



ARTIGOS

Formación de profesores en Uruguay. Tensiones y desafíos en el proceso de transición hacia un modelo universitario de la formación docente

Eduardo Rodríguez Zidán

Universidad ORT Uruguay, Montevideo – Uruguay

rodriguez_ce@ort.edu.uy

ORCID <http://orcid.org/0000-0002-6437-578X>

Javier Grilli Silva

Centro Regional de Profesores del Litoral (CeRP), Salto, Uruguay

javier.grilli@gmail.com

ORCID <https://orcid.org/0000-0002-6690-1659>

Soledad Rodríguez Rodríguez

Centro Regional de Profesores del Litoral (CeRP), Salto, Uruguay

javier.grilli@gmail.com

RESUMEN: Uruguay ha iniciado en los últimos años un complejo proceso de renovación en la formación de los profesionales de la educación. En tal sentido, la transición hacia una formación docente de carácter universitario pone en evidencia el conflicto entre las tradiciones formativas y las nuevas exigencias de las políticas docentes que buscan repensar las habilidades requeridas, los conocimientos y las condiciones de trabajo de los profesores. Este informe se propone profundizar sobre el actual proceso de transformación del modelo de formación de profesores de educación media en Uruguay, desde una perspectiva histórica y analítica. El abordaje de este proceso se realiza desde una doble vía de análisis. Por un lado se estudia la génesis y los principales hitos de la formación de profesores de educación media en Uruguay. De forma paralela se reflexiona acerca de las principales tensiones y conflictos que surgen del análisis de la implementación de las políticas educativas y de los diferentes posicionamientos y conflictos entre las autoridades administrativas, los sindicatos y diferentes colectivos docentes. Entre otros aspectos que generan tensiones y conflictos en la historia de la formación docente en el país se reflexiona acerca del debate en torno al diseño de los planes curriculares, las regulaciones de los procesos formativos y las prácticas docentes de formación de profesores.

PALABRAS-CLAVE: Formación de profesores. Práctica docente pre-profesional. Inserción a la docencia.

Formação de professores no Uruguai: tensões e desafios do processo de transição para um modelo universitário de formação de ensino

RESUMO: O Uruguai iniciou nos últimos anos um complexo processo de renovação na formação de profissionais da educação. Nesse sentido, a transição para a formação de professores de natureza universitária destaca o conflito entre tradições formativas e as novas demandas das políticas de professores que buscam repensar as habilidades, conhecimentos e condições de trabalho exigidos pelos professores. Este relatório visa aprofundar o processo atual de transformação do modelo de formação de professores do ensino médio no Uruguai, sob uma perspectiva histórica e analítica. A abordagem deste processo é realizada a partir de uma dupla via de análise. Por um lado, estudam-se a gênese e os principais marcos da formação de professores do ensino médio no Uruguai. Paralelamente, refletimos sobre as principais tensões e conflitos que surgem da análise da implementação de políticas educacionais e as diferentes posições e conflitos entre autoridades administrativas, sindicatos e diferentes grupos de ensino. Entre outros aspectos que geram tensões e conflitos na história da formação de professores no país, refletimos sobre o debate em torno do desenho de planos curriculares, regulamentos de processos de formação e práticas de formação de professores.

PALAVRAS-CHAVE: Formação de professores; prática de ensino pré-profissional; inserção de ensino.

Teacher training in Uruguay. voltages and challenges in the transition process to a university model of teaching training

ABSTRACT: Uruguay has initiated in recent years a complex process of renewal in the training of education professionals. In this sense, the transition to a teacher training of a university nature highlights the conflict between formative traditions and the new demands of teacher policies that seek to rethink the required skills, knowledge and working conditions of teachers. This report aims to deepen the current process of transformation of the model of training of teachers of secondary education in Uruguay, from a historical and analytical perspective. The approach of this process is carried out from a double way of analysis. On the one hand, it is studied the genesis and the main milestones of the education of secondary school teachers in Uruguay. In parallel, we reflect on the main tensions and conflicts that arise from the analysis of the implementation of educational policies and the different positions and conflicts between administrative authorities, trade unions and different teaching groups. Among other aspects that generate tensions and conflicts in the history of teacher training in the country, we reflect on the debate around the design of curricular plans, regulations of training processes and teacher training practices.

KEYWORDS: Teacher training. Pre-professional teaching practice. Professional activity initiation

INTRODUÇÃO

Los conocimientos y competencias que poseen los docentes constituyen el factor de mayor importancia para la mejora educativa. Se puede afirmar que la calidad educativa y la calidad del profesorado que imparte su lección en el aula, tienen una fuerte relación de dependencia (INEED, 2014; MANCEBO, 2012). Es la formación inicial y continua de los docentes un componente clave en la mejora educativa tal como lo indica la evidencia a nivel regional e internacional de los últimos años (ALLIAUD, 2014; MOURSHED, CHIJOKE; BARBER, 2010; OCDE, 2012 y 2009; VAILLANT; MARCELO, 2015). En el mundo actual las exigencias para la inserción social y laboral cambian aceleradamente y la formación docente, tanto inicial como continua, es pieza clave para una educación que siga el ritmo de un mundo que está en constante transformación. Los docentes deben ser capaces de preparar a los estudiantes para una sociedad y una economía cambiante donde se espera que sean aprendices auto-dirigidos, capaces y motivados para mantener una aprendizaje a lo largo de toda la vida (HARGREAVES, 2003).

Este artículo plantea tres grandes momentos en la historia de la formación inicial de profesores del Uruguay. Se abordarán en relación a cada uno de ellos, sus características institucionales y curriculares, procurando reflexionar en torno a las tensiones y conflictos que éstas generan, así como a los desafíos que se proyectan en la formación docente en pos de una educación efectiva de los adolescentes y jóvenes del país.

PRIMER MOMENTO. ORÍGENES DE LA FORMACIÓN DE PROFESORES: DE LA IDONEIDAD A LA TITULACIÓN

Tras una serie de intentos por sistematizar e institucionalizar la carrera de profesorado ocurridos entre las décadas de 1920 y 1940, es posible identificar una fase inicial en la formación de profesores del Uruguay entre los años 1949 y 1996. Esta etapa está marcada por la creación y consolidación del primer instituto de formación de docentes para la enseñanza media de nuestro país, el IPA (Instituto de Profesores "Artigas") y se extiende hasta la fecha de inicio de la reforma educativa de los noventa. El IPA, de carácter capitalino, fue concebido desde sus orígenes como una institución de excelencia cuyo principal objetivo era formar a un selecto número de profesionales. Esta institución mantuvo prácticamente la hegemonía de la formación de profesores hasta finales del siglo XX.

En comparación con otros países de la región, la formación de profesores en Uruguay se dio de manera tardía e independiente de la magisterial, que se institucionalizó a finales del siglo XIX. Mientras que los docentes destinados a desempeñarse en la enseñanza primaria se prepararon a partir de 1882 en el Instituto Normal, creado por la reforma educativa de José Pedro Varela (PALOMEQUE, 2018), la formación específica para docentes de enseñanza media (es decir formación de profesores), se produjo recién a mediados del siglo XX.

La reforma vareliana había generado a corto plazo una expansión del sistema de enseñanza primaria, incorporando sectores sociales tradicionalmente marginados a las aulas de las escuelas públicas. Esta masificación contrasta con las principales características que presentaba la educación media a comienzos del siglo XX. Identificada como la antesala a los estudios terciarios, se concibió a la educación secundaria con un carácter exclusivamente propedéutico, asociada a la Universidad de la República, tanto en sus orientaciones académicas como en su estructura administrativa. Una matrícula escasa, esencialmente masculina y urbana, representaba a un grupo social reducido, que aspiraba a conducirlos destinos políticos del país. Paralelamente, la enseñanza técnica estaba identificada con la juventud criminalizada y con la formación en oficios como herramienta de disciplinamiento social (BRALICH, 1996).

En este marco, la demanda de profesores se resolvía apelando a egresados universitarios y bachilleres, en el entendido de que el conocimiento de los contenidos era el requisito necesario para el ejercicio de la docencia. No obstante, las autoridades vinculadas a la educación secundaria señalaban la falta de preparación en el profesorado como uno de los problemas más importantes que presentaba el sistema (RODRÍGUEZ ZIDÁN, 2002). En algunos casos, éstos no dominaban los contenidos que debían enseñar, mientras que, en otros, la dificultad se centraba en el desconocimiento de los procesos de transmisión necesarios para generar aprendizajes entre los estudiantes (PALOMEQUE, 2018).

Los cambios en el volumen y composición del alumnado de educación secundaria, generados a partir de las reformas desarrolladas durante el período batllista (1904- 1930), así como el cambio en sus fines, implicaron una mayor demanda de capacitación y formación del cuerpo docente. En este sentido, existieron algunos intentos por profesionalizar a los docentes en ejercicio, proponiendo para ellos, cursos de pedagogía e instancias de práctica docente supervisada. La iniciativa, denominada “Docentes Agregados” tuvo escaso impacto, pero se mantuvo, con intermitencias, hasta principios de los años ‘40.

En 1949 fue finalmente aprobada la creación del primer Instituto de Profesores destinado a formar docentes para la enseñanza media, el Instituto de Profesores Artigas (IPA). Organizado y dirigido por el Dr. Antonio Grompone, estaba pensado para revolucionar el sistema, y dar solución a los bajos rendimientos identificados entre el alumnado. La carrera docente se concibió con una duración de 4 años, durante los cuales se desarrollaban estudios vinculados a las ciencias de la educación, la didáctica y los contenidos específicos de la asignatura por la cual se había realizado la opción profesional. El instituto debía actuar como un ámbito de referencia para los docentes, quienes se verían beneficiados por actividades vinculadas a la investigación y la formación permanente. Bajo la convicción de que la profesión docente debía orientarse hacia la excelencia, se limitaron los cupos de los cursos correspondientes a las diversas especialidades ofrecidas y se establecieron exigentes exámenes de ingreso para acceder a ellos.

Con la creación del IPA a comienzos de la década del ‘50 y su desarrollo hasta mediados de los ‘90, se institucionaliza en el país la formación inicial de profesores. Las principales características de este modelo de formación de docentes son su perfil centralista y capitalino, la existencia de un plan de estudios y modelo único, así como su carácter terciario no universitario. Como consecuencia de este formato de origen, la función de enseñanza primó ampliamente por sobre las funciones de investigación y extensión, desarrollándose escasamente la investigación educativa, que quedó librada a la iniciativa particular de algunos docentes.

A lo largo de este período, es posible observar una serie de tensiones vinculadas al escaso alcance nacional de dicho modelo, a una concepción de la excelencia docente que restringía el ingreso a la profesión y a la jerarquización de la formación pedagógica y las tareas de enseñanza de los docentes formadores, eximiendo a los mismos, “por la vía de los hechos, de las tareas de investigación y extensión” (MANCEBO; VILLEGAS, 2015)

SEGUNDO MOMENTO. CREACIÓN DE LOS CENTROS REGIONALES DE PROFESORES: PRESENCIALIDAD Y DESCENTRALIZACIÓN.

A mediados de los años ‘60 se constituyó una Comisión coordinadora de los entes de la enseñanza del Uruguay que realizó un importante estudio sobre el estado de la educación en el país. El informe resultante ya hacía referencia a la necesidad de una profesionalización de los docentes para la mejora de la calidad educativa, en vista de las carencias educativas constatadas en cada uno de los subsistemas (CIDE, 1965). Dicha tendencia fue confirmada a partir de la información recabada en un censo aplicado en el sistema educativo medio

de secundaria en el año 1995. El estudio mostró claramente la desprofesionalización existente en el país: solo un 30% de los docentes que trabajaban en el año 1995, poseían título de profesor. El promedio era claramente superior en Montevideo que el interior del país: 44,4 % contra 19,6 %. Algunas especialidades como Matemática y Física tenían en algunos departamentos del país uno, dos o tres egresados titulados trabajando en el sistema secundario (ANEP-CODICEN, 1996).

¿Cómo se organizaba la formación de profesores en el interior del Uruguay a mediados de los '90? El país contaba con los Institutos de Formación Docente (IFD), creados a mediados de los '70 a partir de los Institutos Normales existentes en las capitales departamentales. Estos institutos tradicionalmente abocados a la formación de maestros (docentes para educación primaria), pasaron a denominarse IFD cuando incorporaron el cursado de carreras de profesorado mediante una modalidad semi-libre en coordinación con el IPA. Este cambio en la oferta de formación docente para el interior del país se acompañó de un nuevo plan de estudios que acortaba la duración de la carrera de cuatro a tres años (Plan 1976). La estructura curricular de este plan establecía un conjunto de asignaturas comunes a la formación de magisterio y profesorado, conocidas como "tronco común", y determinaba que los estudiantes del interior del país debían rendir exámenes libres en Montevideo, en el IPA, para obtener la aprobación de las asignaturas específicas de las diversas especialidades de profesorado. Esta propuesta que proponía una modalidad de cursado mixto, significó la posibilidad de formar docentes en el interior del país que era donde existía el mayor déficit de profesionales titulados, sin embargo, el número de egresados continuó resultando insuficiente para satisfacer las demandas de un sistema en constante expansión.

A partir de 1995 y bajo el liderazgo de Germán Rama, se inició en Uruguay un proceso de reforma integral de la educación que procuraba "formar a las nuevas generaciones en un mundo cuyo rasgo más evidente es el cambio permanente" (CES, 2008, p. 181). La reforma afectó especialmente a la formación del profesorado, siendo uno de sus objetivos el de contribuir con la profesionalización de los docentes para Educación Media. Esta innovación generó profundas críticas desde múltiples sectores políticos y sociales, a raíz de la ruptura que suponía contradicciones muy arraigadas en la organización y contenidos propios de la educación pública. Sin embargo, los debates sobre supertinencia no impidieron que entre 1997 y 1999 se crearan seis Centros Regionales de Profesores (Ce.R.P), en los departamentos de: Salto, Rivera, Maldonado, Colonia, Canelones y Florida. Tras un llamado a cursos de perfeccionamiento docente y posterior concurso de oposición y méritos, las plazas de formadores fueron ocupadas por profesionales conformación universitaria y experiencia en docencia superior. En el caso de los estudiantes de profesorado, y con un claro espíritu democratizador, la propuesta incluía un sistema de becas amplio (alojamiento, alimentación y transporte) destinado a aquellos aspirantes que residieran fuera de la ciudad donde se encontraba el centro educativo.

La carrera de profesorado en el modelo Ce.R.P (a diferencia de lo que ocurría en el IPA con el plan de estudios 1986), tuvo una duración de 3 años, siendo la jornada diaria para los estudiantes de 8 horas reloj, por lo que la disminución en años de cursado no significó una reducción de horas de clase. (CES, 2008). Los planes de formación de profesores 1997 y 2005 de los Ce.R.P apuntaron, principalmente en los primeros años de las carreras, a la formación por áreas de conocimiento. Los profesorados de Física, Química y Biología se integraron al área Ciencias Naturales; los profesorados de Sociología, Geografía e Historia al área Ciencias Sociales; los profesorados de Idioma Español y Literatura se unieron en una formación común. En esta primera etapa se incluyó también el profesorado de Matemática y más tarde fue incorporado el de Inglés. El número de unidades curriculares para la formación específica en cada año de la carrera, se redujo a dos buscándose una mejor integración de los saberes disciplinares. Algunas de estas unidades curriculares incorporaban seminarios y otros espacios de profundización, coordinados por el docente de las asignaturas. (ANEP-CODICEN, 1999).

En las Ciencias de la Educación también se apuntó a una integración de saberes, procurando al mismo tiempo una adecuación de los contenidos programáticos a las grandes transformaciones académicas generadas en los últimos años. Por estas razones los planes incluyeron la asignatura Clínica de Investigación Educativa que funcionó en estrecha relación a la práctica docente pre-profesional, conocimientos básicos de lengua-extranjera (inglés) e informática, herramientas fundamentales para la formación permanente de los profesionales de la docencia (VAILLANT; WETTSTEIN, 2007). Con la inclusión de la Informática se jerarquizó la adquisición de competencias digitales para el ejercicio de la profesión docente, aspecto ampliamente reconocido y desarrollado en la actualidad, especialmente a través de la difusión del modelo TPACK (Mishra; Koehler, 2006; Schmidt; Baran; Thompson; Mishra; Koehler; Shin, 2009).

En lo que respecta a la formación didáctica y al vínculo de esta con la práctica docente pre-profesional, el modelo Ce.R.Pen sus dos planes de estudio (Plan 1997 y Plan 2005), introdujo también importantes innovaciones. Buscando integrar el saber docente y contextualizarlo a las realidades que se tienen en cada región del país, los espacios de formación didáctica se desarrollaron de manera interdisciplinar y con importante presencia en los propios centros educativos donde se desarrollaba la práctica pre-profesional. Es así que en el último año de la carrera la práctica se desarrolló en las denominadas "Escuelas de Práctica", instituciones de nivel educativo medio destinadas a que los estudiantes avanzados realizaran sus primeras experiencias profesionales y de inducción a la docencia (Vaillant; Wettstein, 2007). Gracias a la fuerte presencia de profesores practicantes en una misma institución y en un mismo turno, se facilitó el desarrollo de las distintas instancias de coordinación y trabajo grupal, base para el trabajo colaborativo. (RODRÍGUEZ ZIDÁN; GRILLI SILVA, 2016)

El diseño curricular preveía la creación de la figura de "tutor de práctica" y de "profesor de apoyo". El tutor cumplía las funciones de acompañamiento y supervisión de la práctica, coordinando y actuando en conjunto con los profesores de apoyo y los profesores de las llamadas "clínicas". Esta dinámica constituyó un importante insumo también para el profesor formador, quien al observar la clase de un principiante adquiría nuevas perspectivas sobre la utilidad de lo enseñado en su propia aula.

Los profesores de las "clínicas" eran responsables de dos espacios formativos que se desarrollaban en los propios centros de práctica: Clínica de Investigación Educativa y Clínica de Psicología (VAILLANT; WETTSTEIN, 2007). El trabajo conjunto desarrollado por estos docentes permitió que los temas relacionados a la didáctica, la investigación educativa y la psicología del adolescente se abordaran de manera situada, en relación con las necesidades emergentes en un contexto educativo determinado.

El modelo de formación de profesores de los Ce.R.P introdujo además otra importante innovación que apuntaba al desarrollo del "aprendizaje colaborativo" en las instancias de práctica docente pre-profesional: la "Pareja pedagógica" (VAILLANT; WETTSTEIN, 2007). El dispositivo pareja pedagógica consistía en la conformación de duplas para la realización de la práctica pre-profesional en el aula. Investigaciones realizadas en Uruguay sobre el funcionamiento de este dispositivo, confirmaron importantes fortalezas de esta innovación docente en cuanto a favorecer o promover una práctica reflexiva, colaborativa, el aprendizaje de estrategias para el manejo de situaciones de aula y la elaboración de planificaciones didácticas acorde a las exigencias teóricas (RODRÍGUEZ ZIDÁN; GRILLI SILVA, 2013; GRILLI; SILVA, 2015).

Toda la estructura curricular que caracterizó los Ce.R.Ps (Planes 1997 y 2005), se sostenía en la modalidad de contratación laboral por cargos para los docentes formadores. La gran mayoría de los cargos se configuraba por un contrato de trabajo de 40 horas semanales. También existían, en menor medida, cargos par-time de

19 horas, siendo la contratación por horas de clase (sistema tradicional en Uruguay para los profesores de la Educación Media), limitada a casos excepcionales. Con esto se promovió la permanencia de los formadores en los institutos, facilitando las instancias de coordinación entre ellos, el apoyo presencial a los estudiantes, la actualización y capacitación del formador, y en cierto grado también, la investigación y extensión que se desarrolló de manera incipiente.

El modelo de formación docente en los Ce.R.Ps se basó conceptualmente en una premisa compartida por varios autores y analistas de los sistemas educativos: los saberes de los docentes se desarrollan en el marco de experiencias apoyadas en comunidades de aprendizaje que operan en contextos escolares específicos que condicionan las prácticas profesionales (CALVO, 2013; SABINO; LIMA-JARDILINO; SILVESTRE; BONIFACIO-ARAÚJO, R 2018; VEZUB, 2013). El aprendizaje colaborativo es la estrategia fundamental de los enfoques actuales de desarrollo profesional docente. Como afirma Calvo (2013) refiriéndose a las prácticas colaborativas en las instituciones educativas, “tienen que ver con lo que hacen los docentes y directivos cuando trabajan juntos para desarrollar prácticas efectivas de aprendizaje, analizan lo que acontece realmente en las aulas y velan porque no solo su actuación individual, sino la de todo el colectivo, se realice bien”. (CALVO, 2013, p.128).

Con respecto a las funciones y orientaciones del nuevo perfil docente, la función de enseñanza sigue primando en el modelo Ce.R.P pero se introduce por primera vez en la formación inicial de docentes, la investigación educativa que de manera incipiente pero sistemática se comienza a desarrollar. La didáctica y práctica docente continúan teniendo un espacio importante en la formación inicial como ejes estructurantes del proceso de inserción a la docencia (DAVINI, 2002; SANDOVAL, 2009). Se logran espacios de articulación de las prácticas docentes con las asignaturas específicas, pedagógicas y con la investigación educativa.

Los Ce.R.Ps, como nueva oferta educativa, tuvieron una fuerte penetración territorial. Con su carácter descentralizado y regional contribuyeron a un aumento significativo en el porcentaje de docentes titulados en el interior del país. Al considerar las cifras a nivel nacional encontramos que los profesores titulares que se desempeñaban en el ámbito público pasaron de un 30% en 1995 a un 70% en 2015 (INEED, 2016). La matrícula de formación docente que a principios de los 90 se encontraba en el orden de los 7.000 efectivos para todo el país (sumando magisterio y profesorado), en 2001 se duplica, fundamentalmente por el incremento sistemático en la matrícula de profesorado (González; González; Macari, 2013). No obstante estos avances, la formación de docentes continuó siendo de carácter terciario, pero no universitario.

La introducción de estas innovaciones en la formación de profesores en el período 1995-2000, se dio en el marco de una reforma educativa más general que incluyó: la creación de un nuevo diseño curricular para la educación media en 5 áreas de conocimiento, la extensión del tiempo pedagógico en los liceos y la incorporación del contrato docente de 30 hrs. semanales para los docentes del sistema educativo medio (entre otras múltiples cambios en la modernización en la calidad de la enseñanza, gestión escolar y evaluación). Todo esto provocó la emergencia de un escenario de conflicto y surgimiento de nuevas tensiones en el campo de las políticas educativas de Uruguay. Entre las principales, destacamos el conflicto entre las organizaciones docentes y las autoridades de la educación (sindicatos de educación primaria y educación media, quienes proponían la restauración de los viejos modelos docentes) y la aparición de nuevos actores y grupos de presión: los Inspectores de enseñanza que se resistían a los cambios curriculares y defendían la formación por asignatura, el colectivo de profesores formadores de los centros regionales que apoyaban las transformaciones educativas (SALA DE DOCENTES, 2007) y los organismos financieros que apoyaron la reforma y reclamaron cambios en la gestión y en la calidad de la formación docente.

TERCER MOMENTO. EL SISTEMA NACIONAL ÚNICO DE FORMACIÓN DOCENTE.

El período 2005-2019 estuvo signado por el protagonismo y participación de nuevos actores en el diseño de las políticas educativas: las Asambleas Técnico Docentes (ATD), los gremios de Profesorado (AFOCERP e Inter-gremial), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Universidad de la República (UdelaR). Tres cambios sustantivos se dieron a nivel institucional al inicio de esta etapa: la transformación de la formación docente a través de la creación de un plan único a nivel nacional llamado Sistema Único Nacional de Formación Docente (SUNFD), la aprobación parlamentaria de una nueva Ley de Educación (Nº 18347) y la creación del Consejo de Formación en Educación (CFE) como organismos desconcentrado del CODICEN.

El primer cambio refiere a la instalación de una política docente caracterizada por la búsqueda de la homogeneidad curricular dado la diversidad de planes de formación, la necesidad de lograr consensos entre múltiples actores institucionales (UdelaR, MEC, ANEP y las organizaciones docentes), y la decisión de las nuevas autoridades de desandar el proceso de reforma del profesorado impulsada por los Ce.R.Ps desde el año 1997. La consecuencia más inmediata de las nuevas medidas, según Mancebo llevó a que el modelo docente de los Ce.R.Ps desapareciera, ya que “se desmontaron dos de sus elementos fundacionales: el currículum y el formato institucional” (MANCERO, 2019, p.22). El nuevo plan de estudios elaborado en el marco del SNUFD es conocido en nuestro país como Plan 2008. Las autoridades que asumieron en 2005 fundamentaron la necesidad de este nuevo cambio de planes de estudio para maestros y profesores, a efectos de superar la fragmentación curricular, mejorar la titulación docente e instalar una estrategia de transición hacia un modelo universitario (CFE, 2008).

Esta nueva etapa de transformaciones curriculares y cambios en las políticas docentes evidenció el surgimiento de visiones encontradas de los diferentes actores que pusieron en disputa intereses y concepciones distintas acerca del modelo de formación universitaria que el país necesitaba. Algunas de las dimensiones del cambio educativo que no tuvieron consenso fueron el formato y la gobernanza de la nueva institución universitaria, la autonomía y cogobierno, y la cuestión referida a la práctica de la investigación y la extensión que los docentes deberían desarrollar en el marco de una Universidad Pedagógica.

Más allá de este debate, el SUNFD introdujo nuevas carreras y especialidades de profesorado, disponiéndose para las mismas tres ejes estructurantes de la carrera: el de las asignaturas denominadas “específicas” (vinculadas a los conocimientos disciplinares propios de cada especialidad de profesorado), el de las Ciencias de la Educación (llamado en el Plan Núcleo de Formación Profesional Común), y finalmente, el de la Didáctica, entendida tanto en su dimensión teórica como práctica. En esencia, primó el espíritu de la formación desarrollada en el IPA, adecuando algunos de sus elementos a las transformaciones propias del siglo XXI. Esto condujo inevitablemente a una nueva fragmentación curricular, al tiempo que supuso para los formadores de los futuros docentes nuevas formas de contratación, ya que se sustituyó la modalidad de contratación “cargo docente” por el sistema “horas de clase”. La consecuencia de este cambio en las condiciones de trabajo fue un aumento significativo en el número de profesionales desempeñándose en el sistema de formación docente con una carga horaria extremadamente fragmentada (conformando su contrato laboral con múltiples asignaturas de distintas especialidades y en varios centros educativos). La eliminación y la reducción significativa de la dedicación exclusiva en el sistema de formación docente, introdujo nuevas dinámicas negativas en las comunidades educativas pues se afectó los tiempos institucionales que cada docente disponía para el trabajo conjunto entre colegas y para el vínculo con sus alumnos.

El plan 2008 dispuso la creación de los llamados Departamentos Académicos. Estos están destinados a coordinar las actividades de enseñanza de cada especialidad de profesorado y a promover el desarrollo de

la extensión y la investigación educativa, en el entendido de que potenciar estas prácticas resulta esencial para pensar un futuro escenario universitario. Actualmente, a través de los Departamentos Académicos se viene desarrollando, además, algunas propuestas de formación permanente, con diversos alcances e impactos, dado que el SUNFD sigue siendo terciario, pero no universitario.

SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES A FUTURO. IUDE, UNIVERSIDAD DE LA EDUCACIÓN Y NUEVO PLAN DE ESTUDIOS 2020

Al final del tercer momento histórico, entre los años 2015-2019, las autoridades del CFE impulsaron diferentes programas y proyectos a efectos de cumplir con el mandato constitucional del año 2008 de promover el carácter universitario de la formación docente. La nueva Ley General de Educación, promulgada en dicho año, establecía la creación del Instituto Universitario de Educación (IUDE), ente autónomo que debía integrarse al Sistema Nacional de Educación Pública como institución de enseñanza terciaria universitaria. Estaba previsto que desarrollara las tres funciones universitarias: enseñanza, investigación y extensión, otorgando títulos de grado y pos grado en educación (LEY N° 18.437). Se pretendía así dar respuesta a las aspiraciones de diferentes actores y colectivos sociales, reconociendo el carácter universitario de la formación docente. Sin embargo, al año 2019, este proyecto todavía no llegó a concretarse. En los últimos años la discusión giró en torno a la pertinencia de crear una Universidad de la Educación en lugar de un instituto, aunque su organización y autonomía no han concitado acuerdo sen la clase política por lo que las negociaciones vinculadas a su creación se encuentran actualmente estancadas.

Con el objetivo de cumplir con el mandato constitucional, las autoridades de la enseñanza organizaron una complejared de participación de docentes, directores, estudiantes y egresados para repensar, en forma conjunta, la propuesta de formación docente para el siglo XXI. Como consecuencia, se recogieron insumos para la elaboración de un nuevo plan de estudios, que, enriquecidos por la participación de asesores técnicos nacionales e internacionales, para el caso de profesorado entrará en vigencia a partir del año 2020. Si bien aún no se han resuelto algunas cuestiones vinculadas a la nueva estructura académica o a las transformaciones que necesariamente experimentarán algunas prácticas administrativas, es posible señalar algunas certezas.

El nuevo plan curricular pretende superar las debilidades constatadas en evaluaciones realizadas al plan vigente, el SUNFD. Se mencionan como debilidades a superar: la fragmentación excesiva de la malla curricular, carga horaria semanal de la carrera que genera dificultades para cursarla, excesiva semejanza del sistema de formación de profesores con el sistema educativo medio y escasa articulación entre los pilares formativos del plan (Núcleo de Formación Profesional Común, Núcleo de Formación Específico y Unidad Didáctica- Práctica Docente). Paralelamente a la discusión curricular se promovió por parte de las autoridades, la creación de un nuevo estatuto docente (sobre el cuál poco se pudo avanzar por no existir acuerdos con los sindicatos de la enseñanza), la constitución de un sistema de grados docentes para reformar la carrera de los formadores, el impulso de la investigación educativa y la extensión, la creditización curricular y el fortalecimiento de la formación semi-presencial con el apoyo de las plataformas de PlanCeibal. .

El plan de estudios 2020 se estructura en base a la existencia de tres núcleos de formación profesional: equivalente, específico y de didáctica-práctica docente. Los tres confluyen en el llamado "Espacio articulador" donde se promueve la interdisciplinaridad con el objetivo de realizar trabajos de investigación, extensión y la elaboración del trabajo final para la carrera de grado. El núcleo de formación profesional equivalente incluye disciplinas de Ciencias de la Educación y la formación en distintas lenguas. Se le llama "equivalente" porque las distintas carreras de educador en Uruguay (maestro de primera infancia, maestro de primaria, maestro

técnico, educador social y profesor), ajustan este núcleo a sus necesidades propias, pero los créditos en él son transferibles de una carrera a otra.

Se afirma en el documento:

La práctica profesional no debe limitarse a la mera práctica de aula, si no que el futuro docente debe transitar la experiencia de ser parte de una comunidad educativa desde el rol docente, trabajar colaborativamente con otros docentes en formación así como con docentes y otros actores conformando equipos de trabajo, de investigación entre otros, en la institución donde realiza su práctica profesional inicial. (CFE, 2019, p. 15).

Se visualiza al núcleo formativo de la didáctica-práctica docente como un espacio vertebrador del trabajo colaborativo entre actores diferentes e instituciones de formación y de práctica, así como también en un espacio de investigación perfilado hacia la enseñanza y los diferentes aprendizajes situados.

Otra característica del nuevo Plan es la flexibilidad y navegabilidad en los trayectos formativos. Para esto se establecen en cada uno de los 3 núcleos formativos, unidades curriculares optativas y electivas, además de aquellas que son obligatorias en cada carrera de profesorado. Se define a las unidades optativas como "espacio ofrecido por la institución dentro de la propia carrera u otra" y como electivo a los "trayectos creditizados realizados en otras instituciones educativas o en ámbitos extra escolares". (CFE, 2019, p. 15).

En el Plan 2020 coexisten espacios curriculares anualizados (como la Práctica Docente), semestralizados y otros intensivos de menor duración. Otra novedad del plan es la creditización en todos los espacios formativos. Es una condición fundamental para la flexibilidad curricular, la navegabilidad y la movilidad horizontal de los estudiantes, con el debido reconocimiento de sus estudios. En el cómputo de créditos totales de la carrera (370), se consideran los establecidos para las unidades curriculares obligatorias, para las optativas/electivas y para las actividades de extensión e investigación previstas como parte del proceso formativo, así como también, el trabajo final de carrera. La distribución de créditos en los 3 núcleos es la siguiente: 110 para el equivalente, 140 para el específico, 90 para la didáctica-práctica docente y 30 para el espacio articulador.

En la nueva propuesta de plan estudios a implementarse en el año 2020 las funciones de investigación y extensión están insertas en la estructura curricular. El nuevo diseño de la formación de profesores busca reducir la fragmentación de los saberes al determinar la existencia de pocas unidades curriculares en cada uno de los semestres. Asimismo, la didáctica y práctica docente mantienen una fuerte presencia en la carga horaria de la formación inicial convirtiéndose en uno de los 3 núcleos de la formación.

El Plan 2020, si bien avanza con respecto al diseño curricular del Plan 2008, presenta tres barreras que a nuestro juicio bloquean toda posibilidad de cambio profundo hacia la universitarización de la docencia: el formato escolarizante del contrato docente por horas, el trabajo pedagógico en horas de 45 minutos y la ausencia de una estructura de cargos y grados académicos. La presencia de estos 3 factores resulta incompatible con la creación de una Universidad por lo cual el formato escolar de la formación inicial docente en Uruguay sigue siendo terciario pero no universitario

REFLEXIONES FINALES

En este informe hemos transitado por las etapas más relevantes de la historia reciente de la formación de profesores en Uruguay. Desde una perspectiva descriptiva hemos identificado tres períodos fundamentales, varios hitos relevantes, y múltiples tensiones y conflictos que emergen cada momento histórico analizado. Un hallazgo inicial surge como resultado del análisis: la matriz fundacional del magisterio y el profesorado uruguayo está presente hasta nuestros días, atraviesa planes, programas y proyectos de reforma educativa, desde su génesis en el año 1951 hasta el último plan de estudios de docentes que las autoridades proyectan para el año 2020. Un segundo hallazgo podemos presentar a través de las tensiones más relevantes que hemos identificado en el período relevado.

En primer lugar, la tensión entre calidad y cantidad, reflejada en la desprofesionalización de los docentes uruguayos hacia la década de los 60, en comparación con el crecimiento sostenido de la titulación docente como producto de la reforma del profesorado del año 1997. Los hechos analizados demuestran que el sistema logró cierto equilibrio y resultados positivos al aumentar, parcialmente, la oferta de docentes formados en pedagogía y que este número acompañara, en parte, el crecimiento de la matrícula en educación media. Si bien todavía existe un déficit de formación, el avance en este campo ha sido significativo.

En segundo lugar, los documentos analizados muestran con claridad un conflicto permanente entre diferentes visiones y paradigmas de la profesión docente. Por un lado, colectivos docentes y sindicatos de la enseñanza que defienden la matriz fundacional normalista e histórica de la formación docente. Por otro, las propuestas de renovación y entre ellas la actual transformación de la estructura curricular y profesional orientada a conformar un modelo de formación con perfil universitario. En este sentido, observamos avances parciales en el diseño del Plan 2020 pero que no resultan significativos para sustituir el formato escolar tradicional por una nueva institucionalidad de educación superior universitaria.

En tercer lugar, vinculado con el punto anterior, un tema de alta controversia analizado en este informe es el que refiere al diseño curricular de los planes de estudio impulsados en los últimos decenios (planes de estudio de los años 1976, 1986, 1997, 2005, 2008, y 2020). La discusión giró en torno a la tensión entre un currículo tradicional (híper fragmentado, asignaturista, basado en el contrato docente por horas, siendo la duración de clase áulica de 45 minutos) y el desarrollo de nuevos formatos curriculares con eje en la formación universitaria, la formación por competencias y la incorporación de los contenidos de las nuevas agendas didácticas. Esta tensión, luego de un arduo período de debates a cargo de los colectivos docentes, comisiones curriculares a nivel local y nacional y congresos pedagógicos, se resolvió a favor de una nueva malla curricular que incorporó cambios tales como la semestralización y creditización, pero no innovó en la reforma del estatuto docente, uno de los factores considerados como clave de bóveda para transformar la formación de profesores (MANCEBO, 2016). En el mismo sentido, estudios académicos sobre este proceso de transformaciones, destacan que, al no cambiarse la lógica de la enseñanza y la evaluación en los centros de formación docente, el cambio será sólo superficial (Ravela, 2017).

Una revisión comparada de varias investigaciones nacionales sobre el proceso de universalización de la formación docente uruguaya (Coutinho, 2017; INEED, 2017; Mancebo, 2016 y 2019), nos permite identificar aquellos factores que bloquearon el cambio educativo reciente hacia el modelo universitario y que aún generan tensiones al interior de las políticas docentes. Estos factores son: fuerte endogamia institucional, resistencia de los formadores a realizar investigación y extensión, rechazo a cambiar la modalidad tradicional de ascenso de la carrera docente por el mecanismo de la antigüedad, apuesta a las políticas incrementalistas y altamente

participativas aún bajo el riesgo de que la inercia institucional termina por ahogar todo intento de cambiar el paradigma tradicional de formación docente e ineficiencia en las políticas de posgrados del período.

Finalmente, rescatamos la tensión entre la formación de profesores en modalidad presencial y descentralizada, y la formación semi-presencial centralizada. Con el paso del tiempo la expansión de la oferta de formación hacia el interior del país fue una política exitosa. La tensión se resolvió a favor de la promoción de un sistema nacional de centros e institutos de formación docente, particularmente a partir de la creación de los Ce.R.Ps. No obstante, el hecho de que la modalidad de formación virtual tenga carácter nacional pero centralizado en Montevideo ha generado un nuevo campo de tensión en el profesorado.

En síntesis, ¿cuáles son las principales tareas pendientes que la formación docente uruguaya deberá enfrentar en los próximos años? Identificamos fundamentalmente tres grandes desafíos: aumentar en cantidad y calidad el egreso de docentes titulados, diseñar y sostener una política de posgrados eficiente y de alcance nacional y promover una nueva política de formación de formadores basada en profundas transformaciones de las condiciones del trabajo docente para que sea posible la articulación de la investigación educativa, la enseñanza y la extensión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACHARD, I. El trabajo de maestros y profesores en el sistema educativo en Uruguay. En: PERAZZA, R. (coord.) *Estudio sobre normativa de los sistemas de formación docente del MERCOSUR*. PASEM/OEI, Teseo, Buenos Aires, 2014.

ALLIAUD, A. (Coord.) *Los Sistemas de Formación Docente en el MERCOSUR Planes de estudio y propuestas de formación continua*. PASEM/OEI, Buenos Aires, 2014.

ANEP-CODICEN *La Reforma de la Educación. Docentes de Secundaria. A un año del censo de octubre de 1995*. ANEP-CODICEN, Montevideo, 1996.

ANEP-CODICEN *Centros Regionales de Profesores. Programas de 1er año*. ANEP, Consejo Directivo Central, 1999.

BRALICH, J. *Una Historia de la Educación en el Uruguay. Del Padre Astete a las computadoras*. FCU. Montevideo, 1996.

CALVO, G. Desarrollo Profesional Docente: el aprendizaje profesional colaborativo. En *UNESCO-OREALC. Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago de Chile: CEPPEy UNESCO, 2014.

CES. *Historia del Consejo de Educación Secundaria 1935-2008*. CES. Montevideo, 2008

CFE. *Sistema Único Nacional de Formación Docente 2008*. Uruguay: ANEP, 2008.

CFE. *Plan de Formación para la carrera de Profesorado en todas sus especialidades*. Expediente N°: 2019-25-5-007977, setiembre 2019.

CFE. *Consultoría sobre estímulos y apoyos a la investigación en formación docente*. Informe Consultora Mag. Mariana Castaings, Montevideo, 2019b.

CIDE *Informe sobre el Estado de la Educación en Uruguay. Plan de Desarrollo Educativo*. Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, tomos I y II. Montevideo, 1965.

COITINHO SÁNCHEZ, A. V. Las políticas públicas de profesionalización de 'formadores' en el Uruguay en los períodos de gobierno de Mujica y Vázquez (2005-2015): resistencias y bloqueos para avanzar en la profesionalización de los formadores. *Revista Transmutare*, Curitiba, Vol. 2, N° 2, 2017, p. 150-184.

DAVINI, C. La iniciación en las prácticas docentes en las escuelas. En DAVINI, C. (coord.): *De aprendices a maestros. Enseñar y aprender a enseñar*. Buenos Aires: Papers Editores, 2002.

DE MELO, G; FAILACHE, E.; MACHADO, A. *Adolescentes que no asisten a ciclo básico: caracterización de su trayectoria académica, condiciones de vida y decisión de abandono, documento de trabajo*. INEED, Montevideo, 2016.

GONZÁLEZ, F.; GONZÁLEZ, M.; MACARI, A. *Evolución de las profesiones docentes en Uruguay. Desafíos para la próxima década*. INEED, Montevideo, 2013.

GRILLI SILVA, J.; SILVA, L. Análisis colectivo de las prácticas de aula. Dispositivos en la formación inicial de profesores que favorecen el aprendizaje colaborativo. *Revista Electrónica Diálogos Educativos*, Vol. 15, 2015, p. 69-89.

HARGREAVES, A. *Enseñar en la sociedad del conocimiento*. Octaedro, Barcelona, 2003.

INEED. *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay*. INEED, Montevideo, 2015.

INEED. *Encuesta Nacional docente 2015. Primeros resultados*. INEED, Montevideo, 2016.

INEED. *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016*. INEED, Montevideo, 2017.

INEED. *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2017-2018*. INEED, Montevideo, 2019.

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 2008 (Nro. 18.437). Disponible en https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/AnexoXIV_Ley18437.pdf

LOZANO, P. *Addressing the EFA Teacher Gap in Latin America and the Caribbean: What Makes Effective Policies and Practices*. Chile Country Report Santiago: UNESCO/OREALC, 2011.

MANCEBO, M. La transformación frustrada: condiciones de trabajo y carrera docente en Uruguay (2005-2014). *Propuesta Educativa*, Número 45, Año 25, Vol. 1, 2016, p. 21-33.

MANCEBO, M.. Navegando entre la tradición normalista y la universitaria: la institucionalidad de la formación docente inicial en Uruguay (2005-2019) *Cuaderno Investigación Educativa (On-line)*. Vol. 10, N° 1, 2019, p. 85-104.

MANCEBO, M.; MÉNDEZ, N. La exclusión educativa en los países del Cono Sur. Aproximación conceptual y dimensionamiento. *Revista de Ciencias Sociales* Vol. 25, N° 30. 2012, Montevideo: FCS.

MISHRA, P.; KOEHLER, M.J. (2006). *Technological Pedagogical Content Knowledge: A new framework for teacher knowledge*. *TeachersCollegeRecord*, 108(6), 2006, 1017-1054.

MOURSHED, M., CHIJIJOKE, CH. Y BARBER, M. *Cómo se convierte un Sistema educativo de bajo desempeño en uno Bueno*. Resumenejecutivo. 2010. McKinsey &Y Company.

OCDE *Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS*. OCDE, Paris, 2009.

OCDE *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from Around the World*. OCDE, Paris, 2012.

OREALC/UNESCO. El derecho a una educación de calidad para todos en América Latina y el Caribe. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(3), 2007, p. 1-21.

PALOMEQUE, A. *Historia de la Educación Uruguaya. Ediciones de la Plaza*. Montevideo, 2018

RODRÍGUEZ ZIDÁN, E. La formación de profesores para la Educación Media en Uruguay. Notas introductorias para una historia de la Formación Docente. *Revista Educarnos*, 2002, 7, 5-73.

RODRÍGUEZ ZIDÁN, E.; GRILLI SILVA, J. Desafíos del modelo de práctica resonancia colaborativa en la formación inicial de docentes. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, N° 62, 2016, p. 199-227.

RODRÍGUEZ ZIDÁN, E.; GRILLI SILVA, J. La pareja pedagógica: Una estrategia para transitar y aprender el oficio de ser profesor. *Páginas de Educación*, Vol. 6, N° 1, 2013, p.54-74.

SABINO, I., LIMA-JARDILINO, J. R., SILVESTRE, M. & BONIFÁCIO-ARAÚJO, R. (2018), *Pesquisa em Rede. Diálogos de formação em contextos coletivos de conhecimento*. Editora da Universidade Estadual do Ceará, 2018.

SALA DE DOCENTES DE LOS CENTROS REGIONALES DE PROFESORES. Formación docente en la encrucijada La opinión de las Salas de Docentes de los Centros Regionales de Profesores ante las nuevas políticas educativas en Formación Docente, disponible en <http://cerps6.angelfire.com/fundamentacion.pdf>, 2007

SANDOVAL FLORES, E. (2009). La inserción a la docencia. Aprender a ser maestro de secundaria en México. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. Vol. 3, N° 1, 2009, 183-194.

SCHMIDT, D., BARAN, E., THOMPSON, A., MISHRA, P., KOEHLER, M., & SHIN, T. (2009). Technological pedagogical content knowledge (TPACK): The development and validation of an assessment instrument for pre service teachers. *Journal of Research on Technology in Education*, 42(2), p. 123-149.

TERIGI F. Carrera Docente y políticas de desarrollo profesional. En: VÉLAZ DE MEDRANO, C; VAILLANT, D. (Coords.) *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*. OEI y Fundación Santillana. Madrid, 2009.

UNESCO. *Enseñanza y Aprendizaje: Lograr la Calidad para Todos*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia, 2014.

VAILLANT, D. El fortalecimiento del desarrollo profesional docente: una mirada desde Latinoamérica. *Journal of Supranational Policies of Education*, N°5, 2016, p. 5 – 21.

VAILLANT, D. Formación inicial del profesorado en América Latina: dilemas centrales y perspectivas. *Revista Española de Educación Comparada*, Madrid, Vol. 22, 2013, p. 185-206.

VAILLANT, D.; MARCELO GARCÍA, C. *El A, B, C, D de la Formación Docente*. Narcea: Madrid, 2015.

VAILLANT, D.; WETTSTEIN, G., (Editores). *Centros Regionales de Profesores una apuesta al Uruguay del siglo XX*. Editorial Fin de Siglo. Montevideo, 2007.

VAZ FERREIRA, C. *Lecciones sobre Pedagogía y Cuestiones de Enseñanza*. Homenaje de la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay. Montevideo, 1963.

VEZUB, L. Hacia una pedagogía del desarrollo profesional docente. Modelos de formación continua y necesidades formativas de los profesores. *Revista Páginas de Educación*, Vol. 6, N° 1, 2013, p. 97-124.

ZIDÁN, E. R.; SILVA, J. G.; RODRÍGUEZ, S. R.;
Formación de profesores en Uruguay. Tensiones y desafíos en el proceso de transición
hacia un modelo universitario de la formación docente
Formação Docente – Revista Brasileira de Pesquisa sobre Formação de Professores
Vol. 12, nº. 23 (p. 95-110) 30 abr. 2020

