

**Inauguración Año Académico
Programa pedagogía para profesionales
Universidad Alberto Hurtado
18 marzo, 2009**

**La LGE y su impacto en la formación y desarrollo docentes:
un inesperado cierre de caminos que sepulta lo avanzado**

Jenny Ássaél Budnik

Introducción

Agradecimiento por la invitación y especial reconocimiento a María Teresa Rojas y Juan Eduardo.

Si bien se me ha invitado a hablar en particular sobre el impacto de la LGE en la formación y desarrollo docentes, al sentarme a pensar sobre qué compartiría con ustedes el día de hoy, me pareció inevitable contextualizar el debate con una visión más general acerca de la LGE.

Por ello me referiré a 5 puntos principales:

- La historia de la LGE
- Lo que propone la LGE
- Algunas reflexiones generales sobre este proyecto y sus implicancias para nuestro sistema educativo
- La LGE y la calidad de la educación
- La LGE y la profesión docente

1. La historia de la LGE

Estamos a punto de que se apruebe la LGE.

En efecto, como todos sabemos, esta Ley tiene su origen primario en la revolución pinguina del 2006 y la adhesión y movilización ciudadana que ésta tuvo, que representó el anhelo de la mayoría de las chilenas y chilenos exigiendo un cambio sustantivo en nuestro sistema educativo, catalogado como un sistema conscientemente estructurado por clases sociales, en el estudio que hiciera la OCDE hace unos años (2003).

Las demandas de este movimiento fueron recogidas por la presidenta, quien convocó a un Consejo presidencial por la calidad de la educación, con la participación de distintos actores sociales, académicos y la pluralidad de tendencias políticas e ideológicas.

La discusión de esta comisión tuvo como focos centrales: calidad de la educación, marco regulatorio, institucionalidad, financiamiento, docentes, centro educacional.

En el debate de la Comisión, si bien hubo bastante consenso en el diagnóstico, en relación a las propuestas se perfilaron dos tendencias centrales, claramente diferenciadas:

- el fortalecimiento de la educación pública y del rol del estado
- el perfeccionamiento de las políticas en curso, es decir, fundamentalmente, una especie de aggiornamiento a los mecanismos de mercado en educación.

Con todo, se consensuó el término de la LOCE.

Sobre la discusión en el Consejo Asesor, que es muy interesante conocerla, porque refleja la diversidad y heterogeneidad de las diversas posiciones de distintos actores y sectores de nuestra sociedad. No me voy a extender, aquí tienen ustedes a su decano, que jugó un rol preponderante en la misma, siendo su Presidente.

A partir del informe final emanado de esta Comisión, se trabajó el proyecto de Ley que ingresó al Congreso en abril 2007, cuyo foco central está caracterizado por la propuesta de algunos cambios al actual marco regulatorio que establece la LOCE.

Su tramitación ha significado una larga discusión, poco conocida, y acuerdos políticos que, de alguna manera, terminaron desvirtuando su espíritu original.

Sólo algunos antecedentes y comentarios acerca de la Ley, en términos generales.

El mensaje que acompañó el proyecto, enfatiza:

“Es indispensable... abordar el mejoramiento de la calidad de la educación e inseparablemente la lucha por la equidad y contra las discriminaciones caprichosas y las disparidades. La calidad del conjunto de la educación sólo se consigue cuando ésta se convierte en un derecho de todos”.

Sin embargo, el proyecto mismo no tocaba los elementos centrales del actual sistema, ya que mantenía el rol subsidiario del Estado, el sistema de financiamiento por subvención y el financiamiento compartido, así como la municipalización.

No obstante, avanzaba en algunas regulaciones y mayores requisitos a los sostenedores, cautelaba que los recursos públicos se destinaran exclusivamente a educación y no se utilizaran con fines de lucro, prohibía la selección hasta octavo año básico y abría mayores espacios de participación.

En los primeros meses de discusión en la Cámara no se logró quórum para su aprobación, frente a lo cual se constituyó una comisión política y técnica de los partidos de la Concertación y la Alianza, que construyeron las bases de un acuerdo, que significó modificar el proyecto.

De este modo, la presidenta debió retirar el proyecto original e ingresar un nuevo proyecto, que luego de la discusión de 503 indicaciones, después de dos años de tramitación está a punto de aprobarse.

Una gran cantidad de indicaciones que apuntaban a asegurar de mejor manera el derecho a una educación de calidad y a fortalecer el rol del Estado en la educación pública fueron rechazadas.

2. Lo que propone la LGE

No me extenderé en cada uno de los aspectos de la LEY, pero en lo medular este nuevo proyecto, estipula:

- El derecho a la educación y a la libertad de enseñanza.
- La mantención del actual sistema mixto, cautelando la igualdad de trato entre los establecimientos públicos y privados (particulares subvencionados).
- La posibilidad de lucrar con recursos públicos.
- La prohibición de selección y discriminación hasta sexto año básico.
- La reestructuración de los actuales ciclos de enseñanza: 6 años de educación básica y 6 años de educación media.
- La reformulación del marco curricular, reemplazando los objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios por objetivos generales de aprendizaje para cada ciclo, en términos de conocimientos, habilidades y actitudes, que supuestamente enriquecen los actuales, y estándares de aprendizaje.
- La creación de una agencia de la calidad de la educación y de una superintendencia, la primera como fiscalizadora de calidad, la segunda de los recursos y normativas. Sus atribuciones y regulaciones específicas son materia de otra ley, que no ha avanzado lo suficiente en su discusión.
- El reemplazo del actual Consejo Superior de Educación por un Consejo Nacional de Educación, que cambia la composición del actual Consejo, incorporando a representantes del sistema educativo.
- Los deberes y derechos de los actores de la comunidad educativa.
- Los requisitos y regulaciones para el reconocimiento oficial de los establecimientos.

El proyecto no aborda el tema de financiamiento ni el de la municipalización. El financiamiento vía subvención por alumno se mantiene así como el financiamiento compartido y las políticas de focalización. El tema de municipalización será abordado a futuro.

Lo mismo sucede con respecto a la educación pública, existiendo ya un proyecto del Ejecutivo sobre la materia, acordado por la Concertación como supuesto contrapeso al acuerdo que se realizó con la derecha en relación a la LGE; que no es materia de la reflexión particular de hoy, pero que, a juicio de muchos, y también del mío, es literalmente “un engendro”.

3 Algunas reflexiones generales sobre este proyecto y sus implicancias para nuestro sistema educativo

Al establecer en un mismo plano el derecho de la educación y el derecho a la libertad de enseñanza, el rol del Estado de asegurar el derecho a la educación, queda absolutamente debilitado, estipulando la ley que “corresponde preferentemente a los padres el derecho y el deber de educar a sus hijos”; al Estado, el deber de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho...”.

El derecho a la educación es un derecho humano inalienable, por lo cual, son los alumnos los principales sujetos de derecho, y no los padres. Por tanto, el Estado debiera asegurar el derecho de los niños a la educación, pues éste no puede quedar librado sólo a la responsabilidad de los padres.

El sujeto de derecho son las niñas, niños y jóvenes, no sus padres y madres. Y eso no lo asume el proyecto de Ley. En este sentido, el Estado sigue siendo subsidiario y no garante y responsable del derecho a la educación.

Al establecerse un sistema mixto con igualdad de trato por parte del Estado, mantenerse el sistema de financiamiento, y particularmente el financiamiento compartido, lo que se prioriza finalmente es la educación privada, no modificándose en nada las bases estructurales de nuestro sistema educativo, profundamente segmentado e inequitativo.

Al consagrarse la selección para la enseñanza media –que además será de 6 años- esta situación se agravará, pues ello significa definir dos tipos de establecimientos: los que a través de la selección de sus alumnos serán calificados de calidad; y aquellos otros cuya población de alumnos estará compuesta por los discriminados y expulsados, con necesidades a las cuales no van a poder dar respuesta.

Con la inminente aprobación de esta ley se estará consolidando en nuestro país la segmentación del sistema educativo, un sistema diferenciador de clase, pues sabemos que las capacidades están asociadas a ello, y consecuentemente su equidad y calidad.

La democracia exige que tengamos una educación igualitaria, inclusiva, con mixtura social. Y por ello, la no selección debiera ser para toda la educación obligatoria.

Pero lo más probable y predecible es que lo que seguirá avanzando son escuelas y liceos absolutamente segmentados, y una educación pública cada vez más desmedrada, atendiendo a los alumnos y alumnas de menores recursos, con graves problemas sociales, culturales, y con mayores problemas para desarrollar sus aprendizajes -aquellos con mayores capacidades y condiciones serán atraídos, como ya lo están siendo progresivamente durante estos años, y en los últimos cada vez en mayor número, al sector privado subvencionado-.

La escuela pública, la educación pública, tendrá el sello de ser la escuela de los pobres, y de los más pobres.

Así, a la complejidad de la profesión docente, se sumarán nuevas dificultades para el trabajo de los profesores y profesoras de la educación pública, que tendrán que lidiar con niños, niñas y jóvenes, y sus familias, estigmatizados por la sociedad, desvalorados ellos mismos (no pueden acceder a una buena escuela), por tanto, un trabajo mucho más difícil, arduo y desafiante.

Parecía que a partir del 2006, como país, habíamos avanzado en conciencia, que la educación pública se venía a erigir como central para nuestra democracia. Dos años han pasado, y en lugar de avanzar, retrocedemos.

4. La LGE y la calidad de la educación

Otro grave problema es que esta ley, que es una ley **general de educación para asegurar calidad y equidad**, no se pronuncia sobre el sentido de la educación, qué educación queremos, para qué proyecto de sociedad, porque de eso depende qué entendemos por calidad y equidad, así como la definición de estándares para medir eficiencia, eficacia o calidad de un sistema educativo.

Porque si queremos un tipo de sociedad que se preocupe centralmente del crecimiento económico, y no de la justa distribución de los ingresos, vamos a necesitar un proyecto de educación funcional a ese modelo de desarrollo.

Si por el contrario pensamos que un proyecto educativo puede contribuir, sin ser desde luego éste el único factor que debemos considerar, para que convivamos en una sociedad más democrática y justa, muy distintas serán las decisiones de política educacional.

Porque, ¿Qué es calidad educativa?

¿Aquella que refleja los resultados del SIMCE o de un eventual nuevo sistema estandarizado de medición?

¿La que apunta a los aprendizajes básicos de lectura, cálculos matemáticos, entender aquello que se lee, o expresarse correctamente?

¿O no es importante acaso que entendamos también por calidad educativa la capacidad de nuestras escuelas de generar sociedades más integradoras?

Y éste no es un debate técnico, sino que fundamentalmente político.

Y aunque en la Ley se establecen principios de la educación que apuntan a esta segunda mirada, en su operacionalización, **reduce la calidad a** resultados de aprendizaje que puedan lograr los alumnos vinculados estrictamente a currículum medido por estándares. Y ésta será la tarea prioritaria de la agencia de calidad.

La estandarización de todo es peligrosa pues puede existir el discurso de una educación más integral, pero finalmente termina pesando en el currículum y prácticas pedagógicas aquello que puede ser estandarizado, dejando fuera todos aquellos aspectos más complejos del aprendizaje.

La estandarización y la medición se refuerzan entonces en esta ley, justamente cuando empiezan a haber cada vez más evidencias internacionales y se abre paso un importante debate acerca de que los estándares no han servido para mejorar la educación, sino por el contrario, se han convertido en una forma fácil de engañar a la familia, o, para decirlo en términos economicistas, para estafar a los usuarios.

Y esta estandarización se liga a la lógica de control sobre nuestra profesión, cuestión que se está agudizando tremendamente este último año, a partir de las maneras y procedimientos en que se está implementando la ley de Subvención Escolar Preferencial SEP, cuyo objetivo principal es subir los puntajes SIMCE.

Cada vez más la evidencia internacional, y nacional, va señalando que el camino para obtener educación de calidad implica fortalecer las comunidades educativas y fundamentalmente a nuestras profesoras y profesores.

Porque si no formamos docentes que tengan capacidad de hacerse cargo de nuestra infancia y juventud, y nos referimos a la real, la que tiene problemas, a la que le cuesta aprender, que puede contar con un menor o mayor capital cultural de origen; si no asumimos este asunto como una cuestión central, más allá de todos los estándares, de todos los esfuerzos por encontrar calidad total, vamos a mantener a nuestras niñas, niños y jóvenes predeterminados a una pobre educación debido a sus condiciones sociales.

Para cambiar esto desde luego no bastan las leyes, pero menos aún el sólo control.

Se requiere de apoyo, y espacios reales de participación y protagonismo, que permita que las profesoras y profesores puedan ser capaces de hacerse cargo de la diferencia pedagógica, pero también de la humana y la valórica,

enfrentando situaciones sociales y escolares que tal vez jamás el gremio docente había experimentado en su historia con la complejidad que éstas tienen hoy.

Por lo mismo, es necesario fortalecer la profesión.

Para tener buenas profesoras y profesores, capaces, pertinentes, humanos, con vocación, y el país les otorgue el estatus social que requieren para que les resulte atractivo ser docentes, es imprescindible imaginarse nuestra profesión de otra manera, lo que significa sincerar cuáles son los cambios necesarios, tanto para el profesor en servicio como respecto al que en este momento está formándose para educar a las futuras generaciones de chilenas y chilenos; resolviendo políticas específicas de formación docente y en servicio, así como una carrera profesional que favorezca el desarrollo de la profesión en todos sus ámbitos de acción .

Pero sobre este tema tan significativo, poco dice y señala la ley. Y lo que dice y señala, justamente va en contra corriente.

5. La LGE y la profesión docente

El tema docente está contemplado sólo en dos artículos:

- Artículo 10 sobre los derechos y deberes de la comunidad educativa, donde dos de sus incisos se refieren a los derechos y deberes de los profesionales de la educación.
- Artículo 46, sobre los requisitos que deben cumplir los sostenedores de la educación, donde en uno de sus incisos se define lo que se entiende por docente idóneo. Este último incide de manera seria y grave en la profesión.

Artículo 10, letra c)

“Los profesionales de la educación tienen derecho a trabajar en un ambiente tolerante y de respeto mutuo; del mismo modo, tienen derecho a que se respete su integridad física, psicológica y moral, no pudiendo ser objeto de tratos vejatorios, degradantes o maltratos psicológicos por parte de los demás integrantes de la comunidad educativa. Además, tienen derecho a proponer las iniciativas que estimaren útiles para el progreso del establecimiento, en los términos previstos por la normativa interna, procurando, además, disponer de los espacios adecuados para realizar en mejor forma su trabajo”.

El derecho a participar, se reduce a proponer iniciativas en el marco de la normativa interna. Importante sería reflexionar sobre el carácter que se le da a la profesión, su autonomía, sus desafíos.

Lo mismo sucede con respecto a la participación de los otros actores, estudiantes y padres y apoderados: toda participación queda limitada al estrecho marco de la normativa interna y de los reglamentos internos, definidos por los sostenedores. ¿De qué participación habla entonces la ley?

*“Por su parte, son **deberes** de los profesionales de la educación **ejercer la función docente en forma idónea y responsable; orientar vocacionalmente a sus alumnos cuando corresponda; actualizar sus conocimientos y evaluarse periódicamente; investigar, exponer y enseñar los contenidos curriculares correspondientes a cada nivel educativo establecidos por las bases curriculares y los planes y programas de estudio; respetar tanto las normas del establecimiento en que se desempeñan como los derechos de los alumnos y alumnas, y tener un trato respetuoso y sin discriminación arbitraria con los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa”.***

No se habla de formación de los alumnos, de educación integral, de diseñar procesos de enseñanza, orientar y apoyar procesos de aprendizaje, se conceptualiza la enseñanza como exponer y enseñar contenidos curriculares. Tras estas conceptualizaciones de la Ley subyace claramente una concepción del docente como técnico centrado en transmisión de contenidos, más que como profesional con responsabilidad y compromiso social.

Artículo 10, letra e):

“Los equipos docentes directivos de los establecimientos educacionales tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo del establecimiento que dirigen.

Son deberes de los equipos docentes directivos liderar los establecimientos a su cargo, sobre la base de sus responsabilidades, y propender a elevar la calidad de éstos; desarrollarse profesionalmente; promover en los docentes el desarrollo profesional necesario para el cumplimiento de sus metas educativas, y cumplir y respetar todas las normas del establecimiento que conducen.

Para el mejor cumplimiento de estos objetivos los miembros de estos equipos de los establecimientos subvencionados o que reciben aportes del Estado deberán realizar supervisión pedagógica en el aula.

Sin rechazar a priori que los equipos docentes directivos supervisen prácticas pedagógicas, éste no es un debate menor, que debiera ser resuelto en el marco de que las escuelas sean efectivamente comunidades de aprendizaje, y donde el trabajo entre pares debiera ser central.

Establecer una supervisión pedagógica como deber, en el actual contexto de nuestras escuelas y liceos, donde lo que prima es el control, se constituye en un control más al ejercicio docente.

Creo, sin duda, que estos puntos, que tal vez puedan aparecer como detalles, tienen una significancia mayor, pues están estrechamente relacionados con una concepción absolutamente restringida de la educación, ligada a contenidos académicos y disciplinarios, a estandarización y control.

El Artículo 46, letra g), párrafo segundo señala:

*“Tratándose de la educación parvularia y básica, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes. **En la educación media, se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título de profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes, o esté en posesión de un título profesional o licenciatura de al menos 8 semestres en un área afín a la especialidad que imparta.***

Es decir, este artículo, definitivamente, pone una lápida a la profesión docente y a la posibilidad de una educación integral. Subyace tras él la lógica y la convicción de que la educación es simplemente entrega de conocimientos disciplinarios.

Sólo ello explica el que se establezca que cualquier profesional o licenciado está en condiciones de ejercer la docencia; incluso en la educación de los niños, pues en pocos años más tendremos en educación media, no sólo jóvenes adolescentes, sino también púberes.

Este artículo expresa, en su máxima gravedad, el concepto de educación de calidad que recorre toda la ley.

Y muestra cómo, justamente cuando las esperanzas de construir una educación de calidad en nuestro país parecían abrirse camino, acuerdos políticos, probablemente ajenos al campo educativo, dan un golpe de timón, revirtiendo el rumbo.

Porque sólo ello puede explicar una ley y un artículo como éste.

Cuando en el debate internacional sobre la educación uno de los focos centrales son los docentes, como protagonistas y principales responsables de la calidad, y la tendencia es al fortalecimiento de la formación docente, en Chile se decreta que no se requiere formación especial para hacer docencia.

Cuando en nuestro país se avanzaba en la línea de fortalecer la profesión, cuando una Comisión Nacional de Formación Inicial Docente trabajó por más de cuatro años en diagnósticos y propuestas para mejorar la formación, ahondando en la complejidad que implica el hacer docente, en la importancia del saber pedagógico y su necesaria articulación con las disciplinas; cuando por largos años se ha tratado de frenar la formación irregular de pedagogos, que se abrió en el mercado de las pedagogías; cuando existe una ley de acreditación obligatoria para medicina y pedagogía, por la importancia de estas profesiones para los seres humanos, la ley abre la enseñanza a cualquier profesional.

Cuando hoy los profesionales de la educación, al menos en el sistema municipal, son evaluados bajo los criterios del marco de la buena enseñanza como parámetro de calidad, el que reconoce la “complejidad de los procesos de aprendizaje y los variados contextos en que estos ocurren”, así como la multiplicidad de competencias y desarrollo de conocimientos que los docentes requieren para enfrentarlos, tanto en materias a ser aprendidas como en estrategias para enseñarlas, como para la generación de ambientes propicios para el aprendizaje de todos sus alumnos, la ley decreta que con sólo manejar contenidos se puede ejercer la docencia.

Por eso como dice María Teresa Rojas “Es incomprensible que la política pública en lugar de seguir avanzando en mejorar la calidad de la formación docente, pretenda extinguirla”.

Lamentablemente, no hemos sido capaces de retomar el timón que navegaba rumbo a una educación pública de calidad y al fortalecimiento de la profesión docente.

El movimiento social no tuvo capacidad de mantenerse articulado y movilizado.

La Comisión Nacional de Formación Inicial docente, en la cual participó activa y críticamente esta Universidad, junto a otras y al Colegio de Profesores, no tuvo la capacidad de desarrollar estrategias que le permitieran constituirse en un referente de política docente.

El Colegio de Profesores no levantó su voz sobre estos artículos que atentan contra la profesión, sino hasta hace unos pocos días.

Los académicos y estudiantes de pedagogía tampoco lo han hecho, salvo contadas excepciones, como vuestro Decano y la propia María Teresa.

Tendremos que volver a intentar recuperar el rumbo. Tenemos que intentar hacer conciencia y crear convicción, acerca de lo que implica el quehacer docente.

Antes de ayer, en la sala del Senado, donde se aprobaría esta ley, el senador Letelier introdujo una indicación eliminando en el artículo 46 el que pueda hacer clases quien sólo tenga título profesional o licenciatura, indicación que por votación fue aceptada.

Pero esto ha causado la indignación de la derecha, quién defendió, en la misma sala, con convicción, que el ejercicio docente podía realizarlo cualquier profesional.

Hoy en la mañana en la Cámara de Diputados la derecha repuso el artículo, por lo que la discusión se mantendrá al menos un par de días, ya que pasa a Comisión Mixta. Lo más probable es que finalmente la LGE se apruebe el próximo miércoles, con altas posibilidades de que el artículo se apruebe sin la indicación del Senador Letelier.

Hoy escuchaba en la mañana, en una radio, defender la idea de que cualquier profesional puede hacer docencia. Argumentos: Alemania después de la segunda guerra mundial fortaleció su sistema educativo de esa manera, pues no existían suficientes profesores. ¿No es mejor profesionales que profesores que se forman en cursos Express?

Nadie argumentó, en ese diálogo en la radio, que eso fue en la Alemania a mediados del siglo pasado. Nadie argumentó tampoco que lo se debiera hacer es mejorar la formación docente y controlar el mercado que permite que se formen profesores Express.

Se planteaba, también, en el Mercurio, que como la educación media será de 6 años, no habrán suficientes profesores para cubrirla, por lo que tendrán que hacer clases otros profesionales. Nadie argumentó que los docentes de básica, con mención disciplinaria podrán hacer clases, nadie argumentó que hay que desarrollar políticas para fortalecer la profesión de modo de convocar a más y más jóvenes a estudiar pedagogía.

Aún tenemos algunos días para salir al paso a estas opiniones.

Ustedes, en esto tienen mucho que decir, tienen un rol demasiado importante que jugar, porque, además, la mayoría de ustedes, justamente son profesionales que han vivido la experiencia de hacer clases, que conocen esa complejidad, que saben que se necesita una formación particular y específica en pedagogía, que no es suficiente el conocimiento de las disciplinas, y por eso están en esta carrera de pedagogía.

No podría terminar esta presentación, sin apelar a ustedes, a su compromiso, a su conciencia, sin hacerles un llamado a pronunciarse. Tenemos aún algunos días para al menos intentar, ya no cambiar la ley y su rumbo, pero sí al menos este artículo, que dice mucho con el rumbo de la profesión docente.