

LA POLÍTICA ESTATAL Y EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA EN VENEZUELA (1960-1980)

Carlos Salmerón*

RESUMEN

El artículo presenta resultados parciales de un estudio sobre el proceso de evolución de la investigación educativa en Venezuela. Procediendo con el análisis documental, se examinan la política estatal hacia esta disciplina científica y el desarrollo institucional de la misma en el período 1960-1980. Se observa que en un primer momento (1960-1974) hay coherencia en la acción estatal orientada al apoyo de la disciplina, pero en un segundo momento (1975-1980) predominan las contradicciones entre el discurso y la ejecutoria del sector oficial. Se concluye que durante el período el Estado no fue capaz de consolidar una política coherente para con la investigación educativa. Se constata el crecimiento de centros de investigación y de posgrados en educación, lo que permite concluir sobre la consolidación institucional de la disciplina a pesar de las inconsistencias de la política estatal.

PALABRAS CLAVES: Investigación educativa en Venezuela.

ABSTRACT

This article presents some preliminary results of a study about the evolution of educational research in Venezuela. After a documental analysis, the policy of the state toward this discipline is examined, together with its institutional development during the period 1960-1980. In the first period, from 1960 to 1974, the action of the state in favour of this discipline is coherent, but during the second period, from 1975 to 1980, there are contradictions between the discourse of the official sector and the actual execution. For the period, we conclude that the state was not able to

*Departamento de Psicología e Investigación Educativa. Escuela de Humanidades y Educación. Núcleo de Sucre. Universidad de Oriente.
Recibido: Marzo 1997. Aprobado: Marzo 1999.

instrument a coherent policy in order to develop educational research. But, on the other hand, we contrast this view with the rising numbers in research projects and education postgraduates. This comparison allows us to conclude about the institutional consolidation of this discipline, in spite of the inconsistencies of state policy.

KEY WORDS: Educational Research, Venezuela.

INTRODUCCIÓN

La planificación de la educación en Venezuela recurrió, desde sus inicios, al soporte legitimador que provee el conocimiento científico; de allí que el sector estatal le asignara a la investigación educativa (IE) un papel importante, desde el punto de vista formal, en sustentación de las políticas públicas, lo que contrasta con el impacto real de la producción investigativa en la calidad de la educación.

En este artículo se analiza la política del Estado venezolano para con la IE durante el período 1960-1980, así como la incidencia de dicha política en el desarrollo institucional de esta disciplina. El procedimiento metodológico utilizado fue el análisis documental, tomándose como unidades de estudio dos tipos básicos de documentos: a) aquellos donde se presenta el diseño, la evaluación y los resultados de la acción estatal hacia el sector educativo tales como los planes nacionales de desarrollo, el primer Plan Nacional de Ciencia y Tecnología formulado por el CONICIT y documentos del Ministerio de Educación; b) documentos donde se estudia el desarrollo organizacional de la investigación educativa.

En la primera parte se analiza cómo evoluciona la construcción discursiva del Estado sobre la investigación educativa, contrastándola con las acciones prácticas y decisiones ejecutadas por el Ministerio de Educación. En la segunda parte, se describen algunos aspectos del desarrollo organizacional de esta disciplina, poniendo en evidencia los avances y dificultades durante el período estudiado.

LA POLÍTICA ESTATAL HACIA LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA (IE) EN EL PERÍODO 1960-1980

El análisis de la política del Estado venezolano para con la investigación educativa durante el período 1960 - 1980 permite establecer dos subperíodos, en los cuales se distinguen acciones específicas de diferentes instancias estatales:

A. Subperíodo 1960-1974

Este subperíodo abarca los gobiernos de Rómulo Betancourt (1959-1963), Raúl Leoni (1964-1968) y Rafael Caldera (1969-1973). En el transcurso de los mismos fueron elaborados cuatro planes nacionales de desarrollo: I Plan 1960-1964; II Plan 1963-1966; III Plan 1965-1968 y IV Plan 1970-1974. Un rasgo común de la política de planificación estatal durante este período es su estrecha relación con la asesoría de organizaciones internacionales: (UNESCO, OEA, CEPAL, AID) y más específicamente norteamericanas (Fundación FORD, Universidad de Wisconsin). (Ministerio de Educación, 1983).

1. La IE en los Planes Nacionales de Desarrollo

El análisis de los planes nacionales de desarrollo nos permite relevar los siguientes aspectos: a partir del II Plan de la Nación (1963-1966), se hace patente el interés del estado por la investigación científica y se plantea la necesidad de promover dicha actividad, en especial aquellas orientada al mejoramiento del capital humano (CORDIPLAN, 1963: 2). En el IV Plan (1970 -1974), se establecen algunas propuestas para el sector científico, dirigidas fundamentalmente a consolidar un sistema nacional de ciencia y tecnología e incrementar la cantidad y calidad del potencial científico del país; cabe destacar que la educación es identificada como área prioritaria para promover la investigación (CORDIPLAN 1969: 243). Sin embargo, es preciso señalar que durante este subperíodo (1960-1974) no llega a formularse una política propiamente dicha sobre el sector de la ciencia y la tecnología.

En general, los planes de desarrollo durante este subperíodo guardan cierta continuidad conceptual en cuanto a los lineamientos básicos para el sector educativo: a) Se concibe el papel de la educación en estrecha relación con las políticas de formación de recursos humanos y de empleo, b) Los objetivos de la política educativa apuntan a resolver los problemas de orden cuantitativo, (deserción, repitencia, ausentismo), y a lograr mayores niveles

de modernización del sistema educativo que permitan finalmente elevar la calidad de la enseñanza.

En cuanto al tratamiento de la IE en los planes nacionales podemos señalar: a) Hay un discurso progresivo en la parte conceptual, en la cual se pasa de señalar la importancia de la IE para el diseño de políticas sectoriales (CORDIPLAN, 1963: 65) hasta formular explícitamente las áreas y problemas educativos hacia donde debe orientarse la investigación (CORDIPLAN 1969:244); b) Se constata que hay coherencia entre los objetivos del plan sectorial de educación con los lineamientos establecidos para la IE, esto es más evidente en los Planes III y IV, en cada uno de los cuales se fórmula explícitamente un programa nacional de investigaciones educativas (CORDIPLAN, 1965:112 y 1969:245); c) Se detecta relación de continuidad entre los objetivos y metas que se persiguen en dichos programas de (i.e), aún cuando son formulados en administraciones gubernamentales de orientación partidista diferentes (AD y COPEI, respectivamente.)

2) La Acción del Ministerio de Educación en Torno a la IE

A continuación, señalamos los elementos más resaltantes de la actividad de investigación desplegada por el Ministerio de Educación durante el subperíodo 1960-1974: a) Durante este subperíodo el M. E. diseña y ejecuta un programa de investigaciones estrechamente relacionado con los lineamientos formulados en los planes de desarrollo para el sector educativo (Ministerio de Educación 1972, 1976, 1979 y 1983). b) Se puede constatar cierto nivel de continuidad en la ejecución de este conjunto de investigaciones a pesar de los cambios en la orientación política del gobierno. c) La importancia otorgada a la IE por el sector estatal se evidencia en la creación del Departamento de Investigaciones Educativas del Ministerio de Educación en 1966. (Ministerio de Educación, 1966). d) A pesar de los avances logrados con la ejecución de varios proyectos de investigación; a mediados de los años sesenta pueden percibirse problemas en este sentido, debido a la escasez de recursos técnicos, físicos y financieros. (CORDIPLAN, 1965).

En líneas generales durante este subperíodo se percibe cierta coherencia en el diseño formal de la acción estatal hacia la IE, así como también entre esta dimensión formal y la ejecución real de la investigación, realizada por el Departamento de Investigación Educativa del Ministerio de Educación, instancia esta que recibe sólido apoyo del Estado.

B. Subperíodo 1975-1980

Se corresponde con el primer gobierno de Carlos A. Pérez (1974-1979)

1. La IE en el V Plan de la Nación:

Este plan de desarrollo demuestra mayor nivel de coherencia formal entre la estrategia central de desarrollo y los objetivos trazados para el sector educativo. En términos formales, se destaca el papel de la IE en la estrategia educativa en tanto que "se desarrollarán los mecanismos que faciliten una investigación integral de los problemas educativos" (CORDIPLAN, 1976:206). Por otro lado se fijan objetivos de mayor nivel de concreción, 1) la creación de una red de institutos de investigación e innovación educativa a nivel nacional; 2) la realización de un amplio plan de investigación y experimentación educativa que abarca todos los niveles y modalidades del sistema educativo (CORDIPLAN, 1976: 206). Los objetivos más plausibles y realistas de las propuestas para promover la IE son aquellas dirigidas a fortalecer los centros e institutos de investigación ya existentes y a la formación de recursos humanos para la investigación (Programa Gran Mariscal de Ayacucho) (CORDIPLAN, 1976:207). Finalmente, se constata la discontinuidad de las áreas de investigación señaladas en este Plan con respecto a las que fueron establecidas y, en cierta medida, ejecutadas en los planes anteriores.

2. Acción del Ministerio de Educación y la Investigación Educativa

Por un lado, durante este subperíodo algunas acciones del Ministerio de Educación contribuirán a profundizar los problemas que se perciben al final del subperíodo anterior: Se realizan varias reestructuraciones de las instancias dedicadas a la investigación en este Ministerio, creándose una situación de inestabilidad en los programas formulados y, para finales de este período, se agudiza la situación del déficit de recursos financieros asignados a la IE. (Ministerio de Educación, 1978, 1979 a) y 1979 b). En la Tabla siguiente se presenta una visión parcial de esta situación:

TABLA 1. Evolución del Presupuesto para Investigación Educativa en el Ministerio de Educación.

AÑO	MONTO (Millones de Bs.)	% del presupuesto total del M.E.
1973	5.626.000	0.19
1975	11.238.000	0.23
1977	3.002.416	0.04

Fuente: Rodríguez (1979).

En primer lugar, resaltan los exigüos porcentajes destinados a la IE por parte del Ministerio de Educación en todos los años; por otra parte se destaca el incremento en términos absolutos y porcentuales durante el año 1975, lo que pareciera tener relación con el ambicioso programa de investigación diseñado para servir de soporte a las exigencias del V Plan de la Nación. Pero, contradictoriamente a lo establecido en dicho Plan sobre el apoyo sustancial a la IE durante este período, al final del mismo se reducen considerablemente los recursos financieros, poniéndose de manifiesto las contradicciones entre el discurso oficial y su ejecución concreta.

Por otro lado, se constata la discontinuidad en relación con políticas definidas en las anteriores administraciones: a) No se renuevan los convenios de asesoría y asistencia técnica con las instituciones internacionales (Fundación FORD, Universidad de Wisconsin). (Ministerio de Educación, 1983). b) Se interrumpe el programa de investigaciones formulado por el Departamento de Investigaciones Educativas para los años 1973-1974 y se diseña uno diferente que supuestamente orientará la investigación en función de los lineamientos educativos del V Plan de la Nación, sin embargo se evidencian contradicciones entre este programa de investigación formulado por el Ministerio y las propuestas generales contempladas en el plan nacional de desarrollo (Ministerio de Educación, 1976: 10; CORDIPLAN, 1976:206-210); algunos proyectos de investigación fueron eliminados y los restantes avanzaron a medias (Ministerio de Educación 1983: 7).

3. El Plan Nacional de Ciencia y Tecnología y la Investigación Educativa

En 1976 el gobierno de Carlos A. Pérez, da a conocer el I Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, cuyos objetivos básicos son: 1) La creación de un sistema de Planificación de este sector. 2) Definir las áreas prioritarias de investigación. 3) Formar los recursos humanos necesarios para el sistema científico y tecnológico del país. (CONICIT, 1976). Pues bien, a pesar de la importancia asignada a la educación en el V Plan, el de ciencia y tecnología no lo considera entre sus áreas prioritarias. En otras palabras, la investigación educativa no es tomada en cuenta como área importante del conocimiento.

El balance de este subperíodo presenta las contradicciones en el diseño de la política estatal hacia la IE y el deterioro de la capacidad investigativa del Ministerio de Educación; estos factores ponen en evidencia la ausencia de una eficiente política nacional de IE.

II. EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA DURANTE EL PERÍODO 1960-1980

Durante el período en estudio tuvo lugar un proceso de evolución de la IE como disciplina científica que se expresa en los cambios de algunos indicadores cuantitativos. A continuación analizaremos algunos de dichos indicadores, tratando de establecer su relación con la política estatal hacia esta disciplina.

TABLA 2. Evolución del número de Organizaciones de Investigación Educativa en Venezuela 1960-1980.

Año	No. de Organizaciones de IE
1960 *	1
1964 *	2
1966 *	3
1968 *	4
1973 **	5
1975 **	6
1977 **	6
1979 ***	22

Fuentes: * Salmerón (1995), ** Rodríguez (1979), *** Morales (1982).

Las cifras muestran un crecimiento lento de las organizaciones de IE entre 1960 y 1970, un aparente estancamiento entre 1975 y 1977 y un "boom" entre 1977 y 1979 con un salto de casi 340%, revelando un proceso de consolidación organizacional como área de producción científica.

Los datos que se presentan en la Tabla 3 refuerzan esta apreciación.

A partir de la segunda mitad de los años setenta se observa una aceleración en el crecimiento tanto del número de instituciones como del número de ponencias que participan en las convenciones de AsoVAC. Es importante señalar que casi el noventa por ciento de estas instituciones pertenecen al sector de Educación Superior, confirmando así el despliegue autónomo de este campo de producción investigativa.

TABLA 3. Instituciones con Ponencias en Convenciones de AsoVAC. 1970-1980.

Año	Número de instituciones	Número de ponencias sobre educación
1970	2	6
1971	2	2
1972	3	4
1973	2	2
1974	—	—
1975	3	4
1976	6	14
1977	6	16
1978	8	15
1979	10	19
1980	28	49

Fuente: Acta Científica Venezolana, vols 20 al 30. Cálculos propios.

Finalmente, la evolución de los Postgrados en Educación es otro indicador importante para evaluar el desarrollo institucional de la IE:

TABLA 4. Cursos de Postgrado en Educación en Venezuela

1974	1975	1976	1979
1	2	4	9

Fuentes: Rodríguez (1979), CNU-OPUS (1988).

El incremento del número de Posgrados en el área es otro indicador de la evolución de la IE durante el período; si asumimos que la fase de institucionalización de una disciplina científica descansa básicamente en su implantación en los medios académicos, podemos concluir que para 1979 la investigación educativa ha logrado un apreciable nivel de consolidación institucional.

El período cierra con datos consistentes sobre la consolidación organizativa de la IE como disciplina científica, proceso este que responde más a una dinámica autónoma de las instituciones de Educación Superior que a los efectos inmediatos de la política estatal en el área.

CONCLUSIONES

El discurso y la acción estatal hacia la investigación educativa durante el período estudiado tuvieron un curso irregular y contradictorio. En un primer subperíodo (1960-

1974), el discurso estatal conserva cierto grado de coherencia y se observa continuidad entre éste y la ejecutoria de acciones concretas; pero en un segundo período (1975-1980) pierde coherencia el discurso oficial y se observan contradicciones en la implementación de los programas de investigación, rompiéndose la continuidad de la acción estatal. Por ello, a pesar del reconocimiento formal de la importancia de la investigación educativa, el Estado venezolano no fue capaz de formular una política consistente para este campo del conocimiento durante el período 1960-1980.

Estos factores incidieron en el proceso de desarrollo e institucionalización de la disciplina, la cual avanzó lentamente durante los años sesenta y primera mitad de los setenta ; pero a partir de la segunda mitad de esta última década la investigación educativa recibe un apoyo sustancial en las instituciones de Educación Superior, lo que repercute en su consolidación institucional para comienzos de los años ochenta .

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AsoVAC, 1960-1980. Acta Científica Venezolana . 20-40. Caracas.
- CNU-OPSU, 1988. Directorio Nacional de Estudios de Postgrado. Caracas.
- CONICIT, 1976. Plan Nacional de Ciencia y Tecnología (1976-1980). Caracas.
- CORDIPLAN, 1960. Plan de la Nación (1960- 1964). Caracas.
- _____ 1963. Plan de la Nación (1963-1966). Caracas.
- _____ 1965. Plan de la Nación (1965-1968). Caracas.
- _____ 1969. IV Plan de la Nación (1970-1974). Caracas.
- _____ 1976. V Plan de la Nación -1980). Caracas.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN 1966-1980. Memoria y Cuenta.
- _____ 1972. Propósitos, situación actual y programas de actividades del Departamento de Investigaciones Educativales.
- _____ 1976. Lineamientos generales para las actividades de investigación y programación de la Oficina Sectorial de programación y Presupuesto. Caracas.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN 1978. Planificación e Investigación en Venezuela. Caracas:.
- _____ 1979 a. La Investigación Educativa. (Lineamientos generales para el funcionamiento de una Unidad de Investigación Educativa en la OSPP). Caracas.
- _____ 1979 b. Proyección de las investigaciones en función de los requerimientos de la planificación educacional. Caracas.
- _____ 1983. La Investigación Educativa en el Ministerio de Educación 1974-1983. Caracas.
- MORALES, A. 1982. La investigación educativa en América Latina: el caso Venezuela; CINTERPLAN. Caracas.
- RODRÍGUEZ, O. 1979. Descripción General de la Situación de la Investigación Educativa en Venezuela. CONICIT. Caracas.
- SALMERÓN, C. 1995. Inicios y evolución histórica de la investigación educativa en Venezuela. Trabajo no publicado.