

La Ley Orgánica de Educación

CERPE

El 9 de julio de 1980 fue aprobada en el Congreso Nacional la Ley Orgánica de Educación. Una ley por mucho tiempo esperada y largamente discutida, es ahora una realidad. Hasta hace un año nuestro sistema educativo se regía por la Ley de Educación promulgada en el año 1955, época de la dictadura Pérez Jimenista. En el año 1966 se introdujo un proyecto de ley tendiente a derogar la ley anterior. Después de ese proyecto, que no fue aprobado, se introdujeron ante el congreso nacional otros sustancialmente parecidos entre sí. En este proceso de discusiones, reformas, engavetamientos, pasaron 14 años hasta que se aprobó la Ley Orgánica vigente.

La nueva ley presenta la siguiente estructura: 144 artículos, 9 títulos y 24 capítulos. Los títulos se reúnen bajo la siguiente denominación:

- Título I : Disposiciones fundamentales.
- Título II : De los principios y estructura del sistema
- Título III : Del régimen educativo
- Título IV : De la profesión docente
- Título V : De la administración educativa
- Título VI : De las obligaciones de las empresas
- Título VII : De las faltas y de las sanciones
- Título VIII : Disposiciones finales
- Título IX : Disposiciones transitorias.

En este trabajo se van a analizar las modificaciones que presenta la ley del 80 con respecto a la ley derogada del 55 en base a los siguientes niveles: Filosofía educativa y valoración del trabajo, estructura del sistema educativo y aspectos relacionados con los docentes, la educación privada y con las empresas.

FILOSOFÍA EDUCATIVA Y VALORACIÓN DEL TRABAJO:

Título I.

La ley del 80 plasma la concepción educativa que se consagra en la Constitución Nacional de 1961:

- Establece la libertad de fundar cátedras (art. 5).
- Consagra la educación como función primordial del estado y derecho de la persona (art. 2).
- Considera a la educación como una inversión de interés social (art. 8).
- Establece la obligatoriedad de la educación básica de 9 años, y la extiende progresivamente al pre-escolar. En este sentido modifica el decreto de Guzmán Blanco en donde la obligatoriedad era sólo en primaria.
- Consagra la gratuidad de la enseñanza en todos los niveles y modalidades de la educación, salvo los casos de personas que tengan recursos económicos para el nivel de educación superior y la modalidad de educación especial (art. 8). La ley de 1955 dejaba abierta la posibilidad de la no gratuidad en la universidad, pero sin considerar la condición económica del estudiante (art. 8 de la ley de 1955).
- Concibe la educación como un proceso permanente y en tal sentido presta más atención a la educación extra-escolar, cosa que no hacía la ley anterior.

- Considera la necesidad de la vinculación educación-trabajo (art. 9), y esto representa un gran avance con respecto a la del 55. La orientación educativa de esta última era eminentemente intelectualista, dividiendo y dando mayor prestigio a la rama de la educación que no tuviera vinculación con el trabajo. Estas ramas eran el bachillerato en ciencias y humanidades.

LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO: Título II

La modificación de la estructura del sistema educativo es importante desde el punto de vista formal. Pero de hecho, en la práctica, esta modificación se había realizado en años anteriores a la

aprobación de la Ley; en este sentido, la ley sólo reafirma una situación ya existente.

En la ley del 55 el sistema educativo estaba estructurado en ramas: pre-escolar, primaria, secundaria, técnica, formación docente, militar, universitaria (art. 18 de la antigua ley). De éstas, la secundaria era la única que permitía proseguir estudios en la universidad. La rama técnica y la de formación docente impedían esta continuidad de estudios. También en otros casos el sistema aparecía muy inflexible y no permitía facilidades para realizar cambios en caso de que se deseara. Además no se consideraban otros aspectos de la educación como la educación especial, la educación de adultos, la educación extra-escolar.

A diferencia de esta estructura, la ley orgánica presta especial atención a que el sistema educativo tenga unidad, coordinación, factibilidad, regionalización, flexibilidad, e innovación (art. 15). Para ello habla de relaciones entre los niveles y modalidades del sistema para hacerlo flexible, prevé la evaluación del sistema educativo y dispone que se esté atento a las necesidades regionales del país.

Son niveles del sistema educativo la educación pre-escolar, la educación básica, la educación media diversificada y profesional y la educación superior.

Son modalidades del sistema educativo la educación especial, la educación para las artes, la educación militar, la educación para la formación de ministros del culto, la educación de adultos y la educación extra-escolar.

En esta nueva estructura se observa que:

LOS PROYECTOS PRESENTADOS AL CONGRESO

PROYECTO 1966: Introducido por el Dr. Luis Beltrán Prieto Figueroa, contiene el aporte de los partidos AD, URD, FND y sectores privados. Tiene su base en la declaración de Guayana de 1964, producida por los maestros de la FVM.

Introduce reales modificaciones a la ley de 1955.

PROYECTO 1974: Introducido por AD. Es fundamentalmente parecido al proyecto de 1966.

PROYECTO 1977: Presenta modificaciones sobre todo en cuanto a la estructura del sistema educativo, introduciéndose el concepto de educación básica.

PROYECTO 1979: Se modifica sustancialmente el capítulo VI del título IV referido a Pensiones y Jubilaciones. A partir de este proyecto se habla de la creación del fondo de jubilaciones y pensiones del magisterio venezolano.

- desaparece la denominación de educación primaria, secundaria y universitaria que se tenía en la ley derogada.
- la educación técnica queda fundamentalmente articulada dentro del sistema educativo.
- la educación universitaria se incluye dentro del concepto de educación superior.
- Se integra la educación primaria con los 3 primeros años de la educación secundaria, originando así el nivel de educación básica.
- Se incluyen nuevas modalidades de la educación: la educación especial, educación para las artes, educación de adultos y educación extra-escolar.
- La flexibilidad se hace realidad al permitir la superación a través de la educación de adultos y la extra-escolar para aquéllos que no pudieron seguir los canales de la educación formal.

EL ASPECTO DOCENTE: Título IV:

Este aspecto es ampliamente tratado en la ley orgánica, refleja la participación de los gremios en su elaboración; de hecho es excesivamente minucioso y detallista al respecto.

Se considera como personal docente a todos los que ejerzan funciones de enseñanza, orientación, planificación, investigación, experimentación, evaluación, dirección, supervisión, administración, en el campo educativo (art. 77).

Son profesionales de la docencia



los egresados de los Institutos Universitarios pedagógicos, de las escuelas universitarias con planes y programas de formación docente y de otros institutos de nivel superior, entre cuyas finalidades está la formación y el perfeccionamiento docentes (art. 77). En consecuencia, el personal docente debe ser ahora egresado de un instituto de educación superior (art. 77).

Para dictar materias vinculadas a la nacionalidad hay que ser venezolano (art. 79). Se elimina la condición de venezolano por nacimiento.

Este aspecto docente, además de las variaciones ya mencionadas integra muchas cláusulas reivindicativas tomadas de los contratos colectivos. Esta integración en los capítulos III, IV y VI

del título IV hace que este punto de la ley sea tratado de manera excesivamente detallista. Esto es fruto de las presiones gremiales que quisieron ver consagrados en la ley los logros reivindicativos obtenidos hasta ahora.

También considera el mejoramiento profesional del docente (Cap. V), aspecto éste que tiene gran importancia para mejorar la calidad de la educación.

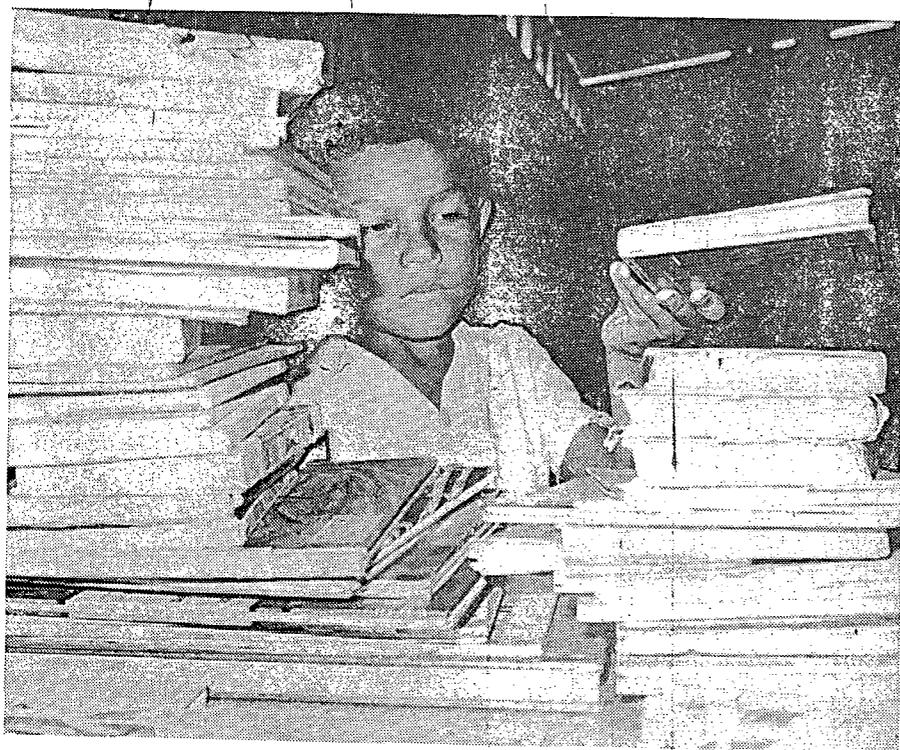
LA EDUCACION PRIVADA

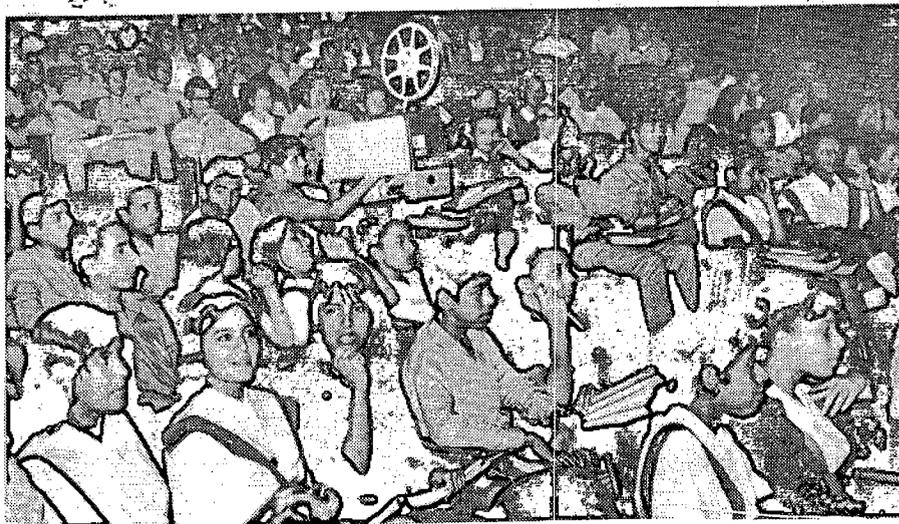
La educación privada obtiene en esta ley cosas importantes tales como el subsidio del Ministerio de Educación a los colegios privados siempre y cuando haya déficit comprobado en ellos, brinden educación gratuita o en los casos en que en dichos planteles se realicen investigaciones educativas (art. 59). También aclara que el dinero que se asigna a estos institutos no puede ser usado para realizar ninguna otra actividad que no sea la docente (art. 60).

Es un justo logro para los docentes que trabajan en planteles privados el hecho de que la ley establezca un plazo de 3 años para que se iguale la remuneración en todos los planteles del estado, de los municipios, institutos autónomos, empresas del estado y los planteles privados (art. 134). No deja de ser una dificultad para aquellos planteles que se dedican al desarrollo de una educación popular y que siempre tienen que estirar su presupuesto para cubrir con todos los gastos, el llegar a esta realización.

Otro aspecto importante para los docentes del sector privado es que de ahora en adelante se les reconocen los años de servicio prestados en los planteles privados para cuando aspiren pasar al sector oficial. Esto no sucedía antes.

Salta a la vista la dedicación espe-





cial que hace la ley a la educación privada en los casos de las faltas y sanciones. (art. 115-116-117). Es justo que el estado realice el control sobre toda la educación nacional, pero precisamente por eso las sanciones no deben dirigirse solamente a los directores de institutos privados. Pareciera, que los que trabajan en planteles oficiales no corren el riesgo de incurrir en faltas de gravedad.

Los capítulos III (de la estabilidad), IV (de las condiciones de trabajo de los profesionales de la docencia) y V (del perfeccionamiento de los profesionales de la docencia) del título IV son muy ambiguos. No especifican si esas obligaciones allí contempladas son sólo para los planteles oficiales o para los privados también.

LAS OBLIGACIONES DE LAS EMPRESAS: Título VI

Se dedica un título exclusivo a la empresa privada. Ha sido este otro título muy discutido y en el cual se produjeron modificaciones con respecto a la ley del 55. En esta última, el sector privado que se encargaba de la construcción de barrios o urbanizaciones estaba obligado a donar un terreno para la edificación de una escuela en el sector. En la ley orgánica del 80 aumentan las exigencias:

- capacitar en la medida de sus posibilidades a sus trabajadores (art. 108).
- facilitar instalaciones educativas para realizar pasantías, cursos de cooperación y de estudio-trabajo (art. 108).
- construir locales para la educación pre-escolar y básica (art. 111). Antes sólo se les pedía la donación de terrenos.
- colaborar en la educación pre-escolar de los hijos de sus trabajadores (art.

19).

- también se exige la colaboración de los medios de comunicación social en el proceso educativo, a través de una programación especial (art. 11) si bien no explica bien cuáles son las exigencias concretas.

El ministerio de educación inspecciona el cumplimiento de estos artículos a través de los municipios (art. 113).

Es importante señalar que estos artículos fueron muy debatidos porque el sector privado se sentía afectado en 2 aspectos:

- el gasto que para ellos representaba el tener que colaborar con la educación.
- la ambigüedad en las obligaciones.

La ambigüedad en estos artículos es peligrosa porque puede llevar a 2 extremos, ambos negativos: por un lado, que la empresa no sepa exactamente con cuáles obligaciones cumplir y las evada sistemáticamente, siendo así totalmente estériles esas medidas. Por otro lado, que se cometan abusos en las exigencias a las empresas al no haber nada claro y preciso sobre este tema.

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Ni de las innovaciones aprobadas en la Ley Orgánica ni de la comparación con los diversos proyectos de ley que se discutieron se desprende alguna razón de peso como para justificar las resistencias que hubo durante 14 años a la aprobación. No se estaban confrontando filosofías o proyectos educativos antagónicos o competitivos ni se estaban proponiendo grandes innovaciones. De hecho las modificaciones que se fueron haciendo eran más de forma que de fondo

o complementarias del planteamiento original. Sin embargo, fue necesario un acuerdo político para llegar a la aprobación de la Ley.

Esta concertación se logró para consagrar lo que ya existía. Si bien hay algunos aspectos que son innovadores, como la participación de la familia y la comunidad en el proceso educativo, la mayoría de las modificaciones ya existían en la práctica. Así lo vemos en la modificación de la estructura del sistema educativo que se inició desde 1969 con la implementación de la Educación Media a través del Decreto 120. Así mismo, por medio del Decreto 208 de 1969 se introdujo en el país el concepto de educación de adultos y a través de la reforma parcial de la ley de universidades de 1970, en el art. 4 se autorizó al ejecutivo nacional para crear o autorizar el funcionamiento de Institutos o Colegios Universitarios. Lo mismo sucede con las reivindicaciones del personal docente, que son producto de las luchas gremiales y de las sucesivas actas convenio firmadas entre el estado y los docentes.

Precisamente esta consagración de las reivindicaciones logradas añade otra característica a esta ley: la de ser desproporcionadamente gremialista. Muchas de sus concreciones son más propias de un reglamento que de una ley.

Por último, la ausencia de una filosofía y de un proyecto educativo. Los grandes enunciados como "la formación de un hombre que sepa convivir en una sociedad democrática, justa y libre..., que valore el trabajo, consustanciado con los valores de la identidad nacional" y un largo etcétera, no pasan de ser declamaciones retóricas que se pueden referir a cualquier país. La Ley no se basa en un diagnóstico real ni visualiza una Venezuela de fines de siglo para conformar un proyecto educativo. Fundamentalmente es una ley de concertación de intereses y de consagración de lo establecido.

