reglamentos y políticas públicas que incrementen la eficiencia y calidad del sistema educativo, el PEN vincula los objetivos de la reforma a lo que denomina como una “revolución cultural” y adjudica a la reforma la responsabilidad de aplicar medidas que disminuyan la exclusión de grupos desfavorecidos, que alega ha caracterizado a la política educativa nacional. El PEN manifiesta, “se trata de una lucha contra la exclusión donde hay una opción preferencial por los oprimidos” (PEN, 2001,11). Por tanto es deber de los planteles educativos “[luchar] contra la exclusión al darle acogida en su seno a los sectores vulnerables y ser factor de concurrencia de los programas sociales dirigidos a combatir la pobreza” (PEN, 2001, 45). Mediante esta declaración el PEN manifiesta que en el proyecto nacional la inclusión de la sociedad civil se racionaliza como un mecanismo de representación alternativo que incrementará el pluralismo en el sistema democrático. Al ser apropiado por grupos excluidos de los ámbitos de poder, se combate “a la tradicional política de poner la educación al servicio de grupos monopolistas” (PEN, 2001, 11).

Es precisamente en este punto donde las divergencias entre las nociones de democracia participativa entre el ejecutivo y la sociedad civil empiezan a hacerse notar. Al igual que la propuesta de las organizaciones sociales el PEN afirma que la ciudadanía debe participar en, “los procesos de elaboración, planificación, ejecución y evaluación ... [ya que] se trata de una participación integral, que supera la simple demagogia participacionista, pseudo-participación o participación parcial remitida por ejemplo, solamente a ejecutar elaboraciones, planes y decisiones que otros toman” (PEN, 2001, 7).

La concepción de la educación que se defiende en el Proyecto Educativo Nacional, esta cimentada en ...atender a las exigencias de la construcción de una nueva sociedad y de una nueva republica, ... debe formar en la cultura de la participación ciudadana y de la solidaridad social y propiciar el dialogo intercultural y el reconocimiento a la diversidad étnica ... superando el estrecho marco de la escolarización y las posturas tradicionales sobre la enseñanza, que la reduce a los aspectos instruccionales, adiestramiento o capacitación en áreas fragmentadas del conocimiento (PEN, 1999, 39).

Sin embargo, el Estado se reserva el poder para definir los principios ideológicos de la reforma. El PEN dota al ejecutivo con la facultad para definir los valores nacionales desde una visión crítica de la globalización y los modelos de producción actuales.

En el caso del ámbito educativo, la descentralización debe promoverse sin desvincularse del Proyecto Educativo Nacional que dicta las pautas de acción macro que deben seguirse en las regiones. Esto es necesario para preservar la identidad y la integración nacional, sobre todo frente a la globalización que se convierte en una amenaza colonialista. Por ello el Ministerio de Educación Cultura y Deporte debe mantener una serie de competencias **exclusivas** inscritas en la concepción del Estado Docente, entre las que están: Mantener la dirección estratégica del Proyecto Educativo Nacional (énfasis mío, PEN, 2001, 36).

En este sentido la reforma al sistema educativo se convierte en el foco de las transformaciones que impulsarán, promoverán, y cohesionarán la nueva sociedad resultado de la revolución efectuada por el ejecutivo. Entre éstas se encuentra un serio cuestionamiento a los efectos del “nuevo paradigma industrial y sus vínculos con el desarrollo científico-técnico”; “a la crisis de la legitimidad y de gobernabilidad del sistema político”; a “la crisis de identidad y desarraigo,” producto de la globalización y “al deterioro económico-social” que ha sufrido la nación (PEN, 1999, 15-23). El resultado de esta especificación es la imposibilidad de negociar la interpretación de la “dirección estratégica del Proyecto Educativo Nacional” ya que esta función es declarada potestad del gobierno.¹⁵

En sí, este proyecto se contrapone al concepto de “democracia participativa” fundamentado en el pluralismo político que exige la Asamblea Nacional de Educación. El proyecto de ley de las organizaciones civiles proclama la educación un deber tanto del núcleo familiar como del Estado, adjudicando a ambas instancias la responsabilidad de garantizar su desarrollo y aplicación. La brecha entre las distintas concepciones de “democracia participativa” que caracteriza al conflicto se acentúa cuando las organizaciones civiles que participan en la elaboración de su Propuesta de Proyecto de Ley Orgánica de Educación (PPLOE), definen la participación en defensa de sus “derechos positivos” ó a través de su potestad para injerir en procesos que produzcan nociones del interés general. En este contexto, la sociedad tiene la responsabilidad de corroborar que los procesos educativos correspondan al derecho de la ciudadanía de inculcar en las futuras generaciones los valores de éstas. El fin del Estado es garantizar la calidad, eficiencia, pertinencia y equidad del proyecto educativo a través de todos los entes públicos en sus diversos niveles, planos y dimensiones, siempre respetando “los derechos y deberes de los ciudadanos en el proceso de construcción de una democracia participativa en el campo educativo” (PPLOE, Artículos, 33-35).

¹⁵ El PEN es presentado a educadores como la compilación y “sistematización”de las opiniones de distintas comunidades educativas en el país. El PEN define la “sistematización” como la “interpretación crítica de una o varias experiencias, que a partir de su ordenamiento y reconstrucción describe o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, como se han relacionado entre sí y por que lo han hecho de ese modo... la sistematización de una experiencia produce un nuevo conocimiento, un primer nivel de conceptualización a partir de una practica concreta” (Ministerio de Educación, 1999, 10). En la práctica el proceso de sistematización del PEN corresponde a la interpretación del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes. Razón por la cual el poder para articular los lineamientos ideológicos del nuevo proyecto de ley queda en manos del gobierno y no de la sociedad.

Es decir, piden integrar sus necesidades y sus propuestas a cada paso de la toma de decisiones con autoridad suficiente para influir directamente sobre las resoluciones del gobierno. El Artículo 84 de la propuesta de la sociedad civil, enuncia las áreas de competencia de las comunidades educativas que abarcan

las funciones de gestión pedagógica y administrativa y la de supervisión, para compartir tareas tales como la elaboración y ejecución de proyectos pedagógicos de plantel y de aula; selección y evaluación de los educadores; programas de capacitación laboral; experiencias de servicio comunitario; construcción y mantenimiento de la planta física de los centros; administración de los recursos económicos suministrados por el estado para el pago del personal y los gastos de funcionamiento; supervisión de rendimiento estudiantil y de los procesos pedagógicos; ejecución de supervisión del rendimiento estudiantil y de los procesos pedagógicos; ejecución y supervisión de programas de apoyo socioeconómico y médico-asistencial a los estudiantes (PPLOE, Art. 84).

Mientras que las organizaciones pretenden profundizar su injerencia en el quehacer educativo, el PEN socava la autonomía de la sociedad civil al limitar *a priori* la posibilidad de negociar en la praxis la interpretación de la ley. El PEN declara que “la educación es la función indeclinable del Estado, por tanto, orientará el sistema educativo para lograr el cumplimiento de los fines señalados en esta constitución [constitución Bolivariana de 1999]. El Estado tiene la responsabilidad de planificar, dirigir y organizar el sistema nacional de educación” (PEN, 1999, 70). Esta afirmación demuestra las diferencias entre la noción de democracia participativa que apoyan las organizaciones civiles y el Estado. Las organizaciones intentan ampliar la influencia de la Sociedad sobre el Estado, lo cual implica la reducción de la potestad del Estado sobre el ámbito educativo. Por su parte, el Estado permite la apertura pero se reserva el derecho de articular los intereses de la sociedad venezolana.

Como fue señalado previamente la defensa de la participación de las organizaciones civiles responde al planteamiento de la protección de los derechos positivos concebidos como oportunidades de injerencia en la formación del interés general de la nación. Por su parte, el PEN legitima su posición redimiendo el rol del Estado como unidad de cohesión y garante del cumplimiento del interés general. Para construir una nueva identidad nacional basada en la crítica al capitalismo y a la globalización neo-liberal, el gobierno de Chávez necesita consolidar su poder; precisa restringir distintas corrientes de pensamiento para poder consolidar una nueva cultura política. El PEN, por lo tanto, pretende condicionar las propuestas que se puedan generar a partir de la participación de la sociedad civil a aquellas que impulsen el concepto de interés colectivo promulgado por el ejecutivo nacional, de esta manera, evitando la fragmentación social, “la vergüenza étnica y el desarraigo [cultural]” de los jóvenes venezolanos (PEN, 2001, 45). La fusión de los principios de la participación y la resucitación del papel del Estado en la articulación del interés general, produce contradicciones en el marco de la construcción de una democracia participativa. Y es que, para beneficiarse de la incorporación de una ciudadanía activa al sistema democrático el Estado debe deslindarse de su rol protagónico como ente que da sentido hegemónico a la nación (Crozier, 1995).

La identidad que el PEN pretende construir se define por la cúpula de poder y se proyecta hacia la base. En contrapartida, las organizaciones civiles habiéndose fogueado en la participación directa pretenden contrarrestar la imposición gubernamental basándose en los principios de la participación que salvaguardan su derecho de construir sus propias identidades en torno a distintas visiones de la realidad.

La necesidad del ejecutivo de fomentar una identidad nacional que de coherencia a su proyecto revolucionario es un obstáculo en la búsqueda de soluciones al problema de la educación.

Promueve y limita a la vez el potencial de la participación en el ámbito de la educación.¹⁶ En este sentido, se ve comprometida la visión “democracia participativa” de la sociedad que busca proceder de la base hacia las diversas instancias administrativas del poder. En síntesis, la instauración del PEN representa un retroceso en el intento del Estado de “cambiar la actual democracia representativa por una democracia participativa” (PEN, 1999, 8).

El detonador del conflicto: El Decreto 1.011

Para finales del 2000, existían ya indicios de la intención del gobierno nacional de ajustar los acuerdos entre sociedad y Estado al programa del ejecutivo, generando un ambiente de volatilidad que estalla cuando se pronuncia el Decreto 1.011, el 4 de octubre de 2000.¹⁷ Estipulando que se creará una cuarta categoría de Supervisores Itinerantes Nacionales, el 1.011 causa polémica en la contienda legal por las siguientes dos estipulaciones: “Para ingresar a la jerarquía de supervisores... es necesario... ser de reconocida solvencia moral y con méritos académicos suficientes que acrediten su eficiencia moral y [es necesario] ser nombrado por el Ministro de Educación” (Decreto 1.011). El debate entre facciones se concentra en la legalidad de introducir un cuerpo de supervisión sin someter a concurso de credenciales a sus posibles integrantes.¹⁸ Este reclamo es fácilmente coartado por el gobierno al éste elaborar, un año después, la Resolución No. 47, en la cual se especifica que los nuevos supervisores serán elegidos por concurso de méritos.

Mientras se resuelve el problema de la elección de los supervisores mediante el sistema judicial, la movilización de las organizaciones sociales y la discusión sobre el futuro de la educación en Venezuela llega a su clímax. Se empiezan a crear diversos foros a los cuales los representantes de la Asamblea Nacional de Educación empiezan a ser llamados a participar como expertos en la materia. En sí, la Asamblea Nacional de Educación, como institución, no cuenta con un seguimiento masivo al cual convocar. Sin embargo, a través de las alianzas establecidas con otras organizaciones logran alcanzar a diversos sectores de la sociedad venezolana de forma masiva. En el conflicto, la Asamblea Nacional de Educación se asocia con organizaciones como la Federación Venezolana de Maestros, la Cámara Venezolana de la Educación Privada, la Asociación Nacional de Institutos Educativos Privados, el Colegio de Licenciados en Educación de Venezuela, que defienden intereses particulares y forman parte del sistema político. Unen fuerzas con la Asociación Venezolana de Educación Católica que surge para defender el derecho de la educación privada y la

¹⁶ Esta aparente contradicción en el proyecto del ejecutivo corresponde a la necesidad de promover la participación sin dar paso a la privatización. Para expandir el ámbito de la participación, el gobierno de Chávez debe ceder autoridad a la sociedad civil. Sin embargo, esta misma acción conlleva el riesgo de dejar en manos de la “sociedad capitalista” la conducción del sistema educativo. De ahí que el Ministerio de Educación busca aumentar la participación a la vez que ejerce su función reguladora. Esta postura la describe Guillermo Luque (1994)-uno de los coordinadores de la Asamblea Nacional de 1998 auspiciada por el Consejo Nacional de Educación-al argumentar que existe “una creciente dominación del capital sobre el trabajo, sobre el Estado y sus funciones...en nuestro país [Venezuela] esa tendencia conservadora quiere privatizar el Estado, quiere acentuar su dominación en él, quiere disolver el nexo entre Nación y Estado...ante esta situación [tenemos que] responder con una amplia labor educativa ... en la sociedad toda, una labor que exponga los elementos de una nueva democracia” (25).

¹⁷ Según Carvajal, entre estos indicios se encuentran las varias versiones preliminares de trabajos del Ministerio de Educación sobre las comunidades educativas que denuncia el diario Tal Cual en Noviembre, el debate sobre el contenido de libros de textos escolares y los cambios en la educación pre-militar y sus contenidos (Carvajal, 2002).

¹⁸ El establecer un sistema de promoción basado en la meritocracia es uno de los puntos que la Asamblea Nacional de Educación propone discutir y presentar a la Asamblea Nacional Constituyente. El Decreto 1.011 viola este principio que desde 1998 la organización establece como punto primordial de su agenda (Asamblea Nacional de Educación, 1998).

Asociación Civil Sinergia -una red de organizaciones civiles que busca promover una alianza estratégica entre organizaciones de la sociedad civil que promuevan el desarrollo social (García-Guadilla, Silva Querales, 1999). Son estas alianzas las que permiten movilizar a grandes sectores de la población y resultan en la recolección de firmas y marchas durante el año 2000-2001.

A estas alianzas corresponde la gran movilización de las clases medias venezolanas que por primera vez en el conflicto entre el gobierno de Chávez y la sociedad civil empiezan a manifestar su descontento. El 19 de enero 2001, 5.500 personas marcharon hacia la Asamblea Nacional para entregar la Propuesta de Proyecto de Ley Orgánica de las organizaciones civiles, documento al cual se sumó una lista de apoyo con 91.674 firmas de la ciudadanía (*El Nacional*, 20-01-2001). Este acto fue seguido por una marcha efectuada el 5 de febrero 2001, hacia el Tribunal Supremo de Justicia en donde 2.500 padres de familia y representantes del ámbito educativo entregaron 45.000 firmas en apoyo a la petición de nulidad del Decreto 1.011 interpuesta por la Cámara Venezolana de Educación Privada (*El Nacional*, 06-02-2001). Para el 31 de marzo de ese año, se movilizaron cerca de 6.000 personas en Caracas para expresar su adhesión a la nulidad. Conjuntamente, en 27 ciudades del país se realizaron manifestaciones en apoyo a la marcha en Caracas (*El Nacional*, 01-04-2001).

De esta coyuntura nacen otras organizaciones civiles como el Movimiento Nulidad 1.011. Mientras que organizaciones como la Asamblea Nacional de Educación, la Federación Venezolana de Maestros, y la Asociación Venezolana de Educación Católica, son organizaciones que han participado en el quehacer educativo, esta organización surge a consecuencia de la reacción de la clase media a las medidas del gobierno. A diferencia de las otras organizaciones, este movimiento se construye por iniciativa propia de la clase media, buscando proteger sus intereses de lo que considera es un proyecto de "ideologización" del ejecutivo. Su lema es buscar "una educación libre, democrática y de calidad para todos" (Movimiento Nulidad 1.011).

La formación de organizaciones como el Movimiento Nulidad 1.011, atestigua al poder que empieza a cobrar la polarización del conflicto en bandos ideológicos. Las protestas continúan enfatizando el derecho de la ciudadanía a participar en el quehacer educativo pero empiezan a enfocarse en las diferencias ideológicas entre proyectos. Entre las razones que los manifestantes daban por su participación destacan las siguientes: "no queremos que nos impongan la educación, la queremos libre de ideologías"... "nombrar supervisores a dedo es una intervención directa a las decisiones de la junta de padres"... "nos quieren imponer educadores cubanos que nos darán los lineamientos"... "no quiero que mis nietos hablen como los niños cubanos" y "porque así nos quiere encerrar el gobierno" (*El Nacional*- 20-01-2001).

La alianza entre la Asamblea Nacional de Educación y estas organizaciones contribuyó a la fuerza que cobró el movimiento educativo, pero también afectó a la organización. En enero 2002, la Asamblea Nacional de Educación publicó su Manifiesto Educativo "*por una educación libre, democrática y de calidad*," adoptando como título el lema del Movimiento Nulidad 1.011. Como consecuencia del debate público y la formación de esta red, la organización empezó a cambiar su discurso y su proyecto. La propuesta de la Asamblea Nacional de Educación basada en el pluralismo político también empieza a sufrir modificaciones. En entrevista, Leonardo Carvajal (2002) explica que la organización en principio incluye a los partidos políticos en la "sociedad educadora". Sin embargo, en el debate que se suscita entre las organizaciones que componen la red, la Federación Venezolana de Maestros argumenta que de permitirse a los partidos participar, el gobierno pudiera practicar proselitismo político en los planteles educativos. No es sino hasta que se crea la alianza

que en el Proyecto de Ley Orgánica de Educación se excluye a los partidos políticos de las comunidades educativas.

En este contexto, las condiciones que instigaron la confrontación se fomentan por la inhabilidad tanto del gobierno como de la sociedad civil, de discutir el núcleo de la controversia. Prueba de esto es la proclamación del Tribunal Supremo de Justicia que declaró Sin Lugar una petición de nulidad introducida por líderes de las organizaciones sociales para detener la implementación del Decreto. En la petición, los miembros de la sociedad civil argumentaron que,

la supervisión como elemento integrador de todo proceso y trámite gerencial se constituye en parte fundamental de la evaluación del rendimiento y no puede considerarse, en la actual época o etapa posmodernista, como instrumento de intervención pues se corre el riesgo del subjetivismo y con ello la desviación del verdadero sentido técnico-administrativo y de carácter académico sobre el cual descansa esa concepción filosófico-pedagógica (Tribunal Supremo de Justicia, 2001).

Implícita en esta declaración se encuentra la defensa de los derechos positivos de la ciudadanía, así como la desconfianza sobre la justa aplicación del reglamento bajo la administración del Ministerio de Educación que forma parte de la rama ejecutiva del sistema político. Mientras que el tribunal se fundamentó en la potestad del Estado de supervisar la gestión educativa para emitir su veredicto, no confrontó el dilema de la aprensión generada por los lineamientos del PEN o la evaluación subjetiva-ideológica de los planteles educativos por parte del gobierno nacional. En este contexto, Mariano Herrera representante del Centro de Investigaciones Culturales y Educativas -organización que forma parte de la red informal de la Asamblea Nacional de Educación- describe esta aprensión al afirmar, “preocupa la intervención política que se percibe en el nombramiento a dedo de los supervisores itinerantes. En especial, porque aparece precisamente en el momento que se discuten resoluciones con sesgos ideológicos” (*El Nacional*, 21-01-2001).

En este marco, la revelación del PEN incita el escepticismo alrededor de la justa aplicación de la ley. Aunada a esta problemática, se encuentra la ideologización de las propuestas sobre materia educativa que gana terreno sobre el debate en torno al tipo de participación requerido para una efectiva democratización.

De la negociación a la lucha por la identidad

La falta de coherencia en los distintos proyecto de ley, el quebrantamiento de las reglas del juego democrático y la imposibilidad de los actores sociales de resolver estas contradicciones por el debate público o la vía jurídica, deriva en un estado de incertidumbre que requiere esquematizar las posturas, para dar un grado de coherencia al conflicto, actuando como marco referencial para posibilitar la contienda política (Melucci, 1994). De ahí, surge la construcción de identidades públicas- es decir, identidades colectivas en las cuales las percepciones de personas ajenas al movimiento, tienen injerencia sobre la auto-imagen de los actores sociales (Johnston, Laraña, Gusfield, 1994). A diferencia de la identidad colectiva de la Asamblea Nacional de Educación, que se forma por la “historia de acción” de la organización, su identidad pública se forja en el conflicto.

En el debate educativo las identidades públicas se transforman en posturas y propuestas con objetivos y fines mutuamente excluyentes. En la dicotomía “nosotros-ustedes” a cada facción se le atribuye elementos valorativos definidos por su oposición a otros actores. Si el gobierno busca centralizar la oposición busca privatizar. Al no existir opciones intermedias, se construyen identidades públicas polarizantes. Por consiguiente surge en el ámbito del debate la exigencia a actores políticos y sociales de elegir entre éstas, ya que constituyen las únicas opciones en

discusión en el espacio público. De este marco conflictivo se desprenden las caracterizaciones generalizadas de los actores que llevan al debate sobre la educación a un nivel de superficialidad en el cual las representaciones sociales, forjadas en el discurso cotidiano de cada grupo, prevalecen sobre la materia en discusión. En este sentido se polariza el debate. Los argumentos dejan de ser sobre puntos afines o dispares para convertirse en una lucha por el derecho a defender identidades públicas. Las discusiones se desvían del ámbito educativo para tratar temas de pertenencia social y de intereses particulares, entre otros.

Esta dinámica se evidencia en la formulación de acusaciones y respuestas de los principales actores en el conflicto. El 12 de enero 2001, en entrevista con el diario El Nacional, el Ministro de Educación, Cultura y Deportes, Héctor Navarro, respondía de la siguiente manera a la postura de la oposición que el ejecutivo deseaba politizar la educación,

Nos acusan de que queremos politizar la educación, pero se olvidan de que la educación ya hace mucho que estaba politizada. Por ejemplo los proyectos de reformas del gobierno anterior respondían a una política: una intención transnacional de desmontar el Estado y privatizar la educación (El Nacional, 12-01-2001).

En el contexto del conflicto la recriminación de politización corresponde a los lineamientos manifestados en el PEN que se atañan a la propagación de los valores revolucionarios del ejecutivo. La respuesta del ministro, sin embargo, no se enfocó en aclaraciones de la implementación del PEN o si quiera en su defensa sino que automáticamente se volcó hacia la censura de regímenes pasados vinculados con la oposición. Este tipo de argumentación ofusca el foco del debate, al no centrarse en temas que lo subyacen como son el verticalismo, la descentralización, y la privatización del ámbito educativo.

Por su parte, la sociedad civil, responde a la ambigüedad de la aplicación del PEN comparando el proyecto a un régimen de formación comunista. Alegatos sobre la “cubanización” de la educación equiparan la educación holística promovida por el PEN a una educación impositiva en la cual la injerencia de las comunidades se verá derogada a favor de los planteamientos filosóficos del ejecutivo. De esta forma, la defensa del derecho a la participación de la sociedad civil se nubla bajo la estrategia de desacreditar al gobierno de Chávez.

A su vez, la sociedad civil disminuye su posibilidad de contribuir a la construcción del interés general cuando incurre en acusaciones en contra del ejecutivo, ya que estas se basan en alegatos que Chávez sigue instrucciones de Cuba, razón por la cual se argumenta que el proyecto de ley responde a los intereses de Cuba y no a los del pueblo venezolano. Esta estrategia entorpece el derecho de la ciudadanía de influir en asuntos de interés general, ya que la defensa de esta facultad no se enfoca en derechos positivos sino en la falta de autonomía del gobierno nacional, ante actores gubernamentales externos.

Son pocas las instancias en las cuales el debate entre la sociedad civil y el Estado derivan en un análisis serio sobre las diferencias que cada actor percibe entre sus proyectos educativos. Sin embargo cuando se logran generar, elucidan los puntos de contención entre los actores. Por ejemplo, en entrevista el Ministro de Educación Hector Navarro, intenta explicar las diferencias entre el sistema educativo cubano y el propuesto por el gobierno argumentando que el Ministerio de Educación no pretende centralizar la educación venezolana.

Una de las cosas que más nos diferencia del sistema cubano es que nosotros apoyamos la autonomía de la escuela, eso rompe absolutamente con el esquema cubano. Nosotros incluso abrimos la posibilidad de que en la escuela se elija al director. Nadie puede acusarnos a nosotros de

centralistas, todo lo contrario. Pero nosotros no permitimos que la descentralización sea del gobernador (Camero, Montoya, 2001).

El análisis sin embargo deriva en recriminaciones cuando el Ministro de Educación continúa alegando que “el ex–presidente Cárdenas, con la asesoría de Leonardo Carvajal, era [quien deseaba que el Ministerio de Educación] se desatendiera de lo educativo, y se lo pasaran a las gobernaciones” (Camero, Montoya, 2001).

La tendencia a caer en recriminaciones que caracteriza tanto a los actores del Estado como a los dirigentes de la Asamblea Nacional de Educación, no permite avanzar el debate público. Como bien señala el Ministro Navarro, el PEN no pretende cubanizar el sistema educativo venezolano. El proyecto de la sociedad civil no busca dar a las gobernaciones el poder para elegir a los directores escolares.

Lo ataques devienen en la construcción de representaciones sociales que predominan en la identidad pública de los actores, dejando de lado las identidades colectivas que comparten ambos grupos, como educadores, padres de familia, proveedores de servicios educativos y expertos en materia educativa. El énfasis sobre identidades que divide a los participantes, socava la posibilidad de resolver las diferencias entre ellos, creando un creciente ambiente de desconfianza basado en la politización del conflicto y no necesariamente en diversas concepciones de la realidad educativa. Estas posiciones antagónicas al propagarse en los medios de comunicación provocan que la discusión responda a los ataques de identidad y no a los debates en materia educativa.

Conclusión

El conflicto sobre la educación venezolana nos insta a reflexionar sobre las causas por las cuales en esta materia se empieza a polarizar el debate público. La respuesta a esta interrogante yace en distintos procesos y factores. Es indudable que las diferencias ideológicas entre el proyecto del Estado y de las organizaciones civiles juegan un importante rol en el desenlace del conflicto. Sin embargo para poder profundizar sobre las razones por las cuales actores colectivos emplean ciertas estrategias, utilizan un determinado discurso o forman alianzas con otros actores, es necesario ampliar y dinamizar nuestra esfera de análisis. De ahí que sea necesario examinar los movimientos sociales desde su propia narrativa, su historia de acción, y ver como ésta se modifica al momento que el movimiento interacciona con otros actores en el conflicto, ya que en estos intercambios el movimiento obtiene los componentes necesarios para crear y modificar sus basamentos filosóficos que dotan de significado su acción.

El uso de esta metodología nos ha permitido examinar las acciones y movilizaciones previas al conflicto proveyendo al análisis un punto de partida sobre el cual examinar las transformaciones que sufre un movimiento en su interacción con otros actores. La propuesta de la Asamblea Nacional de Educación no nace en el conflicto. Se construyó en 1997 cuando siendo aún el Consejo Nacional de Educación se propuso coordinar asambleas nacionales con el fin de crear una “sociedad educadora” que pudiera actuar en conjunto con el Estado. En su historia de acción, se encuentra el origen de su énfasis sobre el proceder en la toma de decisiones. Es desde esta experiencia con la comunidad educativa, que la organización se propone la creación de mecanismos de acceso al poder de índole pluralista. Demanda la creación de una democracia participativa basada en la inclusión de los distintos proyectos en materia educativa sin adherirse a ninguna propuesta en concreto. Busca crear un espacio alterno de discusión para mejorar de forma consensual la educación venezolana.

En el conflicto que se desarrolla entre el Estado y la organización, estas demandas sufrieron modificaciones. La propuesta de la Asamblea Nacional de Educación respondió a la exclusión por parte del gobierno y exigió participar en el quehacer educativo. Insistió en la implementación de un sistema de participación ciudadano que incluyera las distintas propuestas de la sociedad. Sin embargo, esta estrategia se modificó cuando el ejecutivo promulgó el decreto 1.011. A esta acción, la Asamblea Nacional respondió en defensa de su proyecto y del rol que la meritocracia jugaría en la organización del aparato educativo. Pasó de una postura propositiva a una defensiva.

En el debate ideológico subsiguiente, el apoyo ciudadano generado por la aprensión en torno a los lineamientos filosóficos del PEN, modificó el discurso de la organización y en consecuencia las demandas la Asamblea Nacional de Educación. En 1999, la organización buscaba imbuir de sentido ético a la educación. Carvajal (1999) declara que la organización promueve el deber de la educación de “enseñar [al venezolano] a compartir con sus semejantes...[lo cual] implica fortalecer la dimensión ética de la educación...[armonizando] la importancia de lo humanístico con lo científico-tecnológico, al igual que [conjurando] la necesaria apertura hacia la aldea global con el arraigo dinámico en los propios valores y procesos históricos” (4). En enero del 2002, la Asamblea publicó su *Manifiesto Educativo* en el cual se excluye el proyecto de justicia social del gobierno de Chávez. Rechazando su plataforma ideológica la organización declara que “no es conveniente usar a las escuelas como espacios para la lucha política...[por lo cual es preferible] una educación signada por el criterio constitucional del respeto a todas las corrientes del pensamiento en la que no tenga cabida adoctrinamiento ideológicos, y en la que se enseñe a comprender con rigor científico y con espíritu crítico la historia del país sin burdas manipulaciones simplificadoras” (9). Mientras que se pide el respeto a “todas las corrientes del pensamiento”, la ideología del PEN se catalogó como una “burda manipulación simplificadora”. Al discurso “pluralista e incluyente” de la organización se sumó el rechazo del proyecto del ejecutivo. La Asamblea Nacional de Educación dejó de buscar los puntos en común entre ambos proyectos.

A través de este marco teórico se ha podido estudiar porqué las movilizaciones y las posturas se radicalizan en el conflicto. Ya que, si bien es cierto que existe una pluralidad de opiniones encontradas sobre la dirección que la educación venezolana debería tomar, existen otros puntos en común que no fueron rescatados en el debate. En este contexto, la necesidad del gobierno de forjar una identidad nacional que cuestionara el capitalismo y la globalización neo-liberal llevó al Estado a rechazar el diálogo y la negociación como formas de participación social. Esta exclusión profundizó las diferencias entre actores sociales y políticos.

Si bien la democracia participativa se entiende como un proceso que cierra la brecha entre Sociedad y Estado, en esta coyuntura histórica, las distintas concepciones de democracia participativa resultaron en la profundización del distanciamiento entre el Estado y las capas medias de la sociedad civil. Sin embargo, frente a un proceso todavía no concluido y con salidas todavía no bien definidas sólo se puede concluir que durante el conflicto la Asamblea Nacional de Educación perdió sus metas iniciales. La propuesta de una democracia participativa en el ámbito educativo que logró aglutinar a distintas organizaciones de la sociedad civil y a la clase media perdió fuerza cuando se adoptó una postura defensiva. El debate cesó. Al momento en que se escribe este ensayo, hay una tensa calma y ante los acontecimientos de ingobernabilidad y violencia política que vive el país venezolano pareciera que el tema educativo duerme en la mente de los protagonistas tanto del Estado como los de la sociedad civil. La reforma educativa tendrá que esperar.

Bibliografía

- Asamblea Nacional (2001): *Proyecto de Ley Orgánica de Educación* (PLOE, versión definitiva), 13 de agosto, 2001.
- Asamblea Nacional de Educación (1997): "Transformar la Educación, Reconstruir la Nación: Documento Base" *Consejo Nacional de Educación CNE*, Septiembre, 1997, Caracas: Italgáfica.
- _____ (1998): *Propuesta para Transformar la Educación*, Abril, 1998, Caracas: Refolit.
- _____ (1998a): *Compromiso Educativo Nacional: Calidad para todos*, Agosto, 1998, Caracas: Refolit.
- _____ (1999): *La Asamblea Nacional de Educación ante el país y el nuevo gobierno: Discurso del Doctor Leonardo Carvajal*, presidente del Consejo Nacional de Educación, 19-01-1999, Caracas, UCAB.
- _____ (2000): *Acta Constitutiva*, Caracas, 6 de abril, 2000.
- _____ (2001): "Educación Libre", *Boletín de la Asociación Civil Asamblea Nacional de Educación*, Año 1, No. 4, 8 al 14 de octubre de 2001.
- _____ (2002): *Manifiesto Educativo por una educación libre, democrática y de calidad*, 15 de enero de 2002, Caracas, CEDICE.
- Bobbio, N. (1987): *The Future of Democracy*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Calhoun, C. (1995): *Critical Social Theory*, Cambridge, Blackwell Publishers.
- Camero, Y; Crespo, I. (2001): "Entrevista Alberto Lovera: Tiene que nacionalizarse la educación venezolana", *www.analítica.com*, 23 de abril, 2001.
- Camero, Y; Hernández, R. (2001): "Entrevista Héctor Navarro: La politización no vino de nuestra parte", *www.analítica.com*, 8 de mayo, 2001.
- Camero, Y; Valente, J. (2001): Entrevista "Mariano Herrera: 'tenemos que lograr que nuestro sistema educativo produzca éxito escolar'", *www.analítica.com*, 20 de febrero, 2001.
- Carvajal, L. (1999): "Educación y Constituyente", *Cuadernos De Discusión: Centro Gumilla*, Caracas, Semanario Quinto Día y ILDIS, Octubre.
- _____. (2002): Presidente de la Asamblea Nacional de Educación, *Entrevista*, 23 de marzo 2002.
- Castells, M. (1997): "The Power of Identity", *The Information Age: Economy, Society and Culture*, vol.II, Cambridge, Blackwell Publishers.
- Cohen, J. L. (1985): "Strategy or Identity: New Social Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements", *Social Research*, 52, 4.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, 1999.
- Crozier, M. (1995): "La posición del Estado ante los otros actores", *Gestión y Análisis de políticas públicas*, 2, Madrid.
- Eyerman, R.; Jamison, A. (1991): *Social Movements*, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press.
- Escobar, A. (1992): "Reflections on Development: Grassroots approaches and alternative politics in the Third World", *Futures*, June.
- Escobar, A.; Alvarez, S.E. (1992): "Introduction: Theory and Protest in Latin America Today", *The Making of Social Movements in Latin America*, Boulder, Westview Press.

- Gaceta Oficial, No. 5.496, *Decreto No. 1.011*, 4 de octubre 2000.
- García-Guadilla, M.P. (2000): "Actores, organizaciones y movimientos sociales en la Venezuela del 2000: Logros, problemas y desafíos", *Ponencia presentada en el Seminario Internacional Venezuela: Alcances, Límites y Desafíos del actual sistema político*, Universidad Simón Bolívar.
- García-Guadilla, M.P.; Roa, E. (1996): "Gobernabilidad, cambio político y sociedad civil: El proceso constituyente en Venezuela", *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 2, .2-3, (abril-sep.).
- García-Guadilla, M.P.; Silva Querales, N. (1999): "De los movimientos sociales a las redes organizacionales liberales en Venezuela", *Politeia*, 23, 2.
- Garretón, M.A.. (2002): "La transformación de la acción colectiva en América Latina", *Revista de la CEPAL*, 76, Abril.
- Giddens, A. (1990): *The Consequences of Modernity*, Stanford, Stanford University Press.
- _____. (1991): *Modernity and Self Identity*, Stanford, Stanford University Press.
- Gómez C., L.; López M, M. (1990): *El tejido de Penélope. La Reforma del Estado en Venezuela (1984-1988)*", Caracas, CENDES/APUCV.
- Gruson, Alberto, Matilde Parra y Blas Regnault (1997). *El Polo Asociativo y la Sociedad Civil: hacia una tipología-clasificación de las Organizaciones de Desarrollo Social en Venezuela*, Caracas, CISOR, CDR, SOCSAL, A.C.
- Jenkins, J.C. (1983): "Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements", *Annual Review of Sociology*, 9.
- Johnston, H.; Laraña, E.; Gusfield, J. (1994): "Identidades, ideologías y vida cotidiana en los nuevos movimientos sociales", *Los Nuevos Movimientos Sociales: de la ideología a la identidad*, E. Laraña y J. Gusfield, (eds), Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- Klandermans, P.B. (1990). "Linking the old and the new movement networks in the Netherlands", *Challenging the political order*, R. Dalton y M. Kuechler, (eds), Cambridge, Polity Press.
- Luque, G. (1994): "La llama en el carbón" *Conferencia dictada por Guillermo Luque en el instituto Experimental de Formación docente*, 22 de abril 1994
- Maigon, T.; Perez Baralt, C.; Sonntag, H.R. (2000): "La batalla por una nueva Constitución para Venezuela", *Revista Mexicana de Sociología*, 62, 4.
- McCarthy, J.D.; Zald, M.N. (1977): "Resource Mobilization and Social Movements: A partial theory", *American Journal of Sociology*, 86, 6.
- Melucci, A. (1981): "Ten Hypothesis for the analysis of New Movements", *Contemporary Italian Sociology*, Diana Pinto, (ed) Cambridge, Cambridge University Press.
- _____. (1985): "The symbolic challenge of contemporary movements" *Social Research*, 52, 4.
- _____. (1989): *Nomads of the Present*, Philadelphia, Temple University Press.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (1999): *Proyecto Educativo Nacional: Versión preliminar de la sistematización de las propuestas regionales*, Caracas, Venezuela.
- _____. (2001): *Aspectos Propositivos del Proyecto Educativo Nacional*, Caracas, Venezuela.

- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Zona Educativa del Estado Aragua, (2001): *Panfleto sin título*, Gobierno del Estado Aragua, Palacio de Gobernación Secretaria Sectorial de Educación, Caracas, Venezuela.
- Movimiento Nulidad 1.011. "Educación libre, democrática, de calidad para todos," *panfleto*, Caracas, Venezuela.
- Purroy, M. (1989): "Evaluación del programa económico," *Revista SIC*, 513, Caracas, abril.
- Restrepo, D. (1997): "Eslabones y precipicios entre la participación y la democracia," Ponencia presentada en el seminario: La participación ciudadana en el marco del fortalecimiento de la democracia, *Comisión Presidencial para la Reforma del Estado*, COPRE, Caracas, Venezuela.
- Revilla, M. (1994): "Gobernabilidad y Movimientos Sociales, Una Relación Difícil", *América Latina Hoy*, 8, Junio.
- Smelser, N. (1995): *Teoría del Comportamiento Colectivo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Tilly, C. (1995): "Los movimientos sociales como agrupaciones históricamente específicas de actuaciones políticas", *Sociológica*, 28, 10.
- _____ (1997): *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, New York, Russel Sage Fundation.
- Tilly, C.; Tilly, L.; Tilly, R. (1975): *The Rebellious Century*, Presidents and Fellows of Harvard College, J.M. Dent & Sons Ltd.
- Touraine, A. (1994): *Crítica de la Modernidad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Tribunal Supremo de Justicia (2001): *Exp. No. 2001-0031 Sentencia No.03052*, 19 de diciembre de 2001.