Análisis del documento "Identidad y perfil de egreso" del Consejo de Formación en Educación, hacia la universitarización de la Formación Docente en Uruguay

Prof. Gabriel Calixto
Maestrando en la Maestría de Enseñanza Universitaria, Tesis en elaboración. Carrera de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Universidad de la República (UDELAR). Especialista en Educación en Ambie nte para el Desarrollo Sustentable. Titulo expedido por la Universidad Nacional del Comahue - Argentina (UNCOMA). Profesor de Enseñanza Media en Ciencias Biológicas. Título expedido por el Instituto de Profesores Artigas (IPA). Docente efectivo de Ecología en el Instituto de Profesores Artigas. Docente efectivo de Ecología en el Profesorado Semipresencial. Docente efectivo de Biología en los Institutos Normales de Montevideo.

Resumen

A partir de la Ley de Educación promulgada en el año 2008 en Uruguay se ha intentado lograr que la Formación de Docentes adquiera un carácter Universitario. En ese sentido el actual Consejo de Formación Docente intenta universitarizarla en los hechos, más allá del estatus jurídico, a través de diversas acciones, una de las cuales la constituyen documentos ejes, generados para disparar y orientar la discusión. Analizando el Eje 1, identidad y perfil de egreso, se visualiza con claridad la intención del Consejo de generar un nuevo perfil e identidad docente, mediante una formación con "características" o de "tipo" universitario. También se puede deducir que el escenario propuesto favorecería el desarrollo de un modelo universitario desarrollista, con los peligros que eso conlleva de dependencia con el gobierno. Por otra parte el documento tiene lineamientos propios y contextualizados, que no lo aleja del todo de los propuestos por algunos organismos internacionales, las principales concordancias se encuentran con la UNESCO, pero no está totalmente supeditado a sus metas.

Palabras clave
Formación docente, Perfil de egreso, Universidad de educación

Abstract

Ever since the Education Act was passed in 2008, there have been numerous attempts to grant Teachers Training college recognition, i.e. at university level. In this respect, the present Education Teachers Training Council has been trying to give it "university" recognition in reality, beyond its legal status, through various actions,

one of which consists of “axis” documents, meant to sparkle and lead the discussion. Analysing Axis 1, identity and profile of exit rate, it is possible to see clearly the Council’s intention to generate a new teacher’s profile and identity, through a training scheme with university “characteristics” or “type”. One can also deduce that the proposed scenario would favour the development of a university developmental model, with the risks that it involves as to governmental dependence. Moreover, the document has its own and contextualised guidelines, which do not get it far away from those proposed by some international organisations; the main agreements are to be found with UNESCO though it is not totally subject to its goals.

Keywords

Teachers Training, profile of exit rate, education university.

Introducción

A finales del año 2008 se promulga la Ley General de Educación Nº 18437, que contiene en su artículo 31 una gran novedad en relación a la concepción de la formación inicial docente: “(De la formación en educación).- La formación en educación se concebirá como enseñanza terciaria universitaria y abarcará la formación de maestros, maestros técnicos, profesores, profesores de educación física y educadores sociales, así como de otras formaciones que el Sistema Nacional de Educación requiera.” (IMPO, Centro de Información Oficial)

Considerando que ya desde el último cuarto del siglo XIX la formación de docentes para las escuelas, se había separado de la UDELAR dando paso a Institutos independientes, y que en el segundo cuarto del siglo XX se consolidó un proceso similar en el ámbito de la formación de docentes para la enseñanza media (Bentancur y Clavijo 2016, Basilio y Rodríguez 2008). Se originaron identidades institucionales nuevas que refieren como señalan Basilio y Rodríguez (2008) a los orígenes, la historia, la esencia los cambios y transformaciones producidas en forma paulatina y sistemática, mediada por políticas educativas.

En más de un siglo de historia, la formación de docentes transitó caminos distintos a los característicos de las Universidades, con lógicas-ideas, actores e instituciones propios (que no es objeto del presente trabajo detallar), lo cual a su vez explica uno de los obstáculos que hay que salvar a la hora de pensar en una nueva institucionalidad universitaria o en proceso de universitarización, la dinámica inercial fruto de los orígenes, decisiones y rumbos tomados durante tanto tiempo (Bentancur, 2015). Seguramente es uno de los aspectos que explica por qué desde el 2008 hasta la fecha, no se ha podido llevar a la práctica esa “Universidad de la Educación”.

Otros motivos pueden ser político-partidarios, coyunturales o relacionados a las aptitudes e intereses de los diversos actores involucrados, que han generado una suerte de idas y venidas en distintos ámbitos del gobierno y oposición, o de las autoridades

de la educación y los gremios docentes y estudiantiles. El último intento por transitar hacia una organización universitaria de la formación inicial docente, está liderado por el actual Consejo de Formación en Educación, quienes comunicaron a las instituciones y actores bajo su órbita la voluntad de hacerlo, más allá del estatus normativo que se logre.

Esta nueva forma de universitarización en los hechos, dejando incluso en segundo plano los vaivenes políticos del Poder Ejecutivo y el Parlamento señalados por Bentancur y Clavijo (2016), se expresa por ejemplo en la elaboración de documentos a efectos de ser discutidos en diversos ámbitos, ya existentes como las ATD docentes. Luego se continuó con la creación de comisiones de carreras a efectos de elaborar nuevos planes para la formación inicial tanto de profesores como de maestros, etapa que está siendo discutida en la actualidad.

Es intención del presente trabajo analizar uno de los documentos, que el Consejo de Formación en Educación ha puesto como lineamiento fundante del presente proceso, denominado "Identidad y perfil de egreso", a la luz de bibliografía relacionada a políticas educativas y materiales emanados por organismos internacionales, partiendo de los siguientes interrogantes:

- ¿el documento se orienta hacia la universitarización de la formación en educación?
- si lo anterior es afirmativo, ¿se vislumbra algún tipo de Universidad en particular? Teniendo en cuenta los procesos ocurridos en América Latina en las últimas décadas.
- ¿existen evidencias de influencias o paralelismos con los lineamientos trazados por organismos internacionales?

Eje 1: La identidad de los profesionales de la educación y perfiles de egreso *(Eje1)*

Si bien los documentos propuestos por las autoridades del CFE fueron tres, representando igual número de ejes temáticos, la elección en particular del Eje 1, obedece a que es el documento que aborda la definición del tipo de profesional que se quiere formar, por lo que se asume su rol vertebrador y orientador frente a los demás documentos. En tal sentido las autoridades señalan al comenzar y terminar ese primer documento que:

> *"El Consejo de Formación en Educación, se propone elaborar una nueva propuesta curricular para ser aprobada en el año 2017 y cursada a partir de 2018. Para favorecer la reflexión y el intercambio se han identificado tres ejes que identifican dimensiones clave para la elaboración de una propuesta curricular para la formación de profe-*

sionales de la educación. Estos son: 1 Identidad y perfiles de egreso. 2 Organización curricular. 3 Ingreso, evaluación y requisitos para la obtención del título" (…) Definir el perfil de egreso de los profesionales de la educación, los perfiles de cada carrera de grado, así como considerar esos perfiles como parte del desarrollo profesional, son puntos de partida esenciales para luego discutir la organización curricular, la evaluación y los requisitos para la obtención del título. Toda la propuesta curricular deberá estar en sintonía con el perfil de egreso de los futuros profesionales de la educación, si se quiere construir una propuesta coherente y consistente".(CFE-ANEP, 2016)

Como el ánimo no es realizar una mera transcripción o parafraseo de contenidos del documento objeto de análisis Eje 1, cuya ubicación en la web se encuentra en la bibliografía, se presentan los subtítulos que orientan en su contenido, para luego realizar un análisis desde las preguntas planteadas en la introducción.

Eje 1 posee 6 apartados o capítulos encabezados por los siguientes subtítulos:

1.- Presentación del eje. De la identidad docente a la de profesional de la educación
2.- Profesional de la educación
3.- Escenario, identidad, propuesta curricular
4.- Nuevos perfiles:

4.1.- Formación y nuevos perfiles.

4.2.- Saberes necesarios.

4.3.- Aprender a lo largo de toda la vida.

4.4.- Educadores creativos.

4.5.- Trabajar con otros.

5.- Cambio de paradigma: foco en el aprendizaje

6.- Perfiles

(CFE-ANEP, 2016)

Tipo de institución que propone el documento

En base a las declaraciones de las autoridades del CFE mencionadas en la introducción, cabe esperar que en el documento Eje 1 se vislumbre un tránsito hacia una formación inicial docente de tipo universitaria, hecho que se observa claramente en las siguientes referencias textuales que se toman como ejemplo, ya que existen otras:

"Creemos que este proceso debe continuar en una formación de características universitarias, para lo cual será necesario articular las

funciones de enseñanza, investigación y extensión desde la propia propuesta curricular." (Eje 1, apartado 1)

"En un ambiente que busca ser de tipo universitario esto requiere la participación de estudiantes, docentes y egresados." (Eje 1, apartado 4.5)

En primer lugar se establece la necesidad de profundizar en una identidad profesional, marcada por una formación que articule, la función de educación tradicional con las otras dos funciones universitarias que escasamente han estado representadas. En segundo lugar se hace referencia a los tres órdenes característicos de la organización universitaria.

Es interesante destacar que en ambos casos se mantiene la expresión de deseo, por llamarlo de alguna manera, en relación a una formación de "características" o de "tipo" universitario, reforzando la idea de intentar llevar la práctica universitaria a la formación inicial de docentes, independientemente que continúe en el ámbito de un Consejo de la ANEP. Esto puedo generar un choque entre el modelo de universidad que prima en Uruguay, de la UDELAR, con una marcada autonomía y cogobierno, frente a un intento de generar participación, pero con mayor verticalidad y decisiones concentradas en el Consejo.

Pistas sobre el modelo de Universidad que se intenta llevar a la práctica

Es claro que en forma explícita el Eje 1 intenta llevar a la práctica una Formación Docente Universitaria, pero ¿bajo qué modelo de universidad? La intención es analizarlo desde la tipología sugerida por Bentancur (2007), que propone asociar la probabilidad de ocurrencia de 4 modelos distintos de universidad: De Mercado, De Intramuros, Desarrollista y Nacional, a 4 escenarios posibles que pueden darse en países Latinoamericanos, a partir del cruce de variables con valores dicotómicos que se presentan en el siguiente cuadro, que ubica al Eje 1

Cuadro 1: Ejes de configuración de escenarios y modelo universitario de Eje 1 (basado en Bentancur, 2007)

Ejes	Valores	Eje 1 - CFE
Naturaleza Educación Superior	Bien público	X
Autoridad	Autonomía	
	Gobierno	X
	Actores Privados	

Ejes	Valores	Eje 1 - CFE
Naturaleza Educación Superior	Bien público	X
Financiamiento	Autosuficiente	
	Dependiente	X
Compromiso público	Responsabilidad	X
	Insularidad	

En el Eje 1 no cabe dudas que la formación en educación es un bien público, a pesar de la única referencia que se hace en relación al valor económico que adquiere el conocimiento, en las sociedades actuales.

En cuanto a la autoridad, no menciona ni por casualidad la autonomía y cogobierno, como características a ser discutidas, probablemente salvaguardándose de acontecimientos ocurridos en el parlamento pocos años atrás, cuando por este motivo no se votó en la cámara de senadores la formación de la Universidad de la Educación (Bentancur y Clavijo, 2016). La formación privada de docentes hasta el momento ha estado representada por la Universidad de Montevideo, de donde egresaron en 2015 nueve profesores y siete maestros (según su web institucional) y a partir del año 2013 comenzaron con formación de maestros al UCUDAL y el Elbio Fernández. Teniendo en cuenta que solamente en el Instituto de Profesores Artigas egresaron en el 2015 doscientos cincuenta y cuatro docentes, y en los Institutos Normales de Montevideo noventa y siete (según la web del CFE), por el momento puede afirmarse que los actores privados no representan un porcentaje significativo.

Si bien no se menciona en el Eje 1, el financiamiento del CFE es gubernamental en su amplia mayoría, más allá de préstamos del BID por ejemplo, que se destinan sobre todo a reformas, pero que asume el Estado Uruguayo, y no se propone un cambio al respecto. Por último en cuanto al compromiso público se reafirma la responsabilidad social, aludiendo permanentemente al profesional de la educación como alguien que debe adaptarse a nuevos tiempo sociales, de cambios cada vez más frecuentes y complejos.

Por todo lo anterior, el modelo de Universidad que se desprende del Eje 1 coincide con el que Bentancur (2007) denomina Desarrollista.

Influencias de organismos internacionales

Al hablar de influencias o identificar paralelismos entre diversos documentos elaborados por organismos internacionales, con el documento Eje 1, no se hace desde el juicio valorativo, sino desde la comparación de ciertas líneas que se repiten en los primeros y que aparecen o no en el segundo. A priori podríamos plantear la hipótesis de que sí debe estar influenciado, ya que en el marco de las ideas que rigen las

propuestas curriculares de los países, fundamentalmente los económicamente dependientes, los lineamientos de organizaciones como el Banco Mundial, el BID y la UNESCO, entre otros, actúan tanto en el campo de las definiciones programáticas que luego impregnan legislaciones nacionales, así como también las ideas institucionalizadas poseen una traducción operativa, que si bien no son en sí políticas públicas las informan fuertemente (Bentancur, 2015).

Banco Mundial (BM):

Según Domenech (2007) el BM a partir de la década de los ochenta ha triplicado el volumen de préstamos para educación, convirtiéndose en la principal fuente de financiación en educación para los países de economías dependientes, como lo es Uruguay. También señala que los objetivos que se repiten en los distintos documentos del BM en relación a la educación, de los años 1992, 1996 y 2004, tienen como denominador común lograr la equidad, elevar la calidad, aumentar la eficacia y la eficiencia, mientras que los elementos inspiradores de sus recomendaciones en materia de política educativa, continúan girando en torno a la rentabilidad de la educación y la aplicación de la relación costo/beneficio.

Tanto Sanchez (2001) como Domenech (2007) también señalan que a partir de la década de los ochenta, los proyectos y programas del BM, sostienen la necesidad del acceso de los pobres a la educación, como forma de incluirlos al sistema, así como la eficiencia interna y externa de las instituciones con el fin de incrementar la productividad.

Contrariamente a lo que fue señalado como potencial hipótesis, en Eje 1, no aparecen referencias que acerquen la identidad propuesta para el profesional docente y el perfil de egreso de los mismos, con los objetivos y lineamientos señalados del BM, solamente se menciona, la necesidad de una educación y/o aprendizajes de “calidad” para todos, además de afirmar que la educación es un bien económico en otro pasaje. Pero son más las referencias que incluso se contraponen a los mismos, señalando por ejemplo que se debe “educar para contribuir a la transformación social poniendo el foco en el desarrollo de la persona y del ciudadano”.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID):

Tanto en folletos como en documentos del BID existen coincidencias con las metas del BM, sobre todo en señalar a los docentes como “el insumo educativo más importante”, incorporar indicadores de desempeño docente tendientes a la eficiencia y eficacia del sistema (BID, 2011), o el hincapié en la enseñanza y docentes efectivos que se encuentran en las dimensiones del “éxito” en la educación (Folleto: Qué hace el BID en educación), aspectos que se ha señalado no se encuentran, por lo menos explícitamente y enérgicamente en Eje 1.

Por otra parte, en los lineamientos generales de la educación (BID, 2011), se incorporan otros aspectos que sí están contemplados en Eje 1, los cuales se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 2: Aspectos concordantes entre los lineamientos para la educación del BID y el Documento eje 1 del CFE (citas textuales)

Lineamientos generales para la educación del BID	Eje 1 CFE
Fortalecer la formación en servicio para que los docentes adquieran, refuercen y actualicen permanentemente sus conocimientos, habilidades, competencias y prácticas y enfoques pedagógicos para atender a estudiantes con distintas necesidades de aprendizaje y en distintas situaciones sociales y de riesgo.	Fortalecer la formación en servicio para que los docentes adquieran, refuercen y actualicen permanentemente sus conocimientos, habilidades, competencias y prácticas y enfoques pedagógicos para atender a estudiantes con distintas necesidades de aprendizaje y en distintas situaciones sociales y de riesgo.
Fortalecer el desarrollo de estrategias personalizadas de aprendizaje, centradas en los estudiantes y que generen sensación de pertenencia. Ajustar los sistemas educativos (currículo, organización de las escuelas, gestión educativa, capacidades institucionales) para alinearlos con la enseñanza de competencias académicas y ciudadanas y habilidades cognitivas y no cognitivas necesarias para participar efectiva y productivamente en la sociedad.	Entendemos que se trata de poner a los estudiantes de formación en educación en el centro y razón de ser de la propuesta curricular y, por lo tanto, nos obliga a pensar una formación que posibilite recursos y competencias adecuadas para que los futuros profesionales sean efectivamente hacedores de comunidades educativas atractivas, jerarquizadas por todos los actores sociales.

Las similitudes en los enfoques en relación a los aspectos presentados son muy evidentes, más allá que las coincidencias no establezcan un verdadero paralelismo entre ambos documentos en términos generales.

UNESCO:

Hay doce fuentes en la bibliografía de Eje 1, dos de las cuales son documentos del propio CFE y 3 son documentos UNESCO. Considerando otros materiales existentes de las Naciones Unidas en general y específicamente de la UNESCO, encontramos una coincidencia muy marcada entre la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, (UNESCO, 1990) con las variadas referencias que se realizan en Eje 1, en relación a formar profesionales de la educación capaces de garantizar el derecho de todos a la educación, presentándose claramente este concepto en tres de los 6 subtítulos del documento.

En el mismo sentido, la UNESCO propone en su sitio web la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y en el objetivo 4 aparece “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos”. Es interesante además encontrar la palabra “calidad”, única coincidencia marcada que se mantenía con los estudios mencionados del BM y el Eje 1.

Otro aspecto importante que se señala en Eje 1 es aprender a lo largo de toda la vida, vinculado exclusivamente a la llamada Sociedad del Conocimiento, concepto acuñado por la UNESCO (2005) a partir de su documento “Hacia una sociedad del conocimiento”, más allá que en Eje 1 se mencione como fuente un informe del Director General de la UNESCO del año 2009.

Las similitudes y paralelismos entre el Eje 1 y diversos documentos de la UNESCO son muy amplias, a efectos de no extenderse más se considerará la última declaración de Educación 2030 de Incheon (2015), en la que se estableció además un marco de acción para la concreción del objetivo 4 antes mencionado. Las ideas centrales compartidas se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 3: Ideas centrales compartidas entre los documentos Incheon-UNESCO y Eje 1

Ideas Centrales	Educación 2030 - Incheon	Eje 1 - CFE
Educación de Calidad	Aparece a lo largo de todo el documento	Aparece en apartados 3 y 4.3
Educación para Todos	Aparece a lo largo de todo el documento	Aparece en apartados 1, 5 y 6
Educación a lo largo de toda la vida	Aparece a lo largo de todo el documento	Aparece en apartados 3 y 6
Educación por competencias	Metas 4.4 y 4.6 refieren a la necesidad de educar en competencias.	Aparece en apartados 3, 5, y el 6. Perfiles, se basa casi exclusivamente en la educación por competencias

Puede afirmarse que existen fuertes paralelismos y/o influencias entre los lineamientos de la UNESCO y el documento Eje 1.

Más allá de lo señalado para los tres organismos internacionales, Eje 1 presenta ideas que trascienden los lineamientos de los documentos con los cuales fue comparado, como los son la visión de complejidad y postura crítica frente e modelos preestablecidos, el fomento de la postura individual docente en base a su formación per-

manente y la dialéctica entre la teoría y la práctica, y lo ya mencionado en relación a educar para contribuir a la transformación social.

A manera de conclusión

Es clara la intención del actual Consejo de Formación en Educación de practicar una universitarización de la formación docente, a partir de diversos caminos, uno de los cuales está representado por los documentos Ejes. Analizando el Eje 1 se puede afirmar que ese proceso tiende a generar una universidad de modelo desarrollista, con los peligros que eso conlleva, ya que por ejemplo queda atada y supeditada a los objetivos y el papel del gobierno (Bentancur, 2007).

Con sus particularidades y contextualizaciones el Eje 1 no escapa a varios lineamientos de organismos internacionales, principalmente la UNESCO, de todas formas parece lograr un equilibro y en este sentido es importante, ya que no todo lo que venga de estos organismos a priori debe ser malo, pero por otro lado trasplantar ideas en educación rara vez resulta provechoso para los pueblos.

Más allá que la intención del Consejo fue la de comenzar con un nuevo plan para la formación inicial de docentes, a partir del año 2018, al día de hoy no se ha comenzado y existen fuertes resistencias para que ello ocurra en el 2020. ¿Será posible intentar parecerse a una Universidad sin un marco jurídico avalado política y socialmente?

Esta es una interrogante que puede orientar nuevos análisis.

Bibliografía

Basilio, José y Rodríguez, María del Carmen (2008). En busca de un tiempo perdido, no hay identidad sin historia ni historio sin documentos. Fondos concursables – Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente. Montevideo.

Banco Interamericano de Desarrollo (2011). Lineamientos sectoriales para la educación. División de educación. Recuperado de: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=36031437

Banco Interamericano de Desarrollo. Folleto: Qué hace el BID en educación. Recuperado de: http://www.iadb.org/es/sectores/educacion/marco-sectorial,18217.html

Bentancur, Nicolás (2007). Reformas de la educación superior en América Latina y el Caribe. Informe presentado al Proyecto “Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”, IESALC – UNESCO.

Bentancur, Nicolás (2015). Una contribución desde la Ciencia Política al estudio de las Políticas Educativas: el rol de las instituciones, las ideas y los actores. Publicado en: C. Tello (Coord.), Los objetos de estudio de la política educativa. Autores de Argentina, Buenos Aires.

Bentancur, Nicolás y Clavijo, Emiliano (2016). Entre la dependencia de la trayectoria y la expansión institucional. Características del desarrollo de un sistema de educación superior en Uruguay (2005-2015). Publicado en: Fávero y G. Tauchen (Orgs.), Politicas de Educacao Superior e docencia universitária: diálogos sul-sul. Editora CRV, Curitiba.

CFE-ANEP (2016). Eje 1: La identidad de los profesionales de la educación y los perfiles de egreso. Consejo de Formación en Educación. Montevideo. Recuperado de: http://www.propuesta2017.cfe.edu.uy/eje1.pdf.

CFE – Web. http://www.cfe.edu.uy/

Domenech, Eduardo (2007). El banco mundial en el país de la desigualdad. Políticas y discursos neoliberales sobre diversidad cultural y educación en América Latina. CLACSO. Buenos Aires Recuperado de: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20100919074222/4Domenech.pdf.

IMPO, Centro de Información Oficial, Ley Nº 18437, Ley General de Educación, Recuperado de: http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008

Sánchez Cerón, Manuel (2001) Influencia del Banco Mundial y la CEPAL en las tendencias educativas recientes en algunos países latinoamericanos. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XXXI, núm. 4, 4° trimestre, pp. 55-97

UNESCO (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. Jomtien, Tailandia.

UNESCO (2005). Hacia las sociedades del conocimientos. Ediciones UNESCO. Recuperado de: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001419/141908s.pdf

UNESCO (2015). Educación 2030 – Declaración de Incheon. Hacia una educación inclusiva, equitativa y de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos. Recuperado de: http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf

Universidad de Montevideo. Web: http://www.um.edu.uy/noticias/63893-um-entrego-225-titulos-en-emotiva-ceremonia/