

LA FORMACIÓN DOCENTE EN URUGUAY: ENTRE TRADICIONES E INNOVACIONES¹

Teacher training in Uruguay: between tradition and innovation

Patricia Viera Duarte²

Recebido em: 05 out. 2014

Aceito em: 16 out. 2014

RESUMO

Neste trabalho pretende-se narrar e analisar as diferentes tradições dos cursos de Formação Docente em Uruguai e um processo singular de inovação que implementou-se entre os anos 1997- 2008. O propósito do artigo é refletir a respeito das lições aprendidas que ajudem a conformar novos sistemas de possibilidades nos processos de inovação educativa que têm sido obstaculizados pelos permanentes confrontos entre docentes das diferentes modalidades de formação coexistentes. A diversidade no universo simbólico de cada grupo, levou- inevitavelmente- a uma série de desencontros e conflitos; agora, o desafio fica instalado em desenvolver as competências necessárias para modificar as culturas institucionais tradicionais, assim como a abertura ao diálogo entre os actores que criam as políticas nacionais com os protagonistas das mudanças nos territórios particulares; e a capacidade de superar alguns mitos que perduran na formação do professorado e do magistério com o fim de atingir uma inovação educativa com equidade, qualidade e consenso nacional.

Palabras-chave: Formação docente. Inovação curricular. Políticas educativas.

RESUMEN

En este trabajo se pretende narrar y analizar las distintas tradiciones de las carreras de Formación Docente en Uruguay y un proceso singular de innovación que se implementó entre los años 1997- 2008. El propósito del artículo es reflexionar acerca de las lecciones aprendidas que ayuden a conformar nuevos sistemas de posibilidades en los procesos de innovación educativa que han sido obstaculizados por las permanentes confrontaciones entre docentes de las distintas modalidades de formación coexistentes. La diversidad en el universo simbólico de cada grupo, llevó – inevitablemente- a una serie de desacuerdos y conflictos; ahora, el desafío queda instalado en desarrollar las competencias necesarias para modificar las culturas institucionales arraigadas, la apertura al diálogo entre los actores que crean las políticas nacionales con los protagonistas del cambio que viven en territorio; y la

¹ Artículo basado en la Ponencia- presentada en forma oral- en las II Jornadas Binacionales de Educación el 6 de setiembre de 2013 en Rivera (Uruguay)- Sant’Ana do Livramento(Brasil).

² **Patricia Viera.** Doctora en Educación con énfasis en políticas educativas. Máster en Educación con énfasis en Investigación de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Bacharel en Educación. Especialista en diseño y desarrollo curricular. Actualmente es profesora e investigadora en el Consejo de Formación en Educación de ANEP, en comisión al Senado de la República Oriental del Uruguay. Asesora en Educación.

capacidad de superar algunos mitos que perduran en la formación del profesorado y del magisterio con el fin de lograr una innovación educativa con equidad, calidad y consenso nacional.

Palabras Claves: Formación docente. Innovación curricular. Políticas educativas.

TRADICIONES DIFERENTES

Dentro del ente autónomo, encargado de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP³) en Uruguay se pueden reconocer tres grandes vertientes que dieron origen a las formaciones de docentes en cada nivel educativo (Magisterio para los seis primeros años de Educación Primaria y profesorados para la Educación Media). Como cada Nivel educativo es administrado- a su vez por consejos descentrados- y cada uno se hacía cargo de la formación de sus docentes, las carreras tenían diferencias conceptuales importantes desde distintas *weltanschauungen*⁴: -con enfoque más normalista- estaban instituidas en los llamados Institutos Normales y los Institutos de Formación Docente (IFD) que históricamente- por su carácter normalista- tenían una alta dependencia del currículo nacional, apoyado en libros de texto que se indicaban tanto en los programas prescriptos como en las sugerencias realizadas por los inspectores nacionales. Pero, es interesante destacar que esta vertiente- en Uruguay- estaba sellada por una cultura docente fuertemente impregnada por las corrientes pedagógicas innovadoras del Siglo XX. Con base en las pedagogías activas europeas y americanas, había recibido influencias tanto del Movimiento Escuela Nueva como de la Pedagogía Popular, por lo que contaba con una serie de experiencias de innovación y apertura a enfoques mucho menos academicistas y librescos que en otros casos. La vocación innovadora que acompañó a esta vertiente – queda expresada- en los últimos años- en los cambios curriculares de Magisterio: Plan 92, Plan 92 reformulado y Plan 2005, que atribuía alta carga horaria destinada a la formación para la investigación educativa y con un currículo de enfoque interdisciplinar, tanto para el abordaje de las clases como

³ ANEP, Administración Nacional de Educación Pública es un ente autónomo que no depende del Poder ejecutivo, por tanto no se encuentra dentro de la órbita del Ministerio de Educación. Se encarga de administrar los niveles Inicial y Primaria, Medio, Educación Técnica y Formación Docente para todos sus subsistemas.

⁴ Del alemán *weltanschauung*, quiere decir cosmovisión o visión de la existencia, o la realidad de acuerdo a percepciones, conceptualizaciones y valoraciones. El término "cosmovisión" es una adaptación del alemán *Weltanschauung* (de *Welt*, "mundo", y *anschauen*, "observar"), una expresión introducida por Dilthey. Desde esta perspectiva, los productos culturales serían a su vez expresiones de una *weltanschauung*; la tarea hermenéutica consistiría en recrear el mundo del autor en la mente del lector.

para la evaluación y calificación de los estudiantes futuros- maestros.

Otra vertiente provenía- básicamente- de la Universidad de la República (UdelaR) con fuerte impronta de libertad de cátedra (por cátedra). El profesor gozaba de alto grado de autonomía lo que permitía la producción de conocimiento - muchas veces, el catedrático era el autor de los libros en los que se basaban los cursos, por lo que esta tradición curricular tenía muchas fortalezas académicas y gran prestigio. Pero también- en la praxis- se corría el riesgo permanente de caer en el mero dictado de una superposición de disciplinas atomizadas y limitaba el acceso al universo del conocimiento, ya que los cursos se direccionaban desde una única perspectiva: la del catedrático avalada- consuetudinariamente- por una comunidad académica. Conformando un plano mixto- se encontraría el Instituto de Profesores para Educación Media en Montevideo, llamado Instituto de Profesores Artigas (IPA) que- si bien- se encuentran dentro del mismo Sistema de los Institutos Normales e IFD, en lo que refiere a enfoque curricular, comparte ampliamente los criterios de la vertiente universitaria. De esta forma resulta que esta modalidad - en su estructura- aparece bastante isomórfica a Educación Secundaria; mientras que en el aspecto curricular adhiere a un modelo de disciplinas fragmentadas con un fuerte énfasis en los contenidos de las materias específicas, aspecto que la hace bastante isomórfica a la Universidad. Cabe aclarar que estas características se definen en términos generales con el fin de crear categorías de estudio, a sabiendas que en todos los casos hay excepciones y el cuerpo docente dista de ser homogéneo.

PLANTEO DEL PROBLEMA

En el año 1995, informes de CEPAL definían y otras investigaciones señalaban que en Uruguay había problemas de inequidad en el acceso a la carrera docente, que redundaba en la baja calidad de la enseñanza Media. En las ciudades del interior del país- es decir alejadas de la Capital- existía carencia de profesores titulados en este nivel de enseñanza, principalmente en su Ciclo Básico (correspondiente a 7º, 8º y 9º). Los problemas educativos que se vivían al año 1996, eran resultantes de dos fenómenos: La explosión de la matrícula en Educación Media, por la obligatoriedad del Ciclo Básico en comparación a las cifras que se había dado en décadas anteriores- por un lado- y una oferta educativa para formación docente

que no acompañaba los cambios producidos en el sistema (ANEP, 1996).

Otro dato relevante es que había cambiado la población estudiantil de Secundaria con la democratización al acceso a este nivel. Habían entrado al Sistema Educativo nuevos sectores de la población que presentaban características socioeconómica y culturales, distintas a las del alumnado tradicional. Los profesores no se encontraban preparados para atender a la nueva población estudiantil, entre otras cosas porque mantenían una concepción de Educación Secundaria propedéutica a los estudios universitarios. El gobierno de la Educación Pública se encontraba – entonces- ante el grave problema de proveer a Secundaria de profesores con formación para la docencia, principalmente en las zonas más alejadas de la capital en las que- por necesidad de cubrir las vacantes en Liceos y Escuelas Técnicas, se ofrecían horas docentes a los profesionales liberales egresados de la Universidad que habitaban en las localidades, y a bachilleres idóneos en los contenidos de las asignaturas que dictaban.

Según el censo de docentes del año 1995- sumando todo el interior del país- no se alcanzaba al 20% de profesores titulados en Educación Media⁵. En síntesis, se constataba la falta de formación pedagógico-didáctica para los profesores que no podían acceder a las carreras existentes, por lo que se hacía imprescindible buscar oportunidades de formación docente de calidad en modalidades curriculares diversas.

De acuerdo a experiencias internacionales, desde otros sistemas educativos, investigaciones e informes como el Informe McKinsey (2007, 2010)⁶,

⁵ Cabe aclarar que en la actualidad *la Formación Docente está presente en todo el territorio nacional a través de 32 centros que forman en 4 tipos de perfiles de salida: profesores de secundaria, maestros técnicos, maestros y educadores sociales. El sistema privado tiene sedes en Montevideo y Canelones y se dictan en 5 centros que forman: maestros, profesores de enseñanza media, licenciados en educación física, recreación y tiempo libre. Según los datos en el 2012 hay 21.907 estudiantes, que se reparten 13.136 en el interior y 8.701 en Montevideo (fuente CFE). En la enseñanza privada son 140 estudiantes en todo el país.*(datos que figuran en Documento Eje 4 del Congreso de Educación 2013).

⁶ BARBER, M. Y MOURSHED, M. (2007). How the World's Best-Performing School Systems Come Out On Top, McKinsey & Company, Social Sector Office. Disponible en internet http://www.mckinsey.com/client-service/social_sector/our_practices/education/knowledge_highlights/best_performing_school.aspx.

En 2008 el PREAL hizo una traducción del mismo. La referencia es la siguiente: BARBER, M. Y MOURSHED, M. (2007). Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Disponible en http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf

El informe en español es MCKINSEY & Co (2007) Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Disponible en internet http://www.mckinsey.com/client-service/social_sector/our_practices/education/knowledge_highlights/~/

son claros en identificar que el principal factor de impacto sobre el aprendizaje de los estudiantes es la calidad de los docentes. También señalan que es necesario implementar políticas docentes integrales que apunten a mejorar la formación inicial de los educadores y garantizar condiciones para desarrollar un trabajo educativo de calidad (trabajo en equipos de los educadores, incorporación de otros profesionales, profesionalización de la carrera docente, estímulo a la formación continua, años sabáticos para desarrollar investigaciones, entre otras (Documento Eje 4 Congreso de Educación, 2013: 3)

PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

En este contexto, surgen los Centros Regionales de Profesores (CERP), como una línea de acción a más, en el conjunto de decisiones tomadas dentro de una Reforma global del Sistema Educativo uruguayo en 1996. Consiste en un diseño curricular enmarcado en una concepción amplia del currículo. Por lo que se planificaron acciones de cambio sobre muchas variables, a fin de posibilitar la formación de calidad para docentes del interior del país. Los CERPs formaban profesores para la Educación Media con un currículum organizado en áreas disciplinares y se buscaba preparar al futuro docente, no solo en las disciplinas llamadas “específicas”, sino en el compromiso con la institución educativa en lo que refiere a planificación y gestión participativa de los liceos y escuelas técnicas donde harían su inserción laboral.

Las decisiones sobre el currículo de los CERP iban de la mano de una política paralela en Educación Media, en este caso el Plan 96 de Ciclo Básico, que aglutinaba las horas de los profesores en un solo centro: a esto se llamó “paquetes horarios” (el docente debía elegir 30 horas en el mismo centro, distribuidas en 25 de docencia directa y 5 de Coordinación para profesores y equipos de dirección). El conjunto de decisiones tenía por objetivo resolver el problema de los llamados “profesores taxi” y consolidar el compromiso de los docentes con las instituciones, con los aprendizajes de los estudiantes y el anclaje en el contexto.

El Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) establece la implementación de los CERP en 1996 con las siguientes características:

media/Images/Page_Images/Offices/SocialSector/PDF/Como_hicieron_los_sistemas_educativos.aspx
En el año 2010 apareció un nuevo informe Mckinsey que actualizaba la investigación con la siguiente referencia.

DIÁLOGO con los GOBIERNOS LOCALES. De esta manera se involucró a los actores en territorio, principalmente Intendentes Municipales, para que se implicaran a través de un diálogo político del que surgió la elección de las ciudades para radicar a los Centros Regionales.

RECLUTAMIENTO DE DOCENTES. En el año 1997, por resolución de CODICEN, se hace el llamado a aspiraciones para proveer cargos de Dedicación Total (dentro de la ANEP) para docentes interinos, con la condición de que se radicaran en la región. Para lograrlo, se ofrecía buena remuneración, más el pago de viáticos para cubrir gastos de mudanza a las regiones donde se había constatado déficit de profesores titulados. Para aspirar al cargo los aspirantes debían:

- a) presentar CV (Curriculum Vitae) a la Dirección Nacional de Formación y Perfeccionamiento Docente.
- b) pasar por una entrevista con comisiones académicas
- c) realizar una prueba inicial que habilitaba a seguir solamente a los que aprobaran con más de un 60%.
- d) realizar y aprobar cursos obligatorios de 2 meses de duración en la modalidad inmersión total.
- e) Se eligen los cargos por lista de prelación ordenada por puntajes de aprobación de los cursos.

En síntesis la estrategia buscaba RECLUTAR LOS MEJORES y FORMARLOS.

IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y RETROALIMENTACIÓN

Los Centros Regionales de Formación para los nuevos docentes (CERP) ofrecían un régimen de tiempo completo (una inmersión total de 3 años con jornadas de 8 horas de clase, profesores de alta dedicación con cargos de 40 horas, 25 horas de clases y el resto destinada a apoyo a los estudiantes, investigación y extensión). Se ofrecía, también, a los estudiantes (futuros docentes) becas de alojamiento, transporte y alimentación ya que el régimen de inmersión total, los obligaba a dejar de trabajar. Con todas estas medidas se pretendía tener- lo más pronto posible y con calidad- profesores titulados en el interior profundo del país.

En una primera etapa se crearon dos Centros Regionales a modo de centros pilotos; uno ubicado en la ciudad de Salto al que se llamó CERP del Litoral, otro en la ciudad de Rivera, CERP del Norte. Con ellos se organizaba un proceso de seguimiento continuo de estudiantes, de práctica y de egresados. También se estipularon evaluación de planes con acuerdos para una reformulación participativa de los docentes Formadores de Formadores en el nuevo diseño que – en este caso- se organizaba en cuatro áreas curriculares:

1. Área de Ciencias de la Educación.
2. Área Instrumental (Idioma Español, Inglés e Informática)
3. Área Específica de cada mención del profesorado sus opciones:
 - Lengua y Literatura
 - Matemática
 - Área de Ciencias Sociales: Con opciones Geografía, Historia, Sociología
 - Área de Ciencias de la Naturaleza: Con opciones Química, Física, Biología

La retroalimentación se daba de forma casi continua, desde el Centro de Capacitación Juan Pivel Devoto, en diálogo permanente con Directores de los CERPs y entre profesores y Referentes Académicos de las distintas Áreas. Este proceso culmina visiblemente, con la reformulación 2005 del primer Plan de los CERP que tiene- como una de las más notorias modificaciones- la creación del ÁREA curricular de articulación y teorización de la Práctica (en la que se incorporaba Didáctica y una asignatura llamada Planificación y Gestión de Centros Educativos- que en plan 1997 se ubicaba dentro del Área de Ciencias de la Educación- y que por su naturaleza teórico- práctica se ensambló con la Didáctica).

Toda la nueva ÁREA se convertía en un eje de articulación entre las materias comunes para todos los profesorados y las asignaturas específicas de cada mención. Pretendió ser la bisagra del curriculum, en la que se sintetizaran las antagónicas relaciones entre teoría- práctica; y entre ciencias de la educación y materias específicas en la carrera de profesorado.

ESTRUCTURAS DE APOYO

El Centro de Capacitación Juan Pivel Devoto había sido creado con el objetivo de dar apoyo académico a la Reforma de la Educación, y –dentro de ella- a la

experiencia de los CERPs. Asimismo contó con fuentes de financiamiento del BID⁷ a través de Programas como MESyFOD⁸, luego MEMFOD⁹. Se le dio tanta estructura de apoyo- a la nueva política- que se generó un conflicto con los centros educativos que no hacían parte de la reforma. Por lo que, este aspecto, se constituyó en una fortaleza y – a la vez- en una de las causas de resistencia e indignación por parte de muchos actores internos del Sistema Educativo como el Programa de Mejoramiento de la Calidad en educación Media y Formación Docente, con fondos del BID; informes de Evaluación de Impacto de los primeros egresados de los Cerps del Norte y del Litoral. (MEMFOD- consultora CIFRA, 2000).

La creación e implementación de los CERP produjo una rápida reacción de los institutos existentes y- principalmente- de los sindicatos docentes. Los pasos de la implementación de la nueva modalidad produjeron – a su vez- algunas de las consecuencias negativas, que dejan lecciones aprendidas. El lado positivo de la implementación de esta modalidad- en primer lugar- radica en el hecho de que se promovió- por parte de las autoridades de la enseñanza- un diálogo con *stakeholders*¹⁰, principalmente con los gobiernos locales donde se radicaron los CERPs. Lugares que – a su vez- eran puntos geográfica y políticamente estratégicos. El aspecto negativo estuvo centrado en la ausencia de instancias de participación en la experiencia de actores involucrados dentro del propio Sistema Educativo. Los CERPS- de esta manera- contaron con todo el apoyo de los Intendentes Municipales y otros actores locales, pero generaron la oposición del Instituto de Profesores Artigas (IPA) - radicado en la ciudad capital, con una importante trayectoria y tradición, aunque continuaba en 1997 aplicando un plan del año 1986.

La experiencia CERP tuvo alto impacto sobre los actores involucrados en el

⁷ BID- Banco Interamericano de Desarrollo. Fue el organismo internacional que financió la Reforma de la Educación de 1996 en Uruguay, al igual que en otros países de Latinoamérica en la década de los años 90.

⁸ MESyFOD (Mejoramiento de la calidad en Educación Secundaria y Formación Docente) era el Programa encargado de administrar los fondos del BID para la Reforma Educativa que comenzó- en Uruguay en 1996.

⁹ Más adelante MESyFOD se fusionó con el programas UTU_BID (programa encargado de administrar los fondos de la Educación Media Técnica) y pasó a llamarse MEMFOD(Mejoramiento de la Educación Media y Formación Docente), entendiendo por Educación Media tanto la educación Secundaria (del séptimo año al noveno año (llamado Ciclo Básico de Educación Media) la Educación Media Superior General y la Educación Media Técnica.

¹⁰ Se entiende por *stakeholders*- en este caso- todos los actores involucrados en la reforma, incluso los grupos de personas que perciban que tienen algo para ganar o perder debido a los cambios que se generan con la implementación de la nueva política.

interior del país: docentes, alumnos, Directores, profesores sin titulación, comunidades locales. Con adhesiones y resistencias, modificó la situación de titulación de profesores para la educación media en el interior del país tanto en número de docentes como en perfiles de los egresados.

LECCIONES APRENDIDAS:

Lo que se aprendió durante y luego de este proceso de cambio, en primer lugar, fue que la misma forma de implementación de la política de creación de los CERP fue la causa de tantas resistencias y luego de su discontinuidad dando paso finalmente en 2008- a un Plan Único de Formación Docente para todo el país. Esto significó que su gran aporte - en cuanto a favorecer una carrera docente con diversidad de modalidades para la inclusión- tuvo un efecto perverso en el Sistema al generar conflictos que llevaron a demonizar este modelo y retroceder- por reacción- hacia el concepto de PLAN ÚNICO (que ya debía haber estado superado en el siglo XXI, dentro de un país con la trayectoria de innovación que había tenido el Uruguay desde las décadas de los 40 y 50 del siglo XX en la formación de maestros).

La implementación tuvo sus fortalezas, tanto en la sucesión de cursos de Formador de Formadores y de sensibilización para la equidad con calidad y en el cuidado del reclutamiento de los docentes como en la participación que se dio a los stakeholders exógenos al sistema educativo y vinculados al contexto local. Pero con un discurso que enunciaba la “excelencia de los docentes elegidos”, obtuvo como respuesta inmediata las resistencias tanto de los Sindicatos (que se negaban a aceptar privilegios para algunos trabajadores) como de docentes formados en otros institutos del país y de las Asambleas Técnico-Docentes. La lección aprendida- que es obvia- nos alerta sobre la importancia de dar participación a los actores involucrados endógenos al propio Sistema Educativo.

Otra lección aprendida- que deriva de la primera- es la importancia de planificar la inserción laboral de los egresados en las comunidades educativas. En este caso, el egreso masivo que se produjo con la primera generación, y la entrada al sistema de tantos jóvenes, provocó malestar también en el grupo de docentes interinos que no tenían título y que sintieron que no se les reconocía la experiencia y el esfuerzo de tantos años; muchos de ellos quedaron sin horas en algunas áreas del

profesorado. Una medida posterior trató de reparar esta situación llamando a concurso para efectivizar a los interinos que tenían antigüedad, experiencia en secundaria; tal vez esta medida debiera haber sido tomada anteriormente al egreso de la primera generación de profesores de los CERPs, con los que se podría haber amortiguado las resistencias.

A pesar de los conflictos generados, la experiencia tuvo fortalezas en cuanto a modelo abierto en el que se realizaron seguimientos y evaluaciones de satisfacción y de impacto de los primeros egresados (Informe consultora CIFRA; 2000) que daban insumos para retroalimentar continuamente el proyecto.

Dentro de las lecciones aprendidas, también, se encuentran los llamados de atención acerca de los mitos que hay que superar: El MITO de que la calidad está asociada solamente al contenido académico; El MITO de que las asignaturas de las Ciencias de la Educación son las “generales de menor importancia” – en tanto que las Asignaturas Específicas de la carrera de profesor son las que se relacionan con los contenidos de la disciplina a enseñar; El MITO de que se aprende solamente en los años de formación inicial dentro de las facultades o los institutos de Formación Docente ; finalmente El MITO de que el cambio se produce solamente por el CAMBIO de planes y programas de estudio. La realidad muestra que los sucesivos cambios de Planes de Estudio (coincidentes con cada cambio de administración y gobierno de turno) produce un estancamiento- cuando no un descenso- en la calidad de la Educación.

Se podría afirmar- entonces- que todas las experiencias de innovación en Formación Docente en Uruguay se descontinuaron antes de ser evaluadas. Cuando, en el año 2008, el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública aprobó un Plan Único para la formación de maestros y profesores en todo el territorio nacional. Podría explicarse por un efecto reactivo que atendía a las demandas de los sindicatos, pero ha dejado un vacío en la evaluación de planes experimentales en proceso tanto en Magisterio como en los CERPS por lo que las experiencias de innovación curricular quedaron truncadas. En el año 2012- las evaluaciones del Plan 2008 han arrojado malos resultados desde la perspectiva de estudiantes, directores y profesores.

La nueva Ley de Educación aprobada en diciembre de 2008, creaba el

Instituto Universitario de Educación (IUDE), lo que ya generaba nuevos desafíos para la formación docente dentro de una nueva institucionalidad. Actualmente, en 2013, se ha presentado un proyecto de Ley de creación de una UNIVERSIDAD de EDUCACIÓN en el Parlamento, producto de un acuerdo entre asesores en educación de todos los partidos políticos con representación parlamentaria. En caso de su aprobación, la creación de la nueva institucionalidad abrirá verdaderos desafíos que implica inevitables cambios de paradigma en lo que refiere a diseños curriculares universitarios y de Formación de Docentes. En los documentos emanados del Congreso de Educación (2013) se puede encontrar el debate planteado claramente en el llamado eje 4: Formación Docente, donde se colocan en la agenda de debate las siguientes preguntas:

...1 ¿Qué políticas habría que desarrollar para asegurar un cuerpo docente de calidad para la formación de los futuros profesionales?...“2. ¿Cuál es el modelo de formación en educación deseable y que integre las distintas tradiciones?”...“3. ¿Cómo se puede potenciar el desarrollo de la investigación y la extensión en el campo de la educación?”...“4. ¿Qué estructura académica y organizativa debe tener el espacio universitario de formación en educación?”...“5. ¿Cómo se resuelve la tensión entre el enfoque sistémico de la educación universitaria y el carácter autónomo de las instituciones que integran el sistema educativo nacional?”...“6. ¿Qué decisiones deben adoptarse para la implementación de procesos descentralizadores potentes y articulación de esfuerzos inter-institucionales a nivel nacional?”...“7. ¿Debe existir el monopolio de formación profesionales de la educación en una sola institución pública?”...“8- ¿Cómo garantizar la culminación de los estudios en los tiempos previstos en los planes de estudio?”...“9-¿Es suficiente pensar una formación de los educadores centrada exclusivamente en la dimensión intelectual de las personas o se deberían incorporar otras dimensiones como la estética, la emocional, la corporal y trascendental de ellas?”...“10- ¿Qué políticas de bienestar universitario deberían adoptarse de modo de proporcionar las ayudas necesarias tanto económicas como académicas tendientes al cumplimiento de las metas educativas?
(Documento Eje 4 del Congreso de Educación, 2013)

En los documentos del debate en el Congreso de Educación ya están surgiendo algunas posturas de consenso:

a) Pensar las políticas de formación de profesionales de la educación como uno de los grandes desafíos de la educación pública en nuestro país. Esto significa que esta política es más amplia que la creación de una nueva institucionalidad, aunque esta última es un aspecto sustancial de esta. Una nueva política requiere una institucionalidad capaz de realizarla. Y para esto el desarrollo de la investigación en el campo de la educación es un aspecto clave. El país necesita de forma urgente encarar el estudio sistemático de una multiplicidad de temas educativos que atraviesan todos los niveles del sistema educativo. Para ello se debe desarrollar una política sustentada en el esfuerzo intersectorial para promover formación de alta calidad en el ámbito de la formación de profesionales de la educación. Se deberá promover en el corto, mediano y largo plazo una decidida política de formación en posgrados

con equipos que desarrollen la investigación en el marco de Programas de Especializaciones, Maestrías y Doctorados, de modo de favorecer la profesionalización continua de los formadores. Formación de posgrados e investigación parecen ser dos pilares fundamentales de esta política.

b) Una nueva arquitectura institucional requiere tomar una serie de definiciones que deberían adoptarse. Consideramos que las principales decisiones político-institucionales están relacionadas con los siguientes nudos tensionales: 1.- cogobierno y autonomía versus gobierno que incluya delegados políticos; 2.- descentralización versus desconcentración; 3.- Regionalización versus departamentalización territorial, 4.- Designaciones directas en cargos de gestión académica y política versus concursos de oposición y méritos. 5.- Democratización vs selección de los candidatos a la docencia. La forma que adopte la nueva institucionalidad debería estar en consonancia con la necesidad de adecuarla a los parámetros propios de una institución de educación superior con órganos de gobierno y estructura organizacional acordes a la tradición que en este sentido posee el país. Dos ideas fuerzas jalonan esta aseveración: democracia interna y elevado nivel académico, de cara a las necesidades del desarrollo local y regional, con criterio inclusivo y perspectiva descentralizada. La forma de la nueva institucionalidad es una respuesta de la política educativa en un coyuntura en función de una cierta concepción de la formación docente (universitaria)

c) Concebir el entramado de instituciones de educación superior como parte de un Sistema Educativo Nacional. Para esto consideramos necesaria una idea de "autonomía conectada", con instituciones que se relacionan y generan redes de cooperación y apoyo mutuo. La reciente creación de la Comisión de Coordinación del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública con representantes del MEC, del CFE-ANEP, UdelaR y UTEC expresa esta convicción en tanto su objetivo principal es impulsar un trabajo conjunto entre las instituciones de educación terciaria de modo de favorecer los actuales procesos de descentralización y la convergencia de esfuerzos, sobre todo a nivel de las regiones. En este sentido, la idea de "autonomía conectada" posibilita concebir las instituciones educativas construidas en interacción entre sí. Se parte de la idea que ello supone un enriquecimiento de su contenido en cuanto permite comprender que la autonomía no es estática, ni un status de separación, sino más bien, una dinámica de relacionamiento, y que son las cualidades de esta relación lo que permite el propio desarrollo de la autonomía. El espacio de educación superior se ha diversificado en la actualidad mediante la creación de nuevas instituciones universitarias (UTEC) y la tendencia es hacia su ampliación. En caso de crearse un espacio universitario de formación en educación de carácter público habrá que ir al encuentro de sinergias potentes que posibiliten compartir recursos, tanto materiales como humanos, en enclaves regionales de educación superior.

d) Pensar la formación en educación, a nivel del grado, con enfoque sistémico y flexible de modo de favorecer los tránsitos dentro y entre instituciones pertenecientes al sistema de educación superior, incorporando las tecnologías necesarias para lograr que todos puedan estudiar, independientemente de su lugar de radicación. Se deberá acompañar estos procesos de retención de los estudiantes con una política de Bienestar Universitario amplia que posibilite un real apoyo a la permanencia en el sistema de formación. Esto debería incluir becas de amplio alcance, alojamientos estudiantiles y otros apoyos que posibiliten el desarrollo integral de los estudiantes.

e) Las universidades se caracterizan por un desempeño pleno de las funciones de enseñanza, investigación y extensión. Estas funciones, inherentes a la vida universitaria pautan la vida académica y posibilitan el desarrollo de culturas académicas integrales, enriquecen la forma de concebir la enseñanza y el aprendizaje en este nivel educativo y posibilitan el análisis multidimensional de las problemáticas a estudio...

(Documento Eje 4 Congreso de Educación, 2013 pp. 3- 6)

De acuerdo al nuevo escenario resulta inevitable realizar otras reflexiones. Desde las lecciones aprendidas, en las políticas educativas, como el caso presentado, se sabe que para que ocurra un cambio educativo no basta con modificar la normativa ni los planes de estudio. Las nuevas políticas se juegan en territorio y en la fase de implementación, más allá de que exista un fundamentado diseño o se promulgue una nueva Ley. El desafío queda instalado en modificar las culturas institucionales y la apertura al diálogo entre los actores que crean las políticas nacionales con los protagonistas del cambio que viven en territorio y que se encuentran inmersos en culturas profesionales singulares.

A nivel discursivo, sería pertinente hacer una relectura y evaluaciones un análisis de aquellas experiencias en Formación Docente que no se evaluaron antes de discontinuarlas. Un buen análisis del discurso nos mostraría que actualmente reaparecen discursos que- en décadas pasadas- fueron rechazados por los mismos grupos que ahora los colocan en la agenda educativa.

Resultaría relevante avanzar hacia una sistematización y evaluación de estas políticas educativas encaminadas a formar al profesorado, conocer las percepciones que tienen los primeros egresados de los CERP's acerca de su propia formación, investigar dónde están estos primeros egresados, cómo se insertan en sus instituciones de trabajo pedagógico luego de una década de experiencia laboral, y cómo perciben hoy su preparación.

REFERENCIAS

AMADIO, M; OPERTTI, R. **Educación inclusiva, cambios de paradigma y agendas renovadas en América Latina UNESCO-OIE**. Ginebra, Suiza. (s/f).

ANEP- CODICEN. **La reforma de la educación**. Documentos III, IV, V, VII. Montevideo: CodiCen, 1996.

ANEP-CODICEN. **Centros Regionales de Profesores (C.E.R.P)**: Documento base. Codicen: Montevideo, 1997.

ANEP-CODICEN. **La reforma de la educación**. Situación y perspectivas. Montevideo: Codicen, 1998.

ANEP. **Una visión integral del proceso de Reforma Educativa en Uruguay 1995-1999**. Montevideo: Codicen, 2000.

ANEP-UNESCO/IIPE. Los docentes uruguayos y los desafíos de la

profesionalización. **Informe de difusión pública de resultados**. Montevideo: Rosgal, 2003.

BARBER, M. Y MOURSHED, M. **Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos**. 2007. Disponible em: <http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf>. PREAL.

BOGNAR, M. Curriculum changes in Hungary- Chalenges of Continuous learning. En CRISAN, A (Ed) (2006): **Current and future challenges in curriculum development: policies, practices and networking for change**. Edituraeducatia 2000+- Humanitas Education, 2006.

CONGRESO DE EDUCACIÓN. **Documento Eje N°4: Formación Docente**. Montevideo. 2013.

COMISIÓN DE EDUCACIÓN. Cámara Diputados. **Proyectos de Ley Creación de Universidad Educación**. Montevideo, 2013.

HALINEN, I; SAVOLAINEN, H. **Documento de debate sobre educación inclusiva y currículum inclusivo. Original en inglés Discussionpaperon Inclusive Education and Inclusive Curriculum-** oro OEI, 2009.

UNESCO, oct., nov. Disponible em: <www.ibe.unesco.org/en/communities/cop/forum.html>. 2009.