

Facultad de Ciencias Sociales
VIII jornadas de investigación

“El Futuro del País en Debate”

8 y 9 de setiembre 2009



El Instituto
Universitario de
Educación y el
Instituto Nacional
de Evaluación
Educativa: una
ventana de
oportunidad para el
desarrollo
educativo en
Uruguay

María Ester Mancebo

**El Instituto Universitario de Educación y el Instituto Nacional de Evaluación
Educativa: una ventana de oportunidad para el desarrollo educativo en Uruguay¹**

Dra. María Ester Mancebo²

Setiembre de 2009

¹ Ponencia presentada en la Mesa Temática “Perspectivas para el sistema educativo nacional a partir de la Ley General de Educación” de las VIII Jornadas de Investigación “El futuro del país en debate” de la Facultad de Ciencias Sociales – UdelaR, realizadas los días 8 y 9 de setiembre de 2009.

² Profesora e investigadora del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. Coordinadora del Área de Políticas Públicas de dicho departamento. Especialista en Políticas Educativas.

Título de la presentación: “El Instituto Universitario de Educación y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa: una ventana de oportunidad para el desarrollo educativo”.

Nombre de la autora: Dra. María Ester Mancebo.

Mesa temática: Perspectivas para el sistema educativo nacional a partir de la Ley General de Educación, coordinada por Nicolás Bentancur y María Ester Mancebo.

Tres palabras clave: políticas educativas, evaluación educativa, universitarización de la formación docente.

Afiliación institucional: Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR.

Correo electrónico del autor: memancebo@gmail.com

1. Introducción

La ponencia toma como foco dos novedades institucionales introducidas por la Ley de Educación (nro. 18.437) aprobada en Uruguay en diciembre de 2008: el Instituto Universitario de Educación (IUDE) y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). El trabajo presenta las disposiciones contenidas en la norma en relación a estos dos institutos y analiza su alcance, sosteniendo que ambas innovaciones constituyen una verdadera ventana de oportunidad para el desarrollo de la educación uruguaya, sin perjuicio de lo cual su pleno aprovechamiento requiere se cumpla con algunos requerimientos clave en las fases de reglamentación de la ley y de implementación de la nueva institucionalidad.

2. El IUDE: iniciando el tránsito hacia la universitarización de la formación docente

En la flamante Ley de Educación uruguaya los artículos 84, 85 y 86 son los dedicados al IUDE. A continuación se presentan tales artículos textualmente:

Artículo 84. (Creación).- *Créase el Instituto Universitario de Educación (IUDE) en el ámbito del Sistema Nacional de Educación Pública que desarrollará actividades de enseñanza, investigación y extensión. Formará maestros, maestros técnicos, educadores sociales y profesores, y otorgará otras titulaciones que la educación nacional requiera.*

Artículo 85. (Estructura y funcionamiento).- *Constitúyese una Comisión de Implantación del Instituto Universitario de Educación (IUDE) integrada por un representante del Ministerio de Educación y Cultura, uno del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, uno de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y uno de la Universidad de la República que cuenten con reconocida competencia y experiencia en la materia, cuyo cometido será:*

- A. *Elaborar, antes del 30 de abril de 2010, una propuesta general para la estructura académica y curricular, la cuantía y características del personal, el patrimonio, el presupuesto y finanzas necesarios para la instalación y puesta en marcha, el marco legal, fines, organización y mecanismos de dirección del IUDE.*

El órgano de conducción de esta nueva institución deberá incluir representantes electos por docentes, estudiantes y egresados, y representantes de la ANEP y la Universidad de la República.

La Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, con la información proporcionada por la Comisión de Implantación, decidirá los plazos de puesta en marcha del IUDE.

A partir de dicha propuesta, el Poder Ejecutivo elevará al Parlamento el Proyecto de Ley Orgánica del IUDE, en un plazo no mayor a ciento veinte días posteriores a la presentación del informe.

B. Proponer a la ANEP y a la Universidad de la República programas conjuntos para la formación de docentes de todos los niveles de la enseñanza pública.

Artículo 86. (Validación de títulos anteriores a la fecha de creación del Instituto Universitario de Educación).- *El Instituto Universitario de Educación expedirá títulos universitarios y reglamentará en un plazo no mayor a los dieciocho meses de su constitución efectiva el procedimiento para revalidar los títulos docentes otorgados o habilitados por la educación pública con anterioridad a la fecha de su creación.*

A partir de esta transcripción, cabe preguntarse cuáles son las novedades que introduce la Ley en esta materia. En primer lugar, el reconocimiento del estatus universitario de la institución responsable de la formación de los docentes, estatus que de acuerdo al propio artículo de creación del IUDE queda estrechamente ligado al desempeño no sólo de las labores de enseñanza que han sido las tradicionales en las instituciones de formación docente sino también de actividades de generación de conocimiento y de extensión que son típicas de las universidades.

En segundo lugar, el IUDE recibirá un estudiantado algo más amplio que el que históricamente ha cursado las carreras de Magisterio y Profesorado en Uruguay puesto que, además de estos estudiantes, estarán en sus aulas los alumnos de Educación Social que hasta hoy se formaban en el Centro de Formación y Estudios (CENFORES) del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Más aún, la norma habla de la formación para “otras titulaciones” de acuerdo a los requerimientos que tenga el país, lo cual resulta sumamente interesante en momentos en que los programas de educación inclusiva empiezan a arrojar evidencia respecto a las limitaciones de los recursos humanos existentes (Mancebo y Monteiro, 2009).

En tercer término, a diferencia de los institutos de formación docente que han operado en la órbita de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la gestación

del IUDE no será responsabilidad exclusiva de la ANEP sino que será resultado de la negociación en una Comisión de Implantación de carácter interinstitucional, con representantes de ANEP, UdelaR, INAU y MEC. Tal Comisión sentará las bases del IUDE en el plano académico (currículum, por ejemplo), institucional (marco legal, organización, gobierno) y operativo (requerimientos presupuestales y de personal, entre otros aspectos).

El gobierno del Instituto será radicalmente distinto al que rige actualmente la formación docente, que tiene rango de “Dirección” dependiente del Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP. Por un lado, deberá integrar representantes de la ANEP y de la UdelaR y, por otro, adoptará un régimen de cogobierno entre egresados, docentes y estudiantes.

En otras palabras, la Ley de Educación aprobada en diciembre sentó las bases de la universitarización de la formación docente y ello abre perspectivas interesantes para esta área que es neurálgica para el desarrollo de la educación nacional. En tal sentido, cabe señalar que el desplazamiento de la formación docente desde las tradicionales instituciones formadoras –las Escuelas Normales y los Institutos de Profesorado– hacia las universidades es ya una tendencia generalizada en el mundo, que se presenta con diversos formatos y suele asociarse en el discurso a la mejora de la calidad educativa, con los siguientes argumentos:

- Es un medio de jerarquización de la profesión docente en tanto la universidad garantiza títulos de grado y postgrado y una formación más larga y compleja.
- Es el resultado del reconocimiento de la complejidad de la formación docente y de la necesidad de fortalecer la formación disciplinar de los docentes, poniendo a su disposición las herramientas y los lenguajes de las disciplinas académicas.
- Es el resultado de la legitimidad de la universidad como sede del saber científico.
- Es un medio para cambiar la cultura organizacional de los ámbitos de formación docente, hacia un perfil menos burocrático y más flexible.

Diker y Terigi (1997) Las autoras apuntan algunas ventajas del modelo universitario de formación docente:

- Títulos de grado y postgrado que se ofrecen, lo que puede facilitar el proceso de actualización continua de los docentes.
- La relación fluida entre docencia e investigación que el modelo universitario clásico ha consagrado.
- Una organización académica que busca ser reflejo del mundo del saber, lo que favorece formas de socialización más orientadas a la constante búsqueda de conocimiento actualizado.

También advierten problemas en él:

- La distancia entre el ámbito de formación docente (universidad) y el ámbito de ejercicio docente (escuela) puede acrecentarse.
- Se corre el riesgo de confundir la elevación en el nivel formal de calificación con la mejora de la formación; de hecho, no hay evidencia empírica de que el pasaje de la formación docente a la universidad mejore la calidad docente.
- El cambio de la organización académica propia de los institutos normales a la correspondiente a las universidades puede resultar muy arduo y, en algunos casos, infructuoso.

Finalmente, Diker y Terigi (1997c:32) sostienen que:

“la pregunta clave no es qué tipo de estructura deberían tener las instituciones formadoras, sino cuáles son las prácticas que se quiere contribuir a transformar o generar... Se trata de encontrar una estructura que pueda apoyar el desarrollo de unas prácticas profesionales en las que los formadores de docentes incrementen su contacto y conocimiento de la práctica escolar y de los modos de intervención en el campo educativo, teniendo para ello como fuentes el trabajo en la formación de grado, el contacto con docentes en ejercicio a través de la capacitación y la investigación pedagógica... Las estructuras se presentan como alternativas de facilitación de unas prácticas que se quiere contribuir a instalar o desarrollar, siendo la definición de estas prácticas una de las deudas más importantes del proceso en curso.”

Desde nuestro punto de vista, la creación de una nueva institucionalidad de carácter universitario reviste la mayor importancia porque puede incidir positivamente en el mejoramiento de la formación inicial. Para que ello ocurra, sin embargo, parece importante satisfacer cinco requerimientos identificados como fundamentales, a saber:

- Asegurar un muy buen nivel académico de los formadores de formadores, para lo cual podría ser necesario incorporar nuevos recursos docentes en el IUDE y

también favorecer el perfeccionamiento de los actuales formadores, por la vía de la realización de Postgrados, Maestrías y Doctorados, sea en el país o en el exterior.

- Disponer de bibliotecas, laboratorios informáticos y laboratorios científicos muy bien dotados, que faciliten el acceso al mundo del conocimiento en los diversos formatos que son usuales en la sociedad de la información.
- Renovar profundamente las prácticas pedagógicas en las carreras de formación inicial porque ellas constituyen una verdadera plataforma sobre la cual los futuros docentes erigirán sus propias prácticas en las escuelas y los liceos.
- Generar conocimiento a través de investigación educativa rigurosa, con estándares de excelencia académica.
- Evitar la pérdida de contacto con las escuelas y los liceos, riesgo que se ha constatado en otros procesos de universitarización de la formación inicial y es actualmente una fortaleza de nuestra formación docente.

El despliegue del conjunto de novedades previstas por la Ley no comenzará en el año lectivo 2010. La Comisión de Implantación deberá presentar su propuesta antes del 30 de Abril del 2010 y, a partir del momento de dicha presentación, el Poder Ejecutivo contará con 120 días para elevar al Parlamento un proyecto de Ley Orgánica del IUDE. Ello significa que sobre la base de la propuesta que hoy está en construcción en un ámbito interinstitucional, el Poder Ejecutivo elaborará un proyecto de ley que será discutido y negociado en el seno del Legislativo.

En suma: con la aprobación de la Ley de Educación el país inició el camino de la universitarización de su formación docente, no lo concluyó. El diseño que está hoy en elaboración y la implementación de la iniciativa serán instancias claves en tal proceso y en ellas el futuro IUDE deberá recorrer el trabajoso proceso que las políticas públicas suelen transitar en las democracias, recorrido que nos remite a la célebre expresión “salir del paso”³ de Lindblom (1992).

³ Suele citarse la expresión original en inglés: “muddling through”.

3. El INEE: institucionalización en la ANEP y después...

Además del IUDE, la Ley de Educación creó el INEE que permitirá profundizar la línea de evaluación educativa que Uruguay ha llevado a cabo en forma sistemática desde 1990, en un período en el cual pueden marcarse varios jalones.

El primero estuvo constituido por las evaluaciones de aprendizaje realizadas en forma externa al sistema educativo por la Oficina de Montevideo de la CEPAL. Se aplicaron pruebas estandarizadas en 6to. de primaria, 3ro. del Ciclo Básico y 6to. del Bachillerato Diversificado entre 1990 y 1995, y en todos los casos la medición de aprendizajes fue acompañada de encuestas a las familias de los hogares y encuestas o entrevistas a los docentes y directivos de los centros educativos. Los resultados de estas investigaciones evaluativas tuvieron amplia difusión, nutrieron la agenda electoral de la campaña de 1994 y fueron la base de una parte importante de las políticas desarrolladas en el quinquenio 1995-2000 en la llamada "Reforma Rama" (De Armas y Garcé, 2000; De Armas, 2005).

En el marco de dicha reforma tuvo lugar el segundo jalón, en el que las evaluaciones fueron realizadas internamente por la ANEP, albergadas por dos de los programas que contaron con financiamiento externo: el Programa MECAEP y el Programa Mesyfod/MEMFOD. En particular, en el ámbito del primero de estos programas se conformó la Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) que ejecutó varios operativos de medición de aprendizajes, formó recursos humanos especializados y acumuló un expertise relevante en esta materia.

En una tercera fase se mantuvo el carácter interno de las evaluaciones en la ANEP pero éstas pasaron a ser desarrolladas desde el CODICEN de la ANEP, en lo que hoy es la División de Investigación, Evaluación y Estadística del CODICEN de la ANEP. Además el país se embarcó en evaluaciones internacionales como PISA de la OCDE (2003 y 2006) y SERCE de UNESCO (2006).

El proceso descrito tuvo para Uruguay la mayor significación. En primer lugar, las evaluaciones comenzaron en 1989 y se mantuvieron en forma ininterrumpida hasta la actualidad, 2009; se trata de un período relativamente extenso en el que se logró la sostenibilidad de esta línea de trabajo, lo que no ocurrió prácticamente en ninguna otra arena de política social.

En segundo término, y en estrecha vinculación con el punto anterior, el poder político apoyó los emprendimientos de evaluación con recursos económicos y respetó la difusión de sus resultados, los que la mayoría de las veces arrojaron diagnósticos preocupantes sobre la situación del sistema educativo nacional.

En tercer lugar, se formaron recursos humanos especializados en este campo, en aspectos variados como la confección de las pruebas, la realización de operativos de aplicación de las mismas, el procesamiento e interpretación de los datos, la difusión de los resultados. Cada uno de estos aspectos reviste gran complejidad y la misma fue asumida con altos niveles de competencia profesional.

En cuarto lugar, los estudios realizados sobre el uso que se ha dado en Uruguay a las evaluaciones educativas muestran que la información cuenta con gran legitimidad y ha tenido un impacto positivo en la generación de políticas públicas para enfrentar los problemas detectados, sin perjuicio de lo cual a nivel de los docentes ese uso es limitado (Aristimuño y Kaztman, 2005; Fernández y Midaglia, 2005).

En quinto término, en algunos casos las evaluaciones dieron lugar a investigaciones de diverso porte y permitieron generar conocimiento original, con hipótesis contrastadas empíricamente respecto a la realidad de la educación uruguaya. A título de ejemplo cabe citar los libros de CEPAL publicados en el primer lustro de la década del 90 (1990, 1992, 1994), el estudio sobre los factores institucionales y pedagógicos que pesan en las escuelas de contexto social desfavorecido a fines de la misma década (1999), el informe sobre la evaluación PISA 2006 (2007).

Finalmente, el proceso revela la gradual institucionalización de la evaluación de la educación básica en el seno de la ANEP, alojada en una organización específica (el

CODICEN de la ANEP) y con reglas de juego que con el paso del tiempo han reunido buenos niveles de aceptación entre los educadores.

Sobre esta historia la Ley de Educación crea el INEE y establece sus fundamentos en los artículos 113 a 119 que a continuación se transcriben.

Artículo 113.- *Créase el Instituto Nacional de Evaluación Educativa como persona jurídica de derecho público no estatal, el cual tendrá su domicilio en la capital de la República y se vinculará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.*

Artículo 114.- *El Instituto será dirigido y administrado por una Comisión Directiva integrada por siete miembros: uno designado por el Ministerio de Educación y Cultura que lo presidirá; tres designados por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública; dos designados por la Universidad de la República; y uno por la educación privada inicial, primaria y media habilitada.*

Éstos deberán ser designados entre personas que, por sus antecedentes personales, profesionales y conocimiento en la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño. Durarán cuatro años en el ejercicio de sus cargos, pudiendo ser designados nuevamente por única vez por igual período, manteniéndose en los mismos hasta la designación de quienes deberán sucederlos.

Artículo 115.- *El Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá como cometido evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas:*

Asimismo deberá:

- A. Evaluar la calidad educativa en el Uruguay en sus niveles inicial, primario y medio.*
- B. Aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad.*
- C. Dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas.*
- D. Favorecer la producción de conocimiento sobre los procesos de evaluación.*
- E. Aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos.*

F. *Proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del Sistema Nacional de Educación en los niveles inicial, primario y medio.*

G. *Asesorar al Ministerio de Educación y Cultura y a la ANEP en cuanto a la participación en instancias internacionales de evaluación.*

Artículo 116.- *El Instituto Nacional de Evaluación Educativa cada dos años realizará un informe sobre el estado de la educación en el Uruguay que tenga en cuenta entre otros aspectos los resultados de las pruebas de evaluación nacionales o internacionales en las que el país participe, el acceso, la cobertura y la permanencia en cada nivel educativo, los resultados del aprendizaje, la relevancia y la pertinencia de las propuestas y contenidos educativos y la evolución y características del gasto educativo. El mismo será publicado, será enviado al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y a los distintos organismos de la enseñanza, dándole la máxima difusión.*

En el marco de sus respectivas competencias corresponde a cada organismo de enseñanza, brindar al Instituto los medios necesarios para obtener la información que se requiera para realizar el referido informe e implementar las evaluaciones en las que participen los centros que de ellos dependan.

La política de difusión de esta información resguardará la identidad de los educandos, docentes e instituciones educativas, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización y discriminación.

Artículo 117. (Criterios rectores).- *Para la evaluación de la calidad de la educación el Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá en cuenta los siguientes criterios rectores:*

A. *La coherencia entre los currículos y recursos educativos, con las orientaciones, principios y fines de la educación establecidos en la presente ley.*

B. *La calidad de la formación y el desarrollo profesional de los docentes.*

C. *La adecuación de los procesos educativos de cada nivel a las características, necesidades e intereses de los educandos y su pertinencia en relación a los ejes transversales del Sistema Nacional de Educación establecidos por la presente ley.*

D. *La eficiencia de la administración de los recursos humanos y materiales disponibles.*

E. *Las condiciones edilicias, equipamiento y mantenimiento de los centros educativos.*

F. *La evaluación se realizará según normas técnicas e indicadores establecidos por la Comisión del Instituto Nacional de Evaluación Educativa.*

Artículo 118.- *A los efectos del cumplimiento de los cometidos establecidos en el artículo 115 de la presente ley, la Comisión Directiva del Instituto Nacional de Evaluación Educativa tendrá las siguientes atribuciones:*

- A. Administrar, distribuir y fiscalizar sus recursos económicos.*
- B. Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas.*
- C. Designar el personal dependiente, fijar sus retribuciones y disponer su cese.*
- D. Establecer el régimen del personal dependiente de acuerdo con lo que disponga la respectiva reglamentación.*

Artículo 119.- *Contra las resoluciones de la Comisión Directiva del Instituto Nacional de Evaluación Educativa procederá el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los diez días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación del acto al interesado.*

Una vez interpuesto el recurso, la Comisión dispondrá de treinta días hábiles para instruir y resolver el asunto, configurándose la denegatoria ficta por la sola circunstancia de no dictarse resolución dentro de dicho plazo.

Denegado el recurso de reposición, el recurrente podrá interponer, únicamente por razones de juridicidad, demanda de anulación del acto impugnado ante el Tribunal de Apelaciones en lo Civil del Turno asignado por la Oficina Distribuidora de Asuntos.

La interposición de esta demanda deberá hacerse dentro del término de los veinte días siguientes al de la notificación de la denegatoria expresa o, en su defecto, del día siguiente al que se configura la denegatoria ficta.

La demanda de anulación sólo podrá ser interpuesta por el titular de un derecho subjetivo o de un interés directo, personal y legítimo, violado o lesionado por el acto impugnado.

La sentencia del Tribunal no admitirá recurso alguno.

La letra de estos artículos significa una serie de novedades en relación a la historia de la evaluación educativa en el país. Primeramente, la misma tendrá su centro en una institución independiente de ANEP, con status de “persona jurídica de derecho público no estatal” –al estilo del LATU- con lazos con el MEC para su vinculación con el Poder Ejecutivo. Se separa así la evaluación de la provisión del servicio educativo.

Segundo, al salir la evaluación de los confines de la ANEP y al publicar el INEE periódicamente un informe que “será enviado al Poder Legislativo, al Poder Ejecutivo y a los distintos organismos de la enseñanza” el instituto puede convertirse en un puente robusto entre el sistema educativo y el resto del sistema social, en particular el poder político.

Tercero, a lo largo de estos veinte años, las políticas de evaluación educativa fueron fijadas por el CODICEN, autoridad colegiada del organismo rector en materia de educación básica. De ahora en más, las decisiones serán tomadas por un organismo colegiado de carácter interinstitucional, presidido por el representante del MEC, en cuyo seno deberán articularse diversas visiones sobre qué evaluar, cómo evaluar, con qué tiempos, etc.

Cuarto, en la enumeración de funciones del INEE, queda abierta la posibilidad de que, además de evaluación e investigación como hasta ahora, se realice también monitoreo de las políticas, los programas y los proyectos educativos, lo cual puede resultar sumamente potente para retroalimentar las líneas de intervención en la marcha. Desde otro ángulo, la mirada sobre el sistema, con énfasis estadístico, puede combinarse con el seguimiento de las políticas educativas y los centros educativos.

Ahora bien, para llevar adelante su misión, el INEE tendrá que:

- Contar con recursos humanos con alto nivel de especialización. Como vimos, a lo largo de la evolución de dos décadas que fue reseñada, se han formado profesionales con expertise específico en materia de evaluación. La ANEP ha logrado retener en sus filas a algunos de estos técnicos, no a todos, y el ejercicio de todas las competencias enunciadas por la norma para el INEE probablemente demandará más cantidad de personal que el que actualmente reviste en la correspondiente División del CODICEN. Cabe preguntarse entonces cuál es la mejor forma de capitalizar para el INEE la experiencia acumulada por la ANEP.
- Disponer de recursos materiales importantes porque el monitoreo, la evaluación y la investigación son siempre actividades costosas. Los costos de los operativos de recolección de datos son importantes y también lo es el financiamiento de los

equipos de trabajo que preparan los instrumentos, procesan los datos, analizan la información.

- Asegurar que el instituto cuente con una dirección técnica con alto nivel de competencia profesional y dedicación, que sea capaz de asumir la complejidad tecnopolítica de la evaluación. La evaluación es siempre una actividad de carácter técnico y político y ambas esferas deben ser atendidas simultáneamente si se quiere asegurar el éxito de las iniciativas evaluatorias.

4. De la Ley de Educación a la concreción de las innovaciones

En educación, los estudiosos del cambio educativo suelen profundizar en los complejos procesos multicausales que inciden en la apropiación de las innovaciones por parte de las instituciones educativas (Fullan, 2002).

En el campo de las ciencias sociales, Rodríguez Gustá (2008), retomando una definición de Cabrero Mendoza y Arellano Gault (1993), plantea que la innovación es únicamente tal en la medida en que modifica algunos de los siguientes aspectos de las prácticas sociales: a) las cualidades funcionales (nuevas actividades con nuevos métodos), b) las cualidades estructurales (nuevas estructuras y formas organizacionales), c) las cualidades del comportamiento (modificaciones en las actitudes, los valores y las conductas) y, finalmente, d) las cualidades relacionales (nuevos roles y las relaciones entre los sujetos). En este sentido, nos encontramos frente a una innovación cuando se producen modificaciones en las prácticas en una comunidad u organización.

En cualquiera de estas acepciones las innovaciones son tales en la medida que se concretan en las prácticas sociales.

Por ello cabe remarcar el punto en el que Uruguay se encuentra en materia de universitarización de la formación docente e institucionalización de la evaluación educativa externa. La Ley de Educación sentó las bases del IUDE y el INEE en algunos aspectos de las dimensiones funcionales y estructurales, no en todos. Como se vio, en el caso del IUDE serán la Comisión de Implantación, el Poder Ejecutivo y el propio Parlamento los que deberán completar las orientaciones fijadas por la norma. En el del INEE la Comisión Directiva será la que definirá las características estructurales y de

funcionamiento. A partir de allí, una vez que los dos institutos comiencen a desarrollar sus respectivas labores, se presentará el reto mayor: transformar las prácticas actualmente vigentes en formación docente y en el área de la evaluación educativa, respetando el legado del pasado sin quedar atrapado en él.

Referencias bibliográficas

ANEP-MECAEP (1999). *Estudio de los factores institucionales y pedagógicos que inciden en los aprendizajes en escuelas primarias de contextos sociales desfavorecidos en el Uruguay*. Montevideo: ANEP.

ANEP-CODICEN (2007). *Uruguay en PISA 2006*. Montevideo: ANEP.

Aristimuño, A.- Kaztman, R.- Monteiro, L. (2005). La evaluación de aprendizajes y su impacto en las políticas y las escuelas públicas de Uruguay. En Santiago Cueto (Editor), *Usos y desusos de la información en la educación de América Latina*. Santiago de Chile: PREAL.

Cabrero Mendoza, E.- Arellano Gault, D. (1993). "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica". *Gestión y Política Pública* 1 enero – junio.

CEPAL, Oficina de Montevideo (1990). *¿Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay*. Montevideo: CEPAL.

CEPAL, Oficina de Montevideo (1992). *¿Aprenden los estudiantes uruguayos en el ciclo básico de educación media?* Montevideo: CEPAL.

CEPAL, Oficina de Montevideo (1994). *Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprenden, qué opinan*. Montevideo: CEPAL.

De Armas, G. – Garcé, A. (2000). *Técnicos y política*. Montevideo: Ed. Trilce.

De Armas, G. (2005). *Técnicos y política en la reforma educativa uruguaya (1990-1999)*. Montevideo: FCS-UdelaR.

Fernández, T.-Midaglia, C. (2005). El uso de los informes generados por los sistemas de evaluación de aprendizajes en la educación primaria. Los casos de México y Uruguay. En Santiago Cueto (Editor), *Usos y desusos de la información en la educación de América Latina*. Santiago de Chile: PREAL/ CINVE /GDN.

Fullan, M. (2002). *Los nuevos significados del cambio en la educación*. Barcelona: Octaedro.

Lindblom, Ch. (1992). La ciencia de "salir del paso". En Aguilar Villanueva, L. (Comp.) *La hechura de las políticas*. México D.C.: Porrúa.

Mancebo, Ma. E. –Monteiro, L. (2009). Estudio de políticas inclusivas. El Programa de Aulas Comunitarias en Uruguay. Madrid: OEI-Eurosocial-Centre Internacional d'études pédagogiques (en prensa).

Rodríguez Gustá, A. L. (2008). Innovación e inclusión social: algunas reflexiones para el diseño de políticas públicas. Montevideo. (Mimeo).

Organiza:
Comisión de Investigación Científica



Apoya:

