

La nueva dinámica de la educación superior privada en Venezuela

Claudio Rama *

1. El complejo contexto de transformaciones de la universidad venezolana

En la Venezuela de Hugo Chávez se está produciendo una gran transformación universitaria. Tres ejes centrales destacan en este camino. Un control férreo a las tradicionales universidades autónomas no aumentando su presupuesto, imponiéndole cambios en sus mecanismos de elección, limitando su autonomía presupuestal y de gestión y restringiendo a sus egresados el ingreso al Estado. En este camino, las universidades autónomas que son las de mayor calidad, han ido reduciéndose y de representar en 1998 el 24% de la matrícula total, han pasado a un 14% en el 2008. La segunda estrategia ha sido frente a las universidades privadas no autorizando ningún nuevo programa de grado, estableciendo que el ajuste del precio de su matrícula sea siempre menor que la inflación y decretando aumentos salariales superiores, afectando su centro neurálgico, sus equilibrios financieros, y limitando así publicidad, inversiones y políticas de calidad. Además se restringió su acceso a las divisas, a las exoneraciones impositivas y al empleo en el Estado de sus egresados. Así, el sector privado que era el 43.9% del total cuando su cenit en el año 2002, se ha achicado y elitizado sistemáticamente y

* Economista; Master en Gerencia de la Educación; Doctor en Educación; Doctor en Derecho; Ex director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) (2001-2006). Decano de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad de la Empresa (Uruguay) del Uruguay.

para el 2008 era ya un 27% del total de la matrícula. Desde entonces ha continuado reduciendo su matrícula en números absolutos y relativos. El tercer centro de su política pública, y que también ha incidido en la reducción de los anteriores, fue la creación de un nuevo sector universitario. Dependiente directamente del Gobierno y sin autonomía, apoyado en recursos petroleros adicionales manejados sin discrecionalidad, con gratuidad, acceso libre y cientos de miles de becas para estudiantes de escasos recursos, y al tiempo con mínimos exigencias de calidad y graduación, y con empleo preferente en el Estado en la frondosa burocracia que se ha ido creado al calor de las expropiaciones y de una visión estatista. Ello ha permitido una alocada expansión de la matrícula que desde el año 2000 crece anualmente al 17% y que en apenas una década ha dado cabida, presencialmente, en este nuevo sector a más de 1,2 millones de estudiantes, el 60% de la matrícula total. Este enorme y caótico nuevo sector universitario con la Universidad Militar, la Universidad Bolivariana, las Aldeas Universitarias y decenas de nuevas universidades a la cabeza, es la escuela de formación de los cuadros de funcionarios del régimen. Este nuevo sector ha facilitado el ingreso de estudiantes tradicionalmente relegados de menores recursos: la flexibilidad en el acceso, becas y bajos requisitos de calidad han sido las causas de la masificación que verificó que la gratuidad no era suficiente. Esta dinámica actual, esta transformando la educación superior en el país. El presente ensayo se focaliza en el análisis específico de los cambios que están aconteciendo en la educación superior privada, en tanto uno de los dos espacios no estatales de universidad, en uno de los dos espacios públicos.

2. La génesis y la dinámica de construcción y crecimiento de la educación privada en Venezuela

Las dos primeras universidades privadas en Venezuela, nacieron prácticamente juntas bajo el gobierno militar de Pérez Jiménez en 1953 en cuya época se aprueba el primer marco normativo que permite su existencia. La primera, la Universidad Santa María, laica de tipo empresarial, se forma bajo iniciativa de Lola Fuenmayor, quién preocupada por la existencia de sólo instituciones de educación superior pertenecientes al Estado y ante un gobierno represivo,

visualizó la necesidad de más opciones para que los jóvenes del país se formaran libremente como profesionales”.¹ La segunda institución creada, la Universidad Católica Andrés Bello fue promovida por el Episcopado Venezolano y confiada a la Compañía de Jesús para su administración. Esta es una derivación del cambio político producido con el golpe de estado militar al Gobierno de Rómulo Gallegos, uno de cuyos temas centrales fue la confrontación entre éste gobierno y la Iglesia católica ante el intento de regulación sobre la educación religiosa por parte del Estado con un modelo de Estado Docente y el Decreto 332 impone el control gubernamental.

Venezuela construyó un modelo de educación superior pública de elite que muy rápidamente se fue masificando sobre la base de la gratuidad y de una economía altamente dinámica a través del gasto público como redistribuidor del ingreso petrolero. Al tiempo que irrumpió el modelo de Estado Docente y que se aprobó la Ley de Autonomía Universitaria en 1958, el sistema se fue masificando lentamente. El resultado fue la conformación de un nuevo modelo hacia un modelo masivo binario público y privado, tanto universitario como no universitario, articulado sobre mecanismos selectivos diferenciados en las instituciones públicas de calidad primero e inclusive privadas posteriormente.

Desde los ochenta, asociados a las restricciones de financiamiento, una mayor orientación hacia la calidad y aumento de las demandas, el sector privado se expandió, tanto sobre la base de un sector de elites, de absorción de demanda o de ofertas no universitarias de bajo costo. Ello permitió el pasaje de la educación superior privada de elites a una educación superior de masas. Este proceso de expansión institucional se dio sobre la base de una regulación sistémica establecida en la Ley de Universidades de 1970 que establecía que el Consejo Nacional de Universidades era el ámbito que aprobada la creación de programas e instituciones tanto para el sector privado como al sector público y de una dinámica en general sistémica desde el inicio y donde las normas eran similares. La dinámica se basaba en una educación gestionada por Asociaciones Civiles o Fundaciones sin fines de lucro. La Constitución de 1999, siguiendo la tradición, disponía en su Artículo 106 que “Toda persona natural o jurídica, previa demostración de su

capacidad, cuando cumpla de manera permanente con los requisitos éticos, académicos, científicos, económicos, de infraestructura y los demás que la ley establezca, puede fundar y mantener instituciones educativas privadas bajo la estricta inspección y vigilancia del Estado, previa aceptación de éste”².

Evolución de la educación superior pública y privada en Venezuela

Año	Total matrícula ES	Total pública	Total privada	% privada	Aumento matrícula privada en el período
1960	24041	21290	2751	11.4 %	
1965	45390	39589	5801	12.8 %	110.7 %
1970	85675	73382	12293	14.3 %	111.9 %
1975	221349	199282	22067	10 %	79.5 %
1980	307133	267541	39592	12.9 %	79.4 %
1985	438908	362804	76104	17.3 %	92.2 %
1990	537698	371482	166216	30.9 %	118.4 %
1995	681686	451731	229955	33.7 %	38.3 %
2000	835596	497319	338277	40.5 %	47.1 %
2005	1325226	866709	458517	34.6 %	35.5 %
2008	2001568	1461458	540110	27 %	17.8 %

Fuente: Oficina de Planificación del Sector Educativo (OPSE). Cálculos propios

3. Las tres etapas de la educación superior privada en Venezuela

Tres etapas muy marcadas tiene la dinámica de la relación entre la educación superior privada y la educación superior en el país. Visto en el largo plazo Venezuela muestra una relación similar de crecimiento entre la matrícula total, la pública y la privada. Entre 1960 y el 2008, en el largo periodo de 37 años, la media anual de incremento de la matrícula total de la educación superior fue de 9.65% anual, en tanto que la expansión de la educación pública ha sido de 9.21% anual y la privada 11.63%, lo cual implica una varianza muy baja. Sin embargo, si uno toma períodos, constata claramente tres etapas. Una primera marcada por una estabilidad de la cobertura privada entre 1960 cuando es un 11.4% del total y 1980 en el cual alcanza a 12.9%. Durante esos veinte años ambos sectores crecieron

igual. Desde 1980 hasta el 2002, encontramos una segunda fase marcada por un crecimiento sostenido superior de la educación superior privada, cuya incidencia en el total pasa de 12.9% en 1980 al 43.9% en el año 2002 cuando alcanza su cenit. A partir de allí, se inicia la tercera fase en curso actual, caracterizada por un sector superior público en forma superior al sector privado. En esta fase, ya para el 2008, la incidencia del sector privado había bajado al 27% del total. Sin embargo, visto en términos absolutos la matrícula privada ha crecido durante todos los periodos. Entre 1960 y 1980 (20 años) ella creció a una tasa promedio de 14.3% anual; entre 1980 y el 2002 (12 años) ella creció a un promedio interanual de 21.7%; en tanto que en el tercer periodo entre el 2002 y el 2008 el incremento absoluto ha sido del 4.42% interanual. Por su parte el sector público creció entre 1960 y 1980 a una tasa promedio anual de 13.5%; entre 1980 y el 2002 a una tasa interanual de 5.9%. Finalmente entre el 2002 y el 2008 en la nueva fase de expansión del sector público creció a una tasa promedio anual del 18.4%.

Estas fases están a su vez bastante correlacionadas con la que se desprenden de la creación de instituciones de educación superior. El estudio citado realizado por la Universidad Monte Ávila, muestra

como los crecimientos más altos de las distintas instituciones terciarias fueron en el periodo expansivo de la matrícula. Entre 1980 y 1986 las instituciones aumentaron 36%; el aumento fue del 30% entre 1988 y 1992; y finalmente el crecimiento fue 34% entre 1996 y el año 2000. Así tomando el crecimiento global entre 1980 y el año 2006, el aumento de las instituciones privadas de educación superior en Venezuela fue de

284%.³ La mayor expansión se dará en el mercado de la educación no universitaria, donde entre 1980 se pasó de 19 Colegios e Instituciones Universitarias Privadas, a un total de 68 en el 2006.⁴ En este sector, la educación privada ha tenido una concentración además, en una diferencia respecto a la mayor parte de los países, donde este es un sector menos concentrado. Ello se ha dado a través del Instituto

Entre 1980 y 2006 las instituciones privadas de educación superior se incrementaron en 284%, pero la mayor expansión fue en las instituciones no universitarias.

Universitario de Tecnología Industrial “Rodolfo Roelo Arismendi” (IUTIRLA), una institución especializada en formar Técnicos Superiores Universitarios en diversas carreras, que tuvo su origen en 1943 como la Escuela de Química Industrial, y que actualmente tiene 12 sedes a nivel nacional. En el nuevo contexto de la política pública focalizada en el acceso de sectores de menos ingresos, el IUTIRLA ha debido enfrentar una competencia del sector público en este sector que ha creado nuevos institutos y que ha transformado muchos de los colegios públicos tecnológicos existentes en Universidades tecnológicas, ha aumentado la gratuidad y ha introducido una más fuerte regulación por el sector público. Ello ha afectado a los más pequeños institutos técnicos privados, ampliando el nivel de concentración del sector privado que es el que ha logrado mantener su dinámica ante el incremento de los estándares. Sin embargo en términos generales el sector privado no universitario ha decrecido. Este sector de la educación superior privada que en Venezuela es cubierto por Institutos y Colegios Universitarios, ha sido el sector más afectado por la expansión pública. Así, mientras en 1998 las instituciones y colegios universitarios privados cubrían el 25% del total de la matrícula, para el año 2008 se habían reducido y cubrían solo el 16% de la matrícula total terciaria, o sea una reducción de 9% porcentuales de cobertura.

A diferencia, el sector universitario privado tuvo una reducción más pequeña, ya que mientras en 1998 era el 14% del total de la cobertura de la educación superior, para el año 2008 se había reducido poco, y había pasado a cubrir únicamente al 11% del total, o sea una reducción de 3 puntos porcentuales, una caída tres veces menor que la del sector no universitario. Sin embargo el peso absoluto del sector privado universitario había amentado al pasar de 43290 estudiantes en 1998 a 49100 estudiantes en el 2008, que significó un crecimiento del 1.3 % interanual durante el período referido. Como en toda la región, pero con más intensidad, el sector privado terciario venezolana cae en cobertura a los sectores de menos ingresos ante la mayor oferta pública y aumenta su cobertura y posicionamiento en el sector de mayores ingresos. Ello además en Venezuela tiene determinantes político ideológicas

4. La nueva trilogía universitaria: la expansión de la universidad estatal, el aumento de la diferenciación y la reducción del espacio público.

La expansión de la matrícula pública está asociada directamente a un aumento de los recursos financieros que permitieron aumentar los cupos y comenzar a cambiar los sistemas selectivos de acceso, así como a un aumento de transferencias de recursos a los estudiantes a través de la desaparición de algunos pagos de las matrículas junto a un aumento de la cantidad de becas, hicieron mayores a los subsidios oficiales.⁵ La eliminación del cobro de matrícula en los planteles oficiales redujo las trabas para el acceso a la educación obligatoria. Se ha facilitado así el ingreso de estudiantes de menores recursos a través del apoyo socioeconómico a los estudiantes, la municipalización de la educación superior y políticas de educación inclusiva dirigidas a sectores tradicionalmente relegados de la Universidad (personas con discapacidad, pueblos indígenas, personas privadas de libertad). Este nuevo escenario, mostró que la gratuidad preexistente no alcanzaba para facilitar el acceso para determinados sectores. La diferenciación de los ingresos en Venezuela, se ha expresado en lo educativo en un sector con disposición a pagar por calidad para acceder a la educación pública o privada, al tiempo que hay otro sector que requiere para acceder una transferencia adicional a la gratuidad. El aumento del ingreso masculino, y el cambio en las tendencias de la feminización en dimensiones muy significativas en el sector público, y en el sector no autónomo, muestra claramente que este sector, en los quintiles de menores ingresos, es quién es más sensible a subsidios adicionales para ingresar a la educación superior. “El impulso al crecimiento del sector oficial fue generado fundamentalmente por la Misión Sucre. Las y los estudiantes de la Misión Sucre representaban en 2008 el 41% de la matrícula del sector oficial.”⁶

Adicionalmente, la expansión del sector público ha estado acompañada de múltiples políticas que han propendido a limitar la expansión del sector privado. Entre ellas la más significativa ha sido la casi no aprobación de nuevas carreras, durante un tiempo mediante la fórmula de no convocar al Consejo Nacional de Universidades que

es el ámbito legal que aprueba las nuevas ofertas, y actualmente, posteriormente a la creación de nuevas universidades públicas con lo cual el Gobierno paso a ser mayoría en el CNU, directamente a partir de su no aprobación. Otra medida administrativa que ha restringido al sector privado ha sido el control gubernamental sobre los aumentos de los precios de las matrículas, lo cuales han tendido a ser menores a la inflación, así como la fijación de los aumentos salariales, lo cual ha contribuido a situaciones de desequilibrio de las cuentas de las instituciones privadas y ha limitar significativamente nuevas inversiones. Ello ha facilitado inversiones educativas de grupos empresariales universitarios en Colombia, Panamá y Estados

El sector privado de la educación está restringido por el control gubernamental sobre los aumentos de precio de la matrícula.

Unidos. Las prácticas gubernamentales de control de tarifas y presión a aumentos de los costos, han sido una modalidad dominante de control y restricción al sector privado en todos los sectores y no sólo en el la producción de servicios educativos.

Las universidades autónomas que son las de mayor calidad y que son contra las cuales compite el sector privado, han mantenido su matrícula en términos absolutos, pero la han visto reducir en términos relativos. De representar en 1998 el 24% de la matrícula total, han pasado a representar solo al 14% de la matrícula total para el año 2008. El aumento ha sido en el sector público nuevo. En parte apoyado por becas: para el 2009, había 372.367 becas a estudiantes de educación superior y se habían convertido desde el 2003 todos los créditos existentes anteriormente en becas. Esa cantidad de becas representó cerca del 25% del total de estudiantes públicos de educación superior (comparados con los del 2008) en el país. Muchas de esas becas además están orientadas a determinadas carreras, y eran parte de la política del MES de apoyar las universidades bajo control gubernamental.

La política pública se ha focalizado en la construcción un nuevo sector fuertemente ideologizado, que se ha basado no sólo en niveles elevados de recursos y dinámicas más jerarquizadas, sino además en un acceso preferente al empleo público de los egresados de estas modalidades (Aldeas Universitarias, Misiones, etc.), o instituciones

(Universidad Militar, Universidad Bolivariana, etc.). La dinámica de expansión masiva de la formación de profesionales en un contexto restrictivos del empleo privado profesional y a partir de bajos estándares y niveles de calidad, requirió a su vez el establecimiento de un sistema de acceso al empleo público asociado a los egresados de estas instituciones en el marco de un modelo educativo de baja eficiencia y productividad pública sustentado en recursos públicos, alta ideologización y una baja eficiencia terminal por el tipo de estudiante y que debió requerir una transferencia adicional a la gratuidad a través de becas. Tal dinámica de creación de un nuevo sector público, con menos autonomía, ya ha tenido antecedentes con la creación de las Universidades Nacionales Experimentales impulsada por la Ley de Universidades de 1971. Ellas tenían menos autonomía relativa y fueron los ámbitos institucionales donde se concentró la política pública en detrimento, en aquel entonces, de las universidades autónomas tradicionales. Este escenario de creación de un nuevo sector de educación superior pública con accesos más flexibles, sin autonomía y alta cantidad de cupos, becas y empleos garantizados en el Estado, ha impuesto cambios en la educación superior privada, que se ha conformado como un refugio ideológico para las capas medias, al tiempo que ha aumentado su grado de homogenización, elitización y aumento de la calidad, sobre la base de una mayor pertinencia y articulación con la economía privada, tanto por dinámica política como por regulación pública. Tal dinámica a su vez se ha expresado en superiores niveles de eficiencia, medida por los niveles de egreso privado respecto al sector público. Ello, más allá de que existen tres sectores públicos nítidamente diferenciados (autónomo; experimental con relativa autonomía y creciente autonomía del control gubernamental y sin autonomía). Este nuevo tercer sector es donde se focaliza el crecimiento público. En 1992, el sector privado representaba el 32.7% de la matrícula, pero en términos del egreso era el 38% del total. Para el año 2004, el peso del sector privado es mayor, y representó el 37.8% de la matrícula total, y en el egreso alcanzó a superar al sector público con el 52% de los egresos totales. A medida que el sector privado se masificó, su eficiencia terminal fue mayor. En el 2007, en tanto el sector público representó el

75% de la cobertura, en el egreso fue menor con el 47%. Inversamente en tanto que el sector privado era el 21% de la matrícula total aportaba el 53% de los egresos universitarios. Medido sobre la matrícula total, el egreso para el 2007, fue del 8.6%, que más allá de estar en medio de un proceso de expansión de la matrícula es uno de los indicadores muy bajo. Para el sector privado el indicador de egreso fue el doble casi, o sea el 16,2%, sobre la cantidad de estudiantes matriculados, mostrando una eficiencia terminal asociada a su carácter pagante, al perfil de su público y a los mayores niveles de eficiencia de la gestión institucional.

La expansión de la educación superior pública en los sectores de bajos ingresos se articula al tiempo como expresión de un modelo político – ideológico anti educación privada y educación autónoma que parece estar produciendo una política hacia la estatización de la prestación del servicio de educación universitario. Más allá de la expansión pública, hay un módulo ideológico basado en la concepción de la educación como un servicio público, que se constituye como el basamento doctrinario de una estatización. Ha habido estatizaciones en educación superior asociado a dudas sobre el efectivo carácter de institución sin fines de lucro.⁷ La educación pública es el espacio de la discusión. Para algunos enfoques la educación pública es la educación estatal.

Notas

- ¹ Gorrochotegui Martell, Alfredo (Coordinador), Mariño Osuna, Edisor; a Tenías de López, Virginia. "Educación Superior Universitaria Privada en Venezuela". IESALC-Universidad Monte Ávila. Caracas, 2006.
- ² República Bolivariana de Venezuela. Constitución Política de 1999. <http://www.analitica.com/BIBLIO/anc/constitucion1999.asp#t5> (Revisión: 9/4/ 2010)
- ³ Gorrochotegui Martell, Alfredo (Coordinador), Mariño Osuna, Edisor; Tenías de López, Virginia. "Educación Superior Universitaria Privada en Venezuela". IESALC-Universidad Monte Ávila. Caracas, 2006.
- ⁴ Tovar, Henry. "Los Institutos y Colegios Universitarios en el contexto de la Educación Superior Venezolana". IESALC/UNESCO. Fondo Editorial IPASME. Caracas, 2005.
- ⁵ Durante el año 2008, el MPPES exoneró el pago de una materia a todos los estudiantes de 39 instituciones públicas. Se inscribieron 201.623 estudiantes. Durante el año 2009 el número de beneficiarios alcanzó 341.306 estudiantes. http://www.mes.gov.ve/documentos/boletin/pdf20-01-2010_12:10:30.pdf
- ⁶ Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. "La Revolución Bolivariana en la educación universitaria" 1999 – 2009. http://www.mes.gov.ve/documentos/boletin/pdf20-01-2010_12:10:30.pdf (Revisión: 9/4/2010)
- ⁷ http://www.cronica.com.mx/nota.php?id_nota=505856 (Revisión: 19/5/2010)