

La formación docente y sus reformas en dos países del Cono Sur: los casos de Chile y Uruguay

Teacher Education and its Reforms in Two Countries of the South America: the Cases of Chile and Uruguay

Soledad García

e-mail: soledad.garcia@unipe.edu.ar

Universidad Nacional de Lanús / Universidad Pedagógica Nacional. Argentina

Verónica Haller

e-mail: veronica.haller@unipe.edu.ar

Universidad Nacional de Lanús / Universidad Pedagógica Nacional. Argentina

María Alejandra Juvenal

e-mail: alejandra.juvenal@unipe.edu.ar

Universidad de Buenos Aires / Universidad Pedagógica Nacional. Argentina

Cecilia Rodríguez

e-mail: cecilia.rodriguez@unipe.edu.ar

Universidad de Buenos Aires / Universidad Pedagógica Nacional. Argentina

Resumen: Una de las políticas públicas centrales de las últimas décadas en Suramérica en materia educativa es la que tienen por objeto a la formación docente. Este trabajo se propone analizar desde una perspectiva comparada las reformas de las políticas de la formación docente inicial en dos países que conforman el Cono Sur: Chile y Uruguay, y las transformaciones que se dieron en materia curricular entre mediados de la década del noventa y mediados de la década del diez del siglo XXI. Para alcanzar una cabal comprensión regional que destaque las singularidades locales en el marco global, se presentará una breve caracterización de los sistemas educativos, una historización de las políticas de formación docente inicial y sus aspectos salientes, como el curricular, para finalmente establecer algunas conclusiones en relación a la circulación y transferencia de políticas globales en tensión con las recontextualizaciones locales. Este trabajo está inscripto en

un proyecto de investigación donde se estudian las reformas ocurridas en la formación docente en el Cono Sur durante el periodo 1990-2015 y como se señaló asume una perspectiva comparada internacional. La recolección de datos se realizó a través de diversas estrategias. Por un lado, se llevó a cabo un relevamiento de documentos normativos (resoluciones, disposiciones, reglamentos, diseños curriculares) de los niveles nacional y subnacional; documentos oficiales referidos a la formación docente y/o a las dimensiones consideradas, como circulares, publicaciones de difusión, documentos propositivos; y documentos sobre la temática en el ámbito internacional: Banco Mundial, OCDE, UNESCO; investigaciones y producciones académicas referidas a la formación docente tanto de Chile y Uruguay como de América del Sur y también se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes claves con el propósito de captar, a través de sus discursos, los sentidos, las definiciones y las estrategias construidas y desarrolladas en relación con la formación docente inicial.

Palabras clave: formación docente inicial; política educativa; reformas educativas; Suramérica.

Abstract: One of the last decades' central public policy in educational subjects in South America is the one that has teacher education as its object. This paper aims to analyze from a comparative perspective the reforms of initial teacher education policies in two particular South America's countries: Chile and Uruguay, and the transformations that occurred in curricular subjects between the mid-1990s and the mid-2010s. of XXI century. To understand the regional and its local singularities in the global framework, a brief characterization of educational systems will be presented, a historicization of initial teacher education policies and their salient aspects, such as curricular, to finally establish some conclusions in relation to the circulation and transfer of global policies in tension with local recontextualization. This work is part of a research project that studies the that have occurred in teacher training in South America during the period 1990-2015 and, as mentioned, assumes an international comparative perspective. Data collection was done through various strategies. A survey of national and sub-national levels normative documents (resolutions, regulations, study plans) was carried out; official documents related to teacher training and / or the considered dimensions, such as circulars, publications, propositional documents; and international level documents: World Bank, OECD, UNESCO; research and academic productions related to teacher training both in Chile and Uruguay as well as in South America.

Keywords: Initial Teacher Education; educational policies; education reforms; South America.

Recibido / Received: 10/8/2020

Aceptado / Accepted: 9/12/2020

1. Introducción

En la mayoría de los países de la región suramericana se dieron distintos procesos de reformas educativas de carácter estructural que incluyeron políticas específicas sobre la formación docente. Particularmente, en el caso de los países estudiados, se puede identificar historias comunes que van desde la conformación de sus sistemas educativos nacionales, pasando por períodos de proyectos educativos autoritarios en el marco de trágicas dictaduras militares, así como períodos donde imperaron políticas de sesgo liberal con fuerte incidencia de organismos internacionales. Si bien estos rasgos pueden dotar a la región de cierta homogeneidad, lo que prevalece en ella es la diversidad. En línea con la tesis de Tröhler y Lenz (2015) se puede sostener que cada una de las reformas impulsadas desplegó un conjunto de políticas que descansó en procesos previos de transformación y establecieron nuevas relaciones, de ruptura o diálogo que formularon las nuevas institucionalidades locales.

En lo que refiere a las políticas de formación docente, tanto Chile como Uruguay pasaron por recurrentes procesos de reformas durante las últimas tres décadas que se ha montado sobre realidades educativas no homogéneas y por ende, aún en los casos de la aplicación de programas de reforma similares, los resultados han sido diversos (Molinari, 2017). Estas reformas que involucraron a la formación docente se anclan en una sucesión de leyes educativas nacionales originadas en las mismas décadas en los dos países. Si bien este hecho puede interpretarse como un clima de época producto de la transferencia de políticas, sus efectos resultan bien singulares, en la medida en que las políticas globales durante sus viajes mutan y se transforman en los países receptores (Brenner, Peck y Theodore, 2010).

Este trabajo se propone analizar desde una perspectiva comparada las reformas de las políticas de la formación docente inicial en los países que conforman el Cono Sur y las transformaciones que se dieron en materia curricular entre mediados de la década del noventa y mediados de la década del diez del siglo XXI. Para alcanzar una cabal comprensión regional que destaque las singularidades locales en el marco global, se presentará una breve caracterización de los sistemas educativos, una historización de las políticas de formación docente inicial y sus aspectos salientes, como el curricular, para finalmente establecer algunas conclusiones en relación a la circulación y transferencia de políticas globales en tensión con las recontextualizaciones locales.

Este trabajo está inscripto en un proyecto de investigación donde se estudian las reformas ocurridas en la formación docente en el Conosur y como se señaló asume una perspectiva comparada internacional. La recolección de datos se realizó a través de diversas estrategias. Por un lado, se llevó a cabo un relevamiento de documentos normativos (resoluciones, disposiciones, reglamentos, diseños curriculares) de los niveles nacional y subnacional; documentos oficiales referidos a la formación docente y/o a las dimensiones consideradas, como circulares, publicaciones de difusión, documentos propositivos; y documentos sobre la temática en el ámbito internacional: Banco Mundial, OCDE, UNESCO; investigaciones y producciones académicas referidas a la formación docente tanto de Chile y Uruguay como de América Latina.

Además, se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes claves con el propósito de captar, a través de sus discursos, los sentidos, las definiciones y las estrategias construidas y desarrolladas en relación con la formación docente inicial. Las entrevistas fueron validadas por expertos en el campo educativo y se estructuraron, para los temas nacionales, en cuatro ejes: el político, el institucional y el curricular, al tiempo que las preguntas se orientaron a los cambios y transformaciones que implicaron las reformas originadas en las leyes de educación de los años 2000 y al conjunto de medidas asumidas en función de los marcos normativos respectivos. Para los temas relacionados a las políticas regionales, las entrevistas tuvieron un carácter más abierto y se centraron en la experiencia que cada entrevistado transitó por los diversos organismos regionales e internacionales.

2. Breve caracterización de los sistemas educativos y los contextos políticos

Este trabajo se centra en la formación docente para la educación inicial y básica, sin embargo, se considera necesario describir los sistemas educativos de los países estudiados y los contextos sociopolíticos en los que se inscriben, recuperando las características centrales de la formación docente y los niveles para los cuales forma.

El contexto político chileno en que se desarrollan las políticas estudiadas comienza en la década del 90, momento en que el país da inicio a un periodo de transición tras 17 años de dictadura que impuso la Constitución en el año 1980 y que modificó profundamente el rol del Estado. Durante el periodo 1990-2010 gobernó la Concertación, coalición conformada por diversos partidos políticos de centro izquierda.

El sistema educativo de **Chile** se encuentra regulado por la Constitución Política de la República de Chile de 1980 y la Ley General de Educación 20.370 (sancionada en el 2009 y modificada por el decreto con fuerza de ley N°2 en 2010) que establece que el Sistema Educativo está conformado por el Sistema Nacional de Educación y el Sistema de Educación Superior. Su estructura la integran cuatro niveles: parvularia, básica, media y superior. Los niveles de básica y media consideran tres modalidades: la educación regular, la educación especial y la educación para adultos y dentro de la educación regular existen tres formaciones distintas: la científico-humanista, la técnico-profesional y la artística.

El nivel de la educación básica y media poseen una duración de 6 años cada uno. Ambos, junto con el segundo nivel de transición del nivel parvulario (cinco años) poseen carácter obligatorio. La Constitución Política de la República de Chile estableció hasta el año 2013 la obligatoriedad de la educación básica y la educación media. Ese año sufrió una reforma que incluyó como obligatorio al segundo nivel de transición (cinco años) llevando a trece años la obligatoriedad.

Por su parte el nivel Superior se compone por dos subsistemas: el técnico profesional y el universitario. El sistema de Educación Superior está regulado por la Ley N° 21.091, sancionada en mayo de 2018, y se enmarca dentro de la Ley N° 21.040 que crea el Sistema de Educación Pública. El Artículo 21 de la Ley General de Educación establece que es requisito mínimo para ingresar al nivel superior contar con la licencia de educación media y en el caso de las Universidades adscritas al sistema único de admisión haber rendido la Prueba de Selección Universitaria (PSU). En cambio, los Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y Universidades privadas solo exigen el egreso de la Enseñanza Media.

De esta forma, las instituciones de educación superior o terciaria pueden ser clasificadas, según la Ley General de Educación, en tres tipos: las universidades (que por ley no deben presentar fines de lucro), los institutos profesionales (que pueden ser privados, autofinanciados, con o sin fines de lucro) y los centros de formación técnica (aunque principalmente se trata de instituciones privadas, recientemente se sancionó una ley que crea 15 instituciones estatales). La educación superior ofrece carreras de pregrado en distintos niveles: técnico de nivel superior, profesional sin licenciatura previa, profesional con licenciatura universitaria y carreras de licenciatura que no conducen a un título profesional.

Las universidades pueden ser a su vez clasificadas en tres grupos: universidades estatales, universidades privadas pertenecientes al CRUCH (o privadas tradicionales) y universidades privadas que no pertenecen al CRUCH. Todas ellas pueden otorgar títulos técnicos de nivel superior, profesionales y grados académicos. Los Institutos profesionales, pueden otorgar títulos profesionales que no requieran licenciatura y los Centros de formación técnica entregan títulos técnicos de nivel superior.

En el año 2016, según el Servicio de Información de Educación Superior, el nivel superior contaba con 17 universidades estatales, 8 universidades privadas con aporte del Estado (ambas pertenecientes al CRUCH), 35 universidades privadas, 43 institutos profesionales y 54 centros de formación técnica. Según el informe de la CNA, Cuenta Pública 2016, a finales de ese año la oferta de carreras de Pedagogía se impartía de forma balanceada en universidades del CRUCH, 49% de la oferta, y universidades privadas, 46%. El resto se impartía en institutos profesionales que, según la norma, debieron ir cerrando sus actividades conforme se graduaran sus estudiantes.

Por su parte, Uruguay también comienza la década de los años noventa con una incipiente democracia, luego de pactos y negociaciones desde el año 1985, tras doce años de dictadura militar (1873-1985). La coyuntura política del momento da lugar al desarrollo de medidas de corte neoliberal con la cartera política del gobierno del Partido Nacional (1990-1995), seguido por el Partido Colorado (1995-2005). A partir del año 2005 con la asunción del Frente Amplio al gobierno nacional, se llevan a cabo un conjunto de medidas de políticas desarrollistas que representan un cambio en la coyuntura política, económica y social del país.

La educación pública en **Uruguay** es laica, gratuita y obligatoria. La población tiene garantizado el derecho de acceso al sistema educativo gratuito desde el nivel preescolar al universitario. Con la aprobación de la Ley General de Educación N° 18.437 en el año 2008, se estableció la obligatoriedad de la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. De esta manera la obligatoriedad de la enseñanza en el país alcanza un período de 14 años, de los 4 a los 18 años.

Uruguay aprueba la Ley General de Educación N° 18.437 en el año 2008 que reemplaza a la Ley N° 15.739 denominada Ley de Emergencia de la Educación N° 15.739 del año 1985, de carácter transitorio (Domingo y Patrón, 2010). La ley del año 2008 establece una estructura académica para la educación formal organizada en cinco niveles y, al menos, cuatro modalidades. La Educación inicial que abarca las edades de 3, 4 y 5 años; la Educación primaria; la Educación media básica; la Educación media superior que incluye tres modalidades: la educación general que permite la continuidad en la educación terciaria (bachilleratos generales); la tecnológica que permite continuar estudios terciarios y la inserción laboral (bachilleratos tecnológicos); y la formación técnica y profesional que estará orientada principalmente a la inserción laboral; la Educación terciaria incluye cursos técnicos no universitarios, tecnicaturas y educación tecnológica superior; la Formación en educación con carácter universitario; la Educación terciaria universitaria que incluye carreras de grado y, por último la Educación de postgrado. En cuanto al último nivel, el capítulo XI de la Ley anuncia que está compuesto por la Universidad de la República, el Instituto Universitario de Educación (IUDE) y los Institutos de Educación

Terciaria, que juntos conformarán un sistema integrado de modo de facilitar distintos trayectos que puedan reconocer saberes de distintos niveles y modalidades.

Tanto en Chile como en Uruguay se promueven leyes educativas nacionales en la misma década, prácticamente en los mismos años, dando cuenta que los debates hasta alcanzar la promoción de las normas fueron contemporáneos y enfrentaban la reformulación de antiguas leyes que sostenían perspectivas neoliberales. Estas nuevas leyes ampliaron la obligatoriedad escolar en procesos escalonados en los dos países hasta llegar a 13 años Chile y 14 años Uruguay y dedican un apartado especial a la formación de los docentes y en particular a la formación docente inicial destacando su incidencia en la calidad educativa del sistema en su conjunto a la vez que se proponen jerarquizarla, fortalecerla y renovarla.

3. Los sistemas formadores

La formación docente inicial en Chile ha sido objeto de políticas de distintos focos e intensidades de atención de los gobiernos democráticos desde mediados de los años noventa hasta la actualidad. Ávalos (2004) sostiene que la formación docente inicial en Chile tiene una larga historia, con altos, bajos y «zigzagueos» en términos de inscripción institucional como de calidad. Tras una larga tradición normalista, atravesó un fuerte proceso de transformación impulsado por el último gobierno de facto que, primero, ordenó el cierre de las escuelas normales y la transferencia de sus estudiantes y recursos a las universidades más cercanas; para, años después, decretar que todas las carreras de formación de profesores pasarán a ser «no universitarias» y finalmente, en 1990 y como último acto de gobierno, promulgó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza que le volvió a otorgar rango universitario.

La formación docente inicial logró, a partir de la sanción de esta ley y luego de una serie de transformaciones y cambios, estabilizar su condición e institucionalidad al establecer que los profesados de Educación básica, Educación media y Educación diferencial requerían de una titulación de grado de licenciatura otorgado por una universidad; previo al profesional, habilitante para el ejercicio docente. Sin embargo, las sucesivas reformas impulsadas por el gobierno militar afectaron fuertemente a todas las instituciones del sistema de educación superior, en general, y a las que ofrecían las carreras de pedagogía, en particular, dejándolas en condiciones de mucha fragilidad.

En este contexto, diversos trabajos (Avalos 2004, Bitar 2011, Castro Rubilar 2017) que estudiaron la formación docente inicial en Chile entre los años 1980 y 1990, tanto los ofrecidos por las universidades como por los institutos profesionales, alertaron sobre el deterioro que habían sufrido en las décadas previas en términos de calidad de su oferta como en su matrícula (OCDE, 2004). Los problemas más relevantes identificados para las carreras de Pedagogía, sostiene Ávalos, estaban vinculados a las malas condiciones de infraestructura, la baja calidad de la formación y la disminución del número de ingresantes que se combinaba con la falta interés de los estudiantes con mejores promedios de formarse como docentes.

Las distintas políticas implementadas a partir de la mitad de 1990 impulsaron una serie de reformas para enfrentar y revertir uno o varios de estos problemas. En

este marco, en el año 1996, el Ministerio de Educación puso en marcha el programa Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (FFID), que comenzó a funcionar un año después y se extendió hasta el 2002, con el objetivo central de mejorar la calidad de la enseñanza a través de dos componentes: el fortalecimiento de la formación brindada en las universidades y el ofrecimiento becas a los alumnos. Participaron del programa 17 universidades las cuales recibieron financiamiento para el desarrollo de sus propios proyectos. La implementación del FFID tuvo como efecto favorable el crecimiento del número ingresantes con mejores promedios a las carreras de Pedagogía. Sin embargo, en el año 2002, el Ministerio de Educación decide que el programa no continuará funcionando.

Los proyectos elaborados en el marco del programa FFID debieron encuadrarse dentro de orientaciones y parámetros establecidos por el Ministerio de Educación. En relación con los aspectos curriculares debían otorgar un lugar privilegiado a las prácticas desde el inicio de la formación de los estudiantes; se podía incluir propuestas para promover el fortalecimiento institucional y se exigía el establecimiento de estrategias de vinculación con el sistema escolar o facultades.

Dentro de las estrategias desarrolladas en los años 90 para el fortalecimiento de la formación inicial se pueden mencionar, según Ávalos, dos logros: uno vinculado a la política curricular y otro a la construcción de estándares. En el plano curricular se logró un cambio de importancia sobre el campo de las prácticas de la formación, pasaron de estar ubicada al final del proceso formativo a ser parte de este desde el inicio. En relación con los estándares, el Ministerio de Educación y las universidades avanzaron en la construcción conjunta de estándares de egreso que, para estas instituciones, pasaron a ser instrumentos orientadores clave para la reforma de sus currículos (Avalos, 2002).

Posteriormente el escenario de la formación fue modificado por el crecimiento desregulado de la oferta formativa. De esta manera lo caracteriza Avalos en el siguiente apartado:

«...el crecimiento no regulado de nuevos programas de formación docente ofrecido por las universidades privadas, modificó el escenario de logros producidos por el programa FFID. Por una parte, los ex – programas FFID se han visto presionados por demandas de aumento de matrícula para contribuir a su financiamiento, sin contar necesariamente con la capacidad académica requerida para su expansión. Por otra parte, la falta de una coordinación a nivel nacional como la que existió durante el programa FFID le ha restado al desarrollo académico y profesional de los programas y al monitoreo de sus logros y dificultades» (Avalos, 2010, p. 268).

En esta línea, distintos autores (Ávalos, 2014; Ruffinelli, 2016) sostienen que esta falta de previsión y de regulación de la oferta formativa permitió que diversas universidades e institutos profesionales, sin ninguna tradición en formación de profesores, irrumpieran en la escena con una amplia oferta de programas de Pedagogía que buscaban dar respuesta a una demanda creciente producto del aumento de las exigencias de ingreso en las universidades tradicionales, al mismo tiempo que implementaban el programa FFID.

Este crecimiento se observa, en la década del noventa y con más énfasis en la década del 2000, cuando comenzaron a brindarse los llamados programas de regularización pedagógica; inicialmente ideados para darle formación pedagógica a docentes en ejercicio que carecieran de titulación docente, pero que, luego, fueron ampliando a su oferta hasta incluir a estudiantes recién egresados de la enseñanza media. Así, las universidades implementan los «Programas Especiales de Pedagogía» que ofrecían espacios de formación docente con requisitos mínimos de ingreso y se impartían bajo la modalidad a distancia, semipresencial o presencial los días sábados o en periodos de vacaciones. Si bien estos programas surgieron para cubrir faltantes de docentes o a fin de normalizar la situación de quienes ejercían sin poseer título, una vez resuelta dicha necesidad, la oferta de cursos continuó creciendo fuertemente. Desde 1995 pero más pronunciadamente a partir del 2002, las carreras de Pedagogía aumentaron de manera explosiva su matrícula, alcanzando los 90 mil alumnos.

Más allá de estos aislados acuerdos, entre el 2002 y el 2006, la formación docente encuentra un periodo de escasa injerencia del Ministerio de Educación. Así fue expresado en los siguientes testimonios:

«Ahí hubo una laguna desde la primera mitad de la década del 2000 y que el Ministerio de Educación nuevamente pasó a marginarse de incidir en la educación de los docentes» (Decisor 1, Chile)

«Entonces tenemos un periodo muerto entre el 2002 y el 2006 más o menos en que empiezan a crecer, aumentar muchos programas de formación docente en instituciones privadas» (Decisor 2, Chile).

La heterogénea calidad de la formación docente, expresada como una preocupación en el informe sobre la educación chilena de la OCDE (2004), hizo explícito el desajuste existente entre la formación de los docentes y las demandas del sistema. Este diagnóstico motivó que el Ministerio de Educación lanzara, en el año 2005, una convocatoria para la constitución de una Comisión sobre formación inicial docente conformada por representantes de las universidades del Consejo de Rectores, de universidades privadas e institutos profesionales que impartían las carreras de Pedagogía y por el Colegio de Profesores. El objetivo fue desarrollar acciones para asumir los desafíos de mejorar la formación docente en Chile, trazando algunos temas centrales que luego fueron retomados en la ley de desarrollo profesional docente del año 2016.

En ese mismo año esta Comisión suscribe un acuerdo que logra poner términos a los programas especiales requiriendo que tengan la adecuada profundidad, rigurosidad y pertinencia de la formación pedagógica. De esta forma, el crecimiento de la matrícula en universidades no selectivas públicas y privadas se controló, en cierta medida, mediante el proceso de acreditación voluntaria establecida en 2003 y la decisión tomada de forma conjunta en 2005 entre el Ministerio de Educación y CRUCH, ratificada con la firma de un documento, de cerrar los programas a distancia en las universidades del CRUCH.

Entre 2004 y 2010, el **Programa de Mejoramiento de la Educación Superior (MECE-SPU)** avanzó, a través de la firma de convenios específicos con algunas

universidades, en la reformulación curricular. A través de proyectos concursables el Ministerio buscó abordar el problema de la falta de especialización disciplinaria en la formación de profesores de 5° a 8° grados. Para ello se recomendó establecer menciones en las cuatro áreas principales del currículum: lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y ciencias naturales. Sin embargo, los resultados del Programa no alcanzaron los objetivos iniciales ya que las definiciones de las nuevas competencias, acordadas por el Consejo Asesor Presidencial, solo se concretaron en cambios curriculares en algunas instituciones de las instituciones participantes.

En 2006, a partir de la sanción de la Ley N° 20.129, de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, se inició **la acreditación obligatoria de las carreras de Pedagogía**. Este proceso se inscribe en un campo más amplio de ideas y acciones de política pública que buscaron asegurar la calidad de los programas de formación inicial y que atravesó diferentes etapas: primero, la creación, en 1999, de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado, que fue reemplazada por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), organismo autónomo a la que se le otorgó la función de evaluar, acreditar y promover la calidad de la educación superior. Así, los primeros procesos de acreditación, que inicialmente condujo la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), fueron de carácter voluntario. Sin embargo, las lecciones aprendidas en esta etapa inaugural parecen haber sido aportes muy valiosos en el proceso de negociación de la ley sobre acreditación, que tuvo lugar entre 2002 y 2006.

La Ley N° 20.129, sancionada en marzo de 2006, que crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) determina la acreditación obligatoria para las carreras de medicina y educación. Si bien la función otorgada a la CNA era la de acreditar instituciones y programas, el proceso de acreditación de estos últimos quedó en manos de agencias acreditadoras privadas y la Comisión quedó como responsable de la autorización y supervisión de las diferentes agencias acreditadoras de pregrado y solo conducía los procesos de acreditación de los programas de posgrado.

Esta situación, según el Estudios sobre Formación Inicial Docente (Agencia de Calidad de la Educación, sin fecha), introdujo una serie de debilidades al sistema de acreditación: falta de objetividad, inadecuación de los estándares, excesivo énfasis en la evaluación de procesos por sobre resultados, fomentar el conflictos de interés ya que las institución que debían acreditar tenían que contratar los servicios de la agencia acreditadora y, la debilidad de consecuencias, ya que éstas operaban únicamente a nivel de financiamiento (las carreras de pedagogía no acreditadas accedían a recursos públicos) pero no de funcionamiento (podían seguir funcionando a pesar de no lograr la acreditación).

Los procesos de acreditación promovidos por el Sistema Nacional de Desarrollo Profesional Docente modifican a los establecidos por la Ley de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior, del año 2006, al centralizar la acreditación de las carreras en la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), buscando resolver las problemáticas surgidas de la acreditación descentralizada que, hasta entonces, desarrollaban las agencias privadas.

En el 2008, el Ministerio de Educación formuló una estrategia para el mejoramiento de las instituciones de formación de profesores que buscó impactar en forma más integral sobre la institucionalidad de la formación docente inicial: **el**

Programa INICIA. Esta estrategia recogió buena parte de las lecciones que dejaron las experiencias FFID y MECE y retomó tanto los diagnósticos como las propuestas de la Comisión Nacional sobre formación docentes de 2005 y el Consejo Asesor Presidencial de 2006.

El **Programa** avanzó en la elaboración de los Estándares orientadores para egresados de las carreras de Pedagogía y en la implementación de una evaluación diagnóstica voluntaria para egresados, o pronto a egresar, de las carreras pedagógicas, con el objetivo de brindar información a las universidades que les permita desarrollar medidas de mejora. El Consejo de Decanos de Facultades de Educación del Consejo de Rectores, fue un actor clave en el diseño del Programa y sus instituciones fueron decisivas en su ejecución.

A principios de 2014 se constituyó un movimiento civil denominado **Plan Maestro** conformado por 20 instituciones diversas (centro de padres, centros de alumnos universitarios, representantes de las universidades de los programas de formación docente, el sindicato docente) quienes, a partir de un diagnóstico sobre la profesión docente, elaboraron un plan que presentó una discusión a nivel nacional sobre las condiciones de los docentes y su formación. Este diagnóstico, elaborado en 120 días, abordó una serie de propuestas para el Gobierno de Chile. Los temas abordados fueron aquellos que se considerados más importantes para la enseñanza y la formación: rol del Estado y de las políticas públicas, formación inicial docente, el ejercicio docente, rol de las comunidades de aprendizaje docente.

En síntesis, las políticas en torno del desarrollo de la formación inicial del periodo (1990-2005) comienza en el año 1997 con el Programa FFID caracterizado el cual fue discontinuado; luego se avanzó en el acuerdo sobre el cierre de las carreras de pedagogía a distancia (2005) y, al año siguiente, se estableció la Acreditación obligatoria de las carreras pedagógicas (2006). También se llevaron a cabo Proyectos MECE-SUP que promovió las menciones para carreras de Educación Básica. Años más tarde se avanzó con el Proyecto INICIA (2009), con los Convenios de desempeño basados en indicadores cuantificables (2011) y el desarrollo de estándares disciplinarios y pedagógicos.

Sin embargo, las principales críticas a este periodo se centran en que no logró articular las distintas iniciativas en una visión estratégica que basara la mejora de la calidad de la formación de los docentes a partir de tres puntos estratégicos: atraer a los buenos estudiantes a la profesión docente; monitorear y asegurar la calidad de los programas asociado a estándares y establecer requisitos para el ejercicio profesional (Cox, Meckes y Bascope, 2011; Comisión sobre Formación Inicial Docente 2005; Consejo Asesor Presidencial 2006 y Panel de Expertos para una Educación de Calidad, 2010; OCDE, 2005; Barber y Mourshed 2008; Ingvarson 2013).

Como corolario de esta serie y de estas críticas, en el año 2016, se aprueba el Sistema de Desarrollo Profesional Docente (Ley 20.903) que, junto con la Ley General de Educación (Ley N° 20.370/2009) y la creación de los Sistemas Nacionales de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (Ley N° 20.529) y de aseguramiento de la calidad de la educación superior a través de la Comisión Nacional de Acreditación (Ley N° 20.129), articulan los pilares de la Reforma

Educacional que se propone llevar adelante importantes transformaciones en la educación chilena en general y la formación docente inicial en particular.

El sistema de Formación Docente en **Uruguay** ha sido históricamente de carácter público y ha mantenido desde sus orígenes una tradición normalista. En el año 1885 se funda el primer Instituto Normal en Montevideo destinado a la formación específica de maestros para el nivel primario y desde inicios del siglo XX se fueron creando en todo el país otros institutos de estas mismas características. La formación de profesores se desarrolló, sin embargo, de manera más tardía: en el año 1949, se crea el Instituto de Profesores Artigas (IPA) en Montevideo y, a partir de 1977, los institutos normales del interior del país, dedicados hasta entonces a la formación de maestros de nivel primario, incorporan la formación de profesores con modalidad semilibre y semipresencial, transformándose en lo que se denomina «Institutos de Formación Docente» (IFD).

Durante el periodo de gobierno dictatorial, se decretó la Ley de Educación General (14.101/73) cuyas medidas más importantes fueron la creación del Consejo Nacional de Educación (CONAE) y la reorganización de los tres Consejos que existían hasta el momento (Primaria, Secundaria y Técnico-Profesional). Los integrantes del CONAE eran nombrados por el Poder Ejecutivo en acuerdo con el Consejo de Ministros. Esta reorganización suprimió la autonomía de cada uno de los consejos y por lo tanto también de la formación docente.

En 1985, con la recuperación de la democracia, se promulga la Ley de Educación N° 15.739 que entre las medidas que asume se encuentra la creación de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). A este organismo estatal se le asigna la función de la planificación, gestión y administración del sistema educativo público para los niveles de educación inicial, primaria, media, técnica y formación terciaria de todo el país. A partir de ese momento, la formación docente comenzó a depender de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente, del Consejo Directivo Central (CODICEN), máximo órgano de la ANEP. La creación de una Dirección General, como cargo de especial jerarquía, respondió a la necesidad de administrar una rama especializada de la educación, como la Formación y Perfeccionamiento Docente.

Entre los años 1995 y 1999 se desarrolla la reforma educativa denominada Germán Rama que propuso atender a la función docente, otorgando legitimidad al rol y a la formación como uno de sus cuatro grandes objetivos. Desde sus lineamientos teóricos, la reforma se proponía mejorar los resultados del sistema educativo y promover la democratización del conocimiento, en términos de calidad del aprendizaje e inclusión educativa de sectores postergados. Esta reforma, según estudios de algunos organismos internacionales, se diferenció de otras que se venían dando en la región dado que como señala Lanzaro (2004) en ningún momento las autoridades educativas apelaron a instrumentos de corte liberal como la convocatoria a instituciones privadas o a la descentralización de la gestión educativa.

Sin embargo, existen voces que expresan críticas en las formas de construcción política de esta reforma, sobre todo vinculadas a la participación de los docentes en la construcción de las propuestas (OLPed, 2005). En una investigación producida

por Cafferata y Marrero sobre Educación, Estado y Política en Uruguay (2008) se menciona el régimen verticalista de aplicación de la reforma:

La estrategia de aplicación de la reforma fue vertical porque el diseño institucional no fue discutido con ningún actor de fuera del sistema, pero tampoco de dentro. El estilo de conducción fue fuertemente personalista y estuvo apoyado en una tecnocracia que no mostraba mayor interés por la búsqueda de opiniones o consensos, y hasta se llegó a rechazar la cooperación de otros agentes educativos que pudieron ser claves, tales como la Universidad de la República, por ejemplo, única universidad pública y la mayor del país (p. 196).

En líneas generales, esta reforma planteó la necesidad de atender a la regionalización a partir de la creación de los Centros Regionales de Profesores, que fueron destinados a la formación inicial de profesores de educación media, particularmente las vinculadas al primer ciclo de ese nivel. Los centros se fueron creando progresivamente, comenzando en el año 1996 y finalizando en el año 2000.

Esta situación generó una fractura en el sistema de formación docente que se caracterizó por la diversificación de planes y programas de estudio. En las instituciones de formación docente convivieron diversos planes de estudios, los aprobados en 1986 junto con las reformulaciones del año 2005, cuyo proceso de construcción pareciera surgir de ámbitos que no son los propios de la política educativa como sería la DFyPD. Frente a este mapa de fragmentación de la formación, se puede percibir una matriz más competitiva, que deja a cada institución librada a grupos que piensan individualmente el sentido de la formación y rompen de esa manera con la unidad académica.

En síntesis, durante este periodo la formación docente en Uruguay se caracterizó por su desarticulación y la coexistencia de distintos planes de estudio y modalidades que complejizaron la consolidación de una política educativa de largo alcance, situación que será retomada luego como antecedente en las siguientes propuestas de reformas.

A partir de este estado de situación, la DFyPD se propuso cuatro metas: integrar activamente a la vida institucional a todos los actores vinculados a la formación docente, recomponer la imprescindible unidad de fines y objetivos para dar a la formación docente el estatus y la coherencia académicas adecuadas; pasar de una formación docente manejada y pensada como «bloques estancos» a una formación docente pensada, desde la formación inicial hacia la formación permanente; y construir participativamente un sistema único nacional docente que, según la Dirección, se definiría por la flexibilidad y la autonomía de cada institución que lo integre, entendiendo a la autonomía como la capacidad de discutir, discutirse y proponer en el marco de un sistema que las contenga y vincule.

En función de ello, en el año 2006 se convocó a diversos actores institucionales, directores de centros, docentes, estudiantes y técnicos que, junto a la Dirección de Formación Docente y las Subdirecciones tuvieron el propósito de crear el **Sistema Único Nacional de Formación Docente (SUNFD)**, con el objetivo de promover la equidad del acceso a la formación inicial y de posgrado mediante el aumento de la

oferta educativa y la mejora de la calidad de la enseñanza. El debate se extendió durante los años 2006 y 2007, y culminó en septiembre de este último año con la propuesta del Plan Nacional Integrado de Formación Docente que fue aprobado por el CODICEN en el mes de noviembre y comenzó a implementarse a partir del 2008.

La propuesta política del nuevo gobierno fue unificar la pluralidad de propuestas curriculares de la FD, y es allí donde surge el SUNFD:

(...) En el 2005 lo que se propuso la dirección que asumió la responsabilidad en ese momento, es de darle un carácter unificado a la formación docente con el propósito de establecer una propuesta de carácter nacional, con mismos criterios, mismos currículums, con posibilidades de navegabilidad al interior del sistema, con aspectos comunes a toda la formación de docentes y fue lo que se creó y se aprobó en el 2008 como el Sistema Único Nacional de Formación Docente (Decisor 1, Uy).

El plan 2008 del SUNFD se propuso concretar parte de las modificaciones propuestas por el gobierno electo en el 2005. Para ello impulsó una medida de integración para las carreras de Profesorado, Magisterio y Maestros Técnicos (ANEP, 2010a y 2010b) y la eliminación de la heterogeneidad curricular vigente en la formación del profesorado entre el 1997 y 2007.

En el año 2008 se promulgó la Ley General de Educación N° 18.437, herramienta normativa clave para la formación docente al proponer la creación del Instituto Universitario de Educación (IUDE). En este sentido, si bien el IUDE no se llega a implementar, Uruguay ha hecho una apuesta importante al proponer entre sus seis líneas prioritarias de trabajo «fortalecer y renovar la formación docente» y uno de los desafíos más importante lo asume en la responsabilidad de generar condiciones para la creación de este instituto reconfigurando los marcos normativos, las propuestas curriculares, las instituciones, los cargos docentes y las nuevas funciones propias de la universidad.

En el año 2010, mediante el Acta Extraordinaria N° 5 Resolución N° 1, se crea el Consejo de Formación en Educación (CFE) en el ámbito de la ANEP. Este consejo, previsto en la ley del año 2008, tiene las mismas atribuciones que los demás Consejos y entre los objetivos figura como meta principal avanzar en la transición hacia la universidad, para ello se propone crear una estructura académica en el seno de la nueva universidad que favorezca la producción de conocimientos; crear una estructura de cargos acorde a la estructura académica, entre otras cuestiones y en lo que atañe específicamente a la formación inicial, elaborar planes de estudios para la formación de maestros, maestros técnicos, profesores, profesores de educación física y educadores sociales.

Los testimonios coinciden en que la existencia de esta normativa puso en marcha diversos mecanismos para comenzar el proceso de universitarización de la formación docente. Si bien, como se dijo anteriormente, este modelo aún no se ha implementado, toda la gestión del gobierno de la formación docente uruguaya orienta sus políticas hacia un modelo de organización universitaria.

Entre los argumentos que tensionan sobre el pasaje de la formación docente a la universidad, se encuentra aquel que recoge las tradiciones propias de cada institución vinculada a sus clásicas funciones. Como surge de uno de los testimonios:

(...) la discusión de que la formación docente se transformara en una Universidad y formara también para la investigación, generó un debate sobre esa tradición. (...) En realidad una fue pensada para transmitir conocimiento y la otra fue pensada para generar ese conocimiento que se pensaba transmitir (Decisor 1, Uy).

No obstante, los procesos de planificación hacia la nueva institucionalidad constituyeron el centro del trabajo al cual se ha abocado el Consejo de Formación en Educación (CFE), con una modalidad de co-gobierno, ya que constituye el único Consejo desconcentrado de la ANEP integrado por tres consejeros políticos y dos consejeros electos: representantes del orden docente y del orden estudiantil.

4. En torno a lo curricular

En **Chile**, la Ley Orgánica consagró el principio de la autonomía universitaria y libertad académica de las Universidades, lo que le limita la injerencia del Ministerio de Educación para regular la formación docente que allí se impartiera. A pesar de estas limitaciones, como ya hemos mencionado, existen dos organismos reguladores de la Educación Superior que afectan también a las carreras de Pedagogía: el Consejo Superior de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación.

De esta forma, el modelo de gestión de las instituciones de formación docente inicial y de sus propuestas curriculares se basa en su autonomía, tanto de las universidades públicas como privadas, por lo cual los lineamientos propuestos por el Ministerio actúan solo como marcos de referencia (UNESCO, 2017). El hecho de que se trate de un sistema altamente descentralizado, por un lado; pero que, en las últimas décadas, haya multiplicado los mecanismos centrales de orientación y control –que fueron voluntarios hasta el 2015– vuelven al caso chileno altamente complejo.

En este sentido, como fue expresado los proyectos elaborados en el marco del programa FFID debieron encuadrarse dentro de orientaciones y parámetros establecidos por el Ministerio de Educación y que, en relación con los aspectos curriculares, debían dedicar un lugar privilegiado al campo de las prácticas desde el inicio de la formación.

En 2006, se aprueba la acreditación obligatoria de las carreras de educación, que marcó el inicio del intento político por controlar e intervenir en el campo de la FID. Más adelante, en 2008, se establecieron pruebas voluntarias nacionales para los egresados de carreras de educación y, en 2012, se definieron Estándares Orientadores para las Carreras de Pedagogía en Educación Básica, elaborados bajo la conducción técnica del Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) del Ministerio de Educación, que tienen como fundamento la formación de profesores con calidad.

Otro componente importante en la formación docente es el Marco para la Buena Enseñanza (MB), desde donde emergen los estándares de Formación Inicial a través de cuatro dominios del quehacer docente: Preparación de la enseñanza; Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje; Enseñanza para el aprendizaje de todos los alumnos, y Responsabilidades profesionales.

Recién en 2016, una ley logró establecer que tanto los estándares como la evaluación se volvieran obligatorias al establecer puntajes mínimos de ingreso a carreras de educación, criterios de acreditación más exigentes, y exámenes nacionales obligatorios referidos a estándares. Hasta tanto se elaboren y aprueben los nuevos estándares, los criterios de evaluación de carreras de pedagogía en lo referido a la estructura curricular establecen que cada institución debe estructurar el currículo en función de los estándares que se derivan del perfil profesional y que la organización del plan de estudios debe contemplar las siguientes cuatro áreas de formación, más allá de la flexibilidad e integración curricular que determine cada una de las instituciones: formación general, formación en la especialidad, formación profesional y formación práctica. La primera comprende el conocimiento de las bases sociales de la educación y de la profesión docente; la segunda, incluye las áreas de contenido relevantes para el nivel de la carrera, las asignaturas y actividades curriculares que permite apropiarse de los conocimientos y las habilidades necesarias para enseñar eficientemente los contenidos; la formación profesional focaliza en el conocimiento de los estudiantes, del proceso de enseñanza y de los aspectos generales o instrumentales de la docencia; por último, la formación práctica comprende las actividades conducentes al aprendizaje docente, desde los primeros contactos con las escuelas y aulas hasta la inmersión continua en la enseñanza.

Durante el Siglo XX, en **Uruguay**, se sucedieron una serie de planes de estudios que tuvieron vigencia entre los años 1939 hasta el año 2000 pasando por ocho propuestas de formación. Durante la primera década del S. XXI se modificó el plan en tres ocasiones, 2005, 2008 y su modificación del año 2010 siendo un cambio significativo la duración de la carrera, pasando de tres a cuatro años a partir del plan 2005. La extensión de la carrera llevó a otras modificaciones en la oferta, como por ejemplo, la organización curricular por trayectos, siendo estos en el plan del año 2005: Formación Profesional General (16 asignaturas); Preparación para la Enseñanza (17 asignaturas); Trayecto de Formación en Diversos Lenguajes (13 asignaturas); Trayecto de Experiencias en Prácticas Profesionales (6 asignaturas). Éste último trayecto, corresponde específicamente a las prácticas docentes, dentro de las prácticas en educación inicial y educación común, también contemplan la experiencia en educación rural y experiencias en Prácticas Profesionales en Escuelas de Vulnerabilidad Social.

En la reformulación planteada en el año 2010 la organización curricular vuelve a sufrir modificaciones, siendo en esta oportunidad la propuesta por núcleos. Los núcleos comparten la perspectiva de trayectos heredados del plan anterior y se organizan de la siguiente manera:

- Núcleo de Formación Profesional Común: compuesto por materias del campo de las ciencias de la educación como pedagogía, psicología, sociología, entre otras; por asignaturas teóricas prácticas como informática

y lenguas extranjeras; y por seminarios que varían según la especificidad de la carrera. Este núcleo se encuentra destinado a abordar los saberes y las problemáticas que hacen a la particularidad de la formación docente. Este núcleo es común a la formación de maestros de primaria como de profesores de secundaria.

- Núcleo de Formación General: responde a asignaturas que ofrecen contenidos en diferentes áreas de conocimiento como matemática, lengua, historia, geografía, entre otros; a fin de adquirir los marcos y herramientas conceptuales que luego serán transmitidos en el ejercicio de la docencia, los cuales son denominados socialmente válidos.
- Núcleo de Profundización: integra seminarios y talleres que abordan las problemáticas específicas del campo profesional, como por ejemplo: historia de la formación docente, psicomotricidad, educación rural, entre otras. Estos ofrecen la profundización en diferentes temáticas de interés del estudiante de FD.
- Núcleo Didáctica y Práctica Docente: es parte de la formación desde el comienzo de la carrera, y actúa como eje articulador abordando de manera progresiva la complejidad de las prácticas docentes.

La formación propone a los créditos como unidad de medida para cada materia, de esta manera, 15 horas reloj de trabajo estudiantil representan la unidad de medida para cada crédito. Los créditos contemplan las horas de clase y las horas de trabajo autónomo del estudiante. La ponderación resulta de asignarle a cada hora de clase de asignatura teórica, una hora de trabajo estudiantil y media hora por cada hora de actividades prácticas. Dicha propuesta se explica como una medida para homologar la formación de maestros a los estándares internacionales, como así también para el reconocimiento de títulos de grado y la realización de estudios de postgrado. En términos de créditos la carrera de maestros supone un total 360.

La carga horaria semanal de las materias está distribuida por 32 hs semanales en primer y segundo año, 25 en tercer año y 20 en cuarto año. En cuanto a la práctica docente, el primer año tiene una carga horaria de 40 hs anual, la cual se encuentran incluidas en las asignaturas pedagogía, psicología evolutiva y sociología. Las horas de práctica en el segundo y tercer año son de 12 hs semanales y en cuarto año de 16 hs semanales. Estas últimas se realizan en escuelas primarias.

El propio plan plantea a la formación docente como un trayecto continuo, aspecto que sigue las recomendaciones de los organismos internacionales (OCDE, 2005) y mucha de la literatura pedagógica (Ferry 1991, 2009; Darling-Hammond, 2002). Desde el plan de estudios se instala la necesidad de la formación continua, en este caso poniéndola en clave personal y profesional, asociándola no solo a la actualización permanente sobre el conocimiento a enseñar sino al análisis de la práctica vinculada a la investigación.

5. A modo de cierre

Una característica de los países del Cono Sur en relación con la generación de leyes es la simultaneidad. Tanto Chile como Uruguay promulgaron leyes de

educación durante los años 2008 y 2009. En el caso chileno, la nueva ley reemplaza a otra del año 1990, producida en el marco de un gobierno dictatorial y, en el caso uruguayo, a una ley con carácter transitorio del año 1985, promulgada a pocos días de la inauguración de un período democrático luego de trece años de dictadura militar. Como rasgo de la anterior ola de reformas, que se dio en la mayoría de los países latinoamericanos, se advierte la descentralización administrativa que, bajo el argumento de la eficacia, produjo profundos cambios en la estructura administrativa, en la legislación y el control por parte del Estado (Vázquez Olivera, 2015).

Estas nuevas leyes impulsaron reformas que mantuvieron a los Estados en el lugar de promotor de políticas y persistieron en asegurar un nivel de acuerdos macro en algunos aspectos y avanzaron en los niveles intermedios en otros. Ambas reformas extendieron los años de escolaridad obligatoria, siguiendo una tendencia regional, y en lo que respecta a la formación docente encontraron mecanismos particulares para incrementar los procesos de incidencia, sobre todo en materia curricular. La política de cambio, en ambos países, fue originada por los Estados nacionales que, si bien abrieron procesos de consultas a diferentes sectores, mantuvieron un fuerte poder regulativo.

Sin embargo los Estados de Chile y Uruguay tuvieron roles diferentes, mientras el Estado uruguayo conservó una matriz sustentada en la idea de que es quien tiene que impulsar, coordinar y brindar educación para todos renunciando a cualquier solución que asuma a la educación como bien de mercado, el Estado chileno conservó (aún frente al descontento de la sociedad) una concepción mercantilista de la educación sostenida en su tipo de administración y financiamiento, plasmada en la *accountability* educativa que enfatiza políticas de monitoreo, rendición de cuentas, búsqueda de transparencia y responsabilidad por los resultados (Falabella, 2016). Mientras impulsa esquemas de descentralización y mercantilización del sistema educativo (habilitando a oferentes privados y financiando a demanda) también promueve estándares comunes, evalúa y acredita, estableciendo un doble juego. Cabe destacar que para el caso uruguayo, la educación pública se autorregula, es co-gobernada con alto grado de autonomía, de modo que se necesita una mayoría especial en el senado para introducir cualquier cambio en su estructura y un cambio en la Constitución Nacional para afectar su autonomía.

Estos aspectos también han tenido influencia en el sistema de formación docente uruguayo. El pasaje al ámbito universitario indicaría la ampliación de los márgenes de autonomía y cogobierno aunque en la actualidad, el proceso de universitarización de la formación docente no se haya consolidado como tal. El proyecto de «Universidad de la Educación» (UNED) se encuentra a estudio del Parlamento, los procesos de planificación hacia la nueva institucionalidad dieron lugar a cambios en la gestión de los Consejos de Educación y si bien su creación fue planteada como un tránsito hacia la universidad, sus acciones dieron lugar a una serie de modificaciones institucionales y organizacionales en línea a la independencia del Consejo al interior de la ANEP.

En cuanto a los planes de estudios, la Ley General de Educación N° 18.437, ofrece una perspectiva de mayor autonomía sobre el rol de los docentes, en comparación con la de los años 90. En el artículo 5° de las definiciones, fines y orientaciones generales de la educación, se refiere a los y las docentes como

agentes de la educación, pero a su vez como los responsables directos del acto educativo «los titulares del goce y efectivo ejercicio del derecho a la educación, son los educandos. Los educadores como agentes de la educación deben formular sus objetivos y propuestas, y organizar los contenidos en función de los educandos, de cualquier edad». Así también, sobre la educación terciaria en el artículo N° 83, expone la necesidad de «contribuir a la dignificación de la profesión docente, así como a la formación de nivel universitario, la calificación permanente y la evaluación sistemática de todos los docentes de la enseñanza pública, desde el nivel inicial hasta el superior».

La caracterización y análisis del sistema formador chileno y de sus políticas curriculares, a partir la evolución de los hitos y propuestas de cambio fundamentales para el sector, pone de manifiesto que, como sostienen Cox, Meckes y Bascopé, estas propuestas han evolucionado y pasaron de ser invitaciones e incentivos a ensayos de prescripción y regulación para la mejora (2011), hasta llegar a la regulación del sistema a través de una Ley que se define como una política integral que regula cuestiones de ingreso a la carrera, acompañamiento a los principiantes y el posterior desarrollo profesional y la formación continua.

Estas políticas buscaron impactar en las condiciones institucionales, en los programas o en la selectividad de los estudiantes. En este sentido, la sanción de la Ley de Desarrollo Profesional Docente recoge tanto el diagnóstico realizado por la OCDE como lo aprendido en la implementación de los programas Fortalecimiento de la Formación Inicial de Docentes (FFID) y de Mejoramiento de la Educación Superior (MECE-SUP), que aunque fueron discutido y propuesto por el Consejo Asesor Presidencial, no fueron tomados en cuenta en el proceso de elaboración y negociación de la Ley General de Educación, que tuvo lugar en los años 2007 a 2009. A estos diagnóstico y aprendizajes, la Ley de Desarrollo Profesional Docente le suma la experiencia del Programa INICIA y las propuestas surgidas la sociedad civil chilena y plasmadas en la iniciativa Plan Maestro.

De este modo la Ley de Desarrollo Profesional Docente se inscribe en un escenario de reformas que comenzó a implementarse en Chile en la década del 90 y abordó dimensiones centrales de la formación docente: la regulación tanto de la oferta formativa, para el aseguramiento de un sistema formador de alta calidad, como del ingreso a las carreras pedagógicas; la evaluación de la calidad de sus egresados y la posterior ingreso a la profesión docente, a partir de la inducción a la iniciación docente y el diseño de una carrera atractiva.

En este sentido, la Ley buscó instalar y promover una nueva etapa en la formación docente y en la educación en Chile. Como se trata de una Ley que comenzó su proceso de acción en el año 2016 y prevé una puesta en práctica hasta el año 2026, se vuelve fundamental el estudio de su implementación, desarrollo y efectos, a los fines de evaluar su impacto en las dimensiones implicadas e identificar avances o situaciones críticas.

En ambos casos queda el desafío de seguir profundizando los análisis en relación con la implementación de las reformas y la capacidad de los Estados para hacer efectivas las transformaciones que se proponen desde las políticas en la vida cotidiana de las instituciones educativas y sus actores. Lo que las reformas plantean ingresan al juego político donde se sostienen pujas de intereses entre los distintos

sectores y hacen, muchas veces, que se erosione la capacidad del Estado para cualquier transformación que proponga y las iniciativas que dieron origen a lo nuevo se vuelvan casi inertes o transformadas en sí mismas.

6. Referencias

- Agencia de Calidad de la Educación (sin fecha). *Estudios sobre Formación Inicial Docente (FID) en Chile*. Recuperado el 02 de agosto de 2020 de <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/2131/mono-955.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ávalos, B. (2002). *Profesores para Chile: Historia de un Proyecto*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- Ávalos, B. (2004). *La formación docente inicial en Chile*. Santiago de Chile: IECSAL.
- Ávalos, B. (2014). La formación inicial docente en Chile: tensiones entre políticas de apoyo y control. *Estudios Pedagógicos*, XL(Número Especial 1), 11-28.
- Barber, M., & Mourshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño para alcanzar sus objetivos*. PREAL.
- Barboza, O. (2010) Transformaciones en la formación y el perfeccionamiento de los docentes. En ANEP – CODICEN una transformación en marcha. *Políticas instrumentadas por el CODICEN 2005-2009* (pp. 109-130). Montevideo: ANEP.
- Bitar, S. (2011). Formación docente en Chile. *Serie Documentos*, 57. Chile, PREAL
- Brenner, N., Peck, J., & Theodore, N. (2011). ¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas. *Revista Urba. Artículos y notas de investigación / Articles and research notes*, N 2011 NS01, 21-40.
- Cafferatta, G., & Marrero, A. (2008). Educación, Estado y Política en Uruguay: del imaginario estatista al ascenso de los corporativismos (o la nostalgia de la hegemonía). *Revista iberoamericana de educación*, 48, 187-206.
- Castro, R. (2017). La formación inicial docente en Chile: una parte de su historia y los desafíos de aprendizaje por competencias. *Praxis educativa*, 21(2).
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006), Informe Final. Santiago. Recuperado el 29 de julio de 2020 de: http://www.opech.cl/bibliografico/doc_movest/informe_final_consejo_asesor2.pdf
- Cox, C., Meckes, L., & Bascopé, M. (2011). La institucionalidad formadora de profesores en Chile en la década del 2000: Velocidad del mercado y parsimonia de las políticas. *Pensamiento Educativo*. 46, 205-245.

- Darling-Hammond, L., Chung, R., & Felow, F. (2002). Variation in teacher preparation: How well do different pathways prepare teachers to teach? *Journal of Teacher Education*, 53(4), 286-302.
- Domingo, R., & Patrón, R. (2010). Sistema Educativo Uruguayo. Aspectos relevantes de la Ley de Educación de 2008 en *Notas Docentes*. Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Montevideo: Udelar
- Falabella, A., & De la Vega, F. (2016). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Revista Estudios Pedagógicos*.
- Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria & Asociación de Funcionarios de la UTU (2005). Las reformas educativas en los países del cono sur. *Uruguay: Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas* (OLPEd).
- Ferry, G. (2009). *Pedagogía de la formación. Formación de Formadores*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas y Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
- Ferry, G. (1991). *El trayecto de la formación. Los enseñantes entre la teoría y la práctica*. Ciudad de México, México: Paidós.
- Informe Comisión sobre Formación Inicial Docente. Chile (2005). Santiago de Chile: Cepal.
- Ingvanson, L. (2013). Estándares de egreso y certificación inicial docente: la experiencia internacional. *Calidad de la educación*, 38, 21-77.
- Lanzaro, J. (2004). *La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa*. Santiago de Chile: Cepal.
- Molinari, A. (2017). Tres historias de común inspiración: un estudio comparado sobre las políticas de formación docente inicial del cono sur. *Journal of supranational policies of education*, 6.
- OCDE (2004). *Revisión de políticas nacionales de educación: Chile*. Paris.
- OCDE (2005). *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. París: OCDE
- Panel de expertos para una educación de calidad (2010). *Informe final. Propuestas para fortalecer la profesión docente en el sistema escolar chileno*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Ruffinelli Vargas, A. (2016). Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización. *Estudios Pedagógicos*, XLII(4), 261-279. ISSN 0718-0705.

- Tröhler, D., & Lenz, T. (comps.) (2015). *Trayectorias del desarrollo de los sistemas educativos modernos. Entre lo nacional y lo global*. Barcelona: Octaedro.
- UNESCO (2017). *La Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía en América Latina. Análisis comparado de seis casos nacionales*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/ UNESCO Santiago).
- Vázquez Olivera, M. G. (2015). La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. Latinoamérica. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 60, 93-124.

página intencionadamente en blanco / page intentionally blank