

POLÍTICAS PÚBLICAS: IMPLICACIONES PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DE DOCENTES

POLÍTICAS PÚBLICAS: IMPLICAÇÕES PARA A FORMAÇÃO CONTINUADA DE PROFESSORAS/ES

PUBLIC POLICIES: IMPLICATIONS FOR THE CONTINUING TRAINING OF TEACHERS



Adriana DEROSI¹

e-mail: adrianaderossi@uniplaclages.edu.br



Maria Selma GROSCH²

e-mail: selmagrosch@gmail.com

Cómo hacer referencia a este artículo:

DEROSI, A.; GROSCH, M. S. Políticas Públicas: Implicações para a Formação Continuada de professoras/es. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 19, n. 00, e024028, 2024. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v19i00.16260>



- | Enviado en: 13/02/2022
- | Revisiones requeridas en: 03/07/2023
- | Aprobado el: 22/11/2023
- | Publicado el: 29/02/2024

Editor: Prof. Dr. José Luís Bizelli

Editor Adjunto Ejecutivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

¹ Universidad del Planalto Catarinense (UNIPLAC), Lages – SC – Brasil. Maestría en Educación. Especialista en Metodología de la Enseñanza. Licenciada en Pedagogía.

² Universidad del Planalto Catarinense (UNIPLAC), Lages – SC – Brasil. Postdoctorado. Doctora en Educación. Maestría en Educación. Especialista en Psicología de la Educación. Licenciada en Pedagogía. Profesora jubilada del PPGE- Programa de Posgrado en Educación de la UNIPLAC- Universidad del Planalto Catarinense en Lages (SC).

RESUMEN: El análisis de las políticas públicas para la educación nacional, sus ordenaciones para la formación continua de los docentes es objeto de estudio en este artículo. Con un enfoque cualitativo, realizamos investigación bibliográfica, para soporte teórico, e investigación documental, con el fin de comprender los lineamientos y normativas para la educación continua a nivel nacional. Su objetivo es analizar la legislación nacional, sus propuestas e implicaciones para la formación continua de los docentes a lo largo de los años, y cómo influyen en las prácticas pedagógicas docentes. Como oportunidad para reflexionar, si la formación de docentes permea la formación de estudiantes, es necesario pensar qué educadores estamos formando, resaltando la función política y social del acto de enseñar y aprender. La investigación demostró que las políticas públicas vinculan la educación de calidad con la formación consistente de los docentes, sin embargo, estas políticas públicas revelan vacíos e insuficiencias en términos de implementar y ofrecer una formación efectiva y de calidad.

PALABRAS CLAVE: Formación docente continua. Práctica pedagógica. Políticas públicas.

RESUMO: *A análise das políticas públicas para a educação nacional e suas orientações para a formação continuada de professoras/es são objetos de estudo deste artigo. Com abordagem qualitativa, realizamos pesquisa bibliográfica, para sustentação teórica, e pesquisa documental, no intuito de compreender as diretrizes e normativas para a formação continuada no âmbito nacional. Temos como objetivo analisar as legislações nacionais, suas proposições e implicações para a formação continuada de professoras/es ao longo dos anos, e como influenciam as práticas pedagógicas docentes. Oportunizando refletir se pela formação das/os professoras/es perpassa a formação das/os educandas/os, é necessário pensarmos que educadoras/es estamos formando, evidenciando a função política e social do ato de ensinar e aprender. A pesquisa demonstrou que as políticas públicas atrelam a educação de qualidade a uma formação consistente de professoras/es, no entanto, estas políticas públicas revelam lacunas e insuficiências, quanto a implementação e oferta de formação efetiva e de qualidade.*

PALAVRAS-CHAVE: *Formação continuada de professoras/es. Prática pedagógica. Políticas públicas.*

ABSTRACT: *The analysis of public policies for national education, their guidelines for the continued training of teachers is the object of study in this article. With a qualitative approach, we carried out bibliographical research, for theoretical support, and documentary research, in order to understand the guidelines and regulations for continuing education at the national level. It aims to analyze national legislation, its propositions and implications for the continued training of teachers over the years, and how they influence teaching pedagogical practices. As an opportunity to reflect, if the training of teachers permeates the training of students, it is necessary to think about which educators we are training, highlighting the political and social function of the act of teaching and learning. The research demonstrated that public policies link quality education to consistent training of teachers, however, these public policies reveal gaps and insufficiencies in terms of implementing and offering effective and quality training.*

KEYWORDS: *Continuing teacher training. Pedagogical practice. Public policy.*

Introducción

Cuando reflexionamos sobre la educación de calidad, asumimos que cada ciudadano tiene garantizado por ley el acceso, permanencia y culminación de la Educación Básica. Analizando los documentos que rigen la educación nacional, observamos que las leyes condicionan la realización de este derecho a una educación de calidad a la formación de los docentes, basada en una sólida base teórica y conocimiento de la realidad educativa. Esta proposición está ratificada en todas las normas jurídicas y se espera que sea puesta en práctica por las prácticas pedagógicas de quienes están a cargo de los procesos educativos, pues según Imbérnon,

[...] El futuro requerirá profesores y formación inicial y continua muy diferentes, porque la enseñanza, la educación y la sociedad que les rodea también serán muy diferentes. Paradójicamente, por un lado, la formación debe someterse a los designios de esta nueva enseñanza y, por otro, debe ser al mismo tiempo un arma crítica frente a las contradicciones de los sistemas educativos y sociales (Imbérnon, 2010, p. 31, nuestra traducción).

Así, si la docencia debe tener como objetivo central la formación/transformación de los estudiantes hacia una condición de vida más humanizada y ética, buscamos comprender cómo la formación continua de los docentes contribuye a esta perspectiva y cómo influye en las prácticas docentes, pues como afirma Freire (2001, p. 14, nuestra traducción), "no hay educación sin una política educativa que establezca prioridades, metas, contenidos, medios y fusiones de sueños y utopías".

No podemos dejar de destacar aquí las innumerables dificultades a las que se enfrentan los docentes en el ejercicio diario de su labor pedagógica. Falta de estructura física, falta de material didáctico-pedagógico y de apoyo tecnológico, falta de participación efectiva de las familias en el proceso de aprendizaje de los estudiantes, es decir, hay un conjunto de problemáticas que forman parte del día a día escolar. En este sentido, tratar de entender por qué la formación docente, en muchas ocasiones, denuncia un nivel de sentido común y de descontextualización de la realidad social, nos hace recurrir a las palabras de Gatti *et al.* (2019, p. 11, nuestra traducción) para respaldar este pensamiento. "El tema de la formación docente se convierte en un problema social en la medida de su relevancia y por el tratamiento incierto que ha merecido a través de políticas discontinuas y la falta de discusión social [...]".

En este sentido, concebir la educación continua como un proceso que se ha establecido en una perspectiva de mercado, que exagera los resultados como medida de desempeño, ha traído graves consecuencias dentro de las relaciones de enseñanza-aprendizaje, cuando ya no

están guiadas por los saberes históricamente constituidos y los contextos escolares y sus particularidades, con el único objetivo de obtener buenos índices de aprobación. Desde esta perspectiva de precariedad y pragmatización de la formación docente, destacamos lo que afirma Imbérnon:

Todo esto no se puede solucionar con un tipo de educación continua que, a pesar de todo y de todos, persiste en un proceso compuesto por lecciones modelo, nociones ofrecidas en cursos, una ortodoxia de ver y llevar a cabo la formación, cursos estandarizados impartidos por especialistas – en los que el docente es un ignorante que asiste a sesiones que lo 'culturalizan e iluminan' profesionalmente [...] Se deja de lado lo que se viene defendiendo desde hace tiempo: procesos de investigación-acción, actitudes, proyectos contextuales, participación activa del profesorado, autonomía, heterodoxia didáctica, identidades docentes diversas, planes integrales, creatividad didáctica, etc. (Imbérnon, 2010, p. 8-9, nuestra traducción).

Ya Arendt (2005, p. 6, nuestra traducción) ya planteó esta cuestión cuando señaló en su obra *Entre el pasado y el futuro*, que la crisis de la educación estaba íntimamente ligada a la pérdida de la autoridad del docente, autoridad vista como competencia, cuando "a través de doctrinas pragmáticas, la pedagogía se convirtió en una ciencia de la enseñanza en general hasta el punto de desligarse por completo de la materia a enseñar". En este sentido, a los profesionales de la educación se les niega la apropiación de su mayor atributo, que es el dominio del conocimiento históricamente construido. Y, en este sentido, siempre en palabras de Arendt (2005, p. 6, nuestra traducción), "[...] no sólo se deja a los alumnos a su suerte, sino que se le quita al maestro la fuente más legítima de su autoridad como maestro [...]".

Políticas públicas nacionales y educación continua

Con el fin de profundizar y apoyar la reflexión sobre la formación continua de los docentes, consultamos documentos oficiales que orientan estos procesos. Para una mejor comprensión, enumeramos las más importantes en cada una de las políticas públicas, a partir del objeto de este estudio, la formación continua de los docentes.

Este estudio tiene un enfoque cualitativo, se realizó una investigación bibliográfica, de sustento teórico, y una investigación documental, con el fin de comprender los lineamientos y normas para la formación continua a nivel nacional.

Presentamos un estudio, que trató de demostrar cómo la formación continua de los docentes ha sido propuesta por las políticas públicas a lo largo de los años, brindando una oportunidad para una reflexión sobre que, si la formación de los docentes permea la formación

de los estudiantes, es necesario pensar qué educador queremos formar, entendiendo la función política y social del acto de enseñar y aprender

Partimos de la Constitución Federal de 1988, que estableció la educación como un derecho fundamental, social e inseparable para la vida cívica y en su artículo 6 establece que: "Son derechos sociales: educación, salud, alimentación, trabajo, vivienda, transporte, esparcimiento, seguridad, seguridad social, protección de la maternidad y la infancia, asistencia a los desamparados" (Brasil, 1988, nuestra traducción). La negación de este derecho a una parte considerable de la población brasileña ha constituido un sesgo de dominación y plataforma electoral, basado en el discurso de la bancarrota educativa. Los discursos neoliberales instituyen la educación como un salvífico de los problemas endémicos e históricos de las desigualdades sociales y económicas.

Asimismo, en el artículo 205 de la Constitución Federal de 1988 se establece que la educación es un derecho de todos y un deber del Estado y de la familia. El artículo 206, por su parte, enumera los principios básicos de la educación. Estos principios tienen como objetivo proporcionar a los ciudadanos el acceso al conocimiento sin distinción, permitiéndoles ejercer su ciudadanía basada en el acceso al conocimiento colectivo. También señala la valorización del profesional de la educación, garantizándole un plan de carrera y admisión exclusivamente a través de la oposición pública de pruebas y títulos, y también garantiza a los ciudadanos el derecho a la educación y al aprendizaje permanente. El artículo 208 establece la obligación del Estado en relación con la educación básica gratuita y obligatoria, de los cuatro a los diecisiete años de edad, la universalización de la educación secundaria y establece la atención especializada a las personas con discapacidad en las redes de educación regular. Así, la educación como derecho inalienable debe ser el centro de las políticas públicas que garanticen la universalidad de la educación y la valoración de los profesionales de la educación.

La aplicación de lo dispuesto en las proposiciones de la Constitución Federal, como el contenido del capítulo que trata de la educación, también se explica en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional 9.394/96 – LDBEN. Según ella, en su artículo 32, la educación elemental es obligatoria y tiene como objetivo principal la formación básica del ser humano.

La LDBEN representa un logro para los docentes, ya que atribuyó a los sistemas educativos la responsabilidad de ofrecer programas de educación continua para los docentes, otorgándole el estatus de política pública. A pesar de que la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional 9.394/96 fue el primer documento que sustentó jurídicamente el desarrollo de la educación continua, no se consolidó en cuanto a los principios y procedimientos que esta

formación debía asumir, porque una prerrogativa legal no es suficiente para garantizarla. Los artículos 61 a 67 se refieren a la formación del profesorado.

Dado que la calidad de la educación siempre ha sido una política de Estado que está ligada a la calidad de la formación docente, la promulgación de la LDBEN contribuyó de manera representativa a la ampliación de la oferta de educación continua como política pública que derivó en muchos programas. Gatti (2008) afirma que, con el advenimiento de la LDBEN, la educación continua creció exponencialmente. Este crecimiento se dio como una forma de resolver los problemas de formación derivados de la formación inicial, impactando y reflexionando sobre la calidad de la enseñanza. Con esta intención, LDBEN ofreció subsidios para la educación continua como un derecho y responsabilizó a las entidades federadas de brindar esta capacitación, ampliando los espacios de capacitación y delimitando su finalidad.

En 1997 se aprobaron los PCN (Parámetros Curriculares Nacionales), colocados como referencias no obligatorias para el desarrollo de propuestas curriculares estatales, a partir de los cuales se podría organizar el sistema educativo del país. De esta manera, se estableció una parte común de los contenidos y una parte diversificada, en la que se incluyen los contenidos transversales, respetando las diversidades culturales y regionales (Brasil, 1997).

El objetivo principal de los PCN es mejorar la calidad de la educación, señalando a la escuela la necesidad de diversificar las concepciones y proyectos educativos, ya que es responsable de la tarea de difundir los conocimientos elaborados socialmente, que es la garantía para el desarrollo, la socialización y el ejercicio de la ciudadanía.

Sin embargo, la estandarización curricular propuesta por las PCNs y la definición de los contenidos mínimos a ser transmitidos por la educación básica denotan su vinculación con las nuevas exigencias del orden económico globalizado y las políticas neoliberales, que exacerbaban el consenso, la productividad, la flexibilidad, el rendimiento, reduciendo la educación al proveedor del mercado, que necesita una formación flexible y adaptable de los recursos humanos. Al estar sometida a las exigencias de la meritocracia impuestas por el mercado, la educación se convierte en un medio para favorecer la aceptación de las condiciones sociales, políticas y económicas establecidas. Por lo tanto, como afirman Bonamino y Martínez (2002):

Quienes conocen las PCN pueden percibir claramente la brecha entre lo que podría ser un conjunto de contenidos mínimos y obligatorios para la educación básica, o una propuesta de lineamientos curriculares, y una propuesta curricular compleja, que contiene lineamientos axiológicos, lineamientos metodológicos, criterios de evaluación, contenidos específicos de todas las áreas de la educación y contenidos a trabajar de manera transversal en la escuela (Bonamino; Martínez, 2002, p. 371, nuestra traducción).

En este sentido, se extendió la idea de que los cursos de formación docente, tanto iniciales como continuas, tendrían que ser reformulados para formar "adecuadamente" a los estudiantes. En esta lógica de asegurar "la calidad de la educación", la formación docente se basó en cuatro ejes: la profesionalización a través de la educación superior, el enfoque en la formación práctica, el aprovechamiento de las experiencias y el énfasis en la formación continua y la pedagogía de las competencias.

Además de una formación inicial consistente, es necesario considerar una inversión educativa continua y sistemática para que el docente se desarrolle como profesional de la educación. Es necesario revisar el contenido y la metodología de esta formación para que exista la posibilidad de mejorar la docencia. La formación no puede ser tratada como un cúmulo de cursos y técnicas, sino como un proceso reflexivo y crítico sobre la práctica educativa. Invertir en el desarrollo profesional de los docentes también está interviniendo en sus condiciones reales de trabajo (Brasil, 1998, p. 25, nuestra traducción).

De acuerdo con Mazzeu (2009), las políticas de formación docente en la década de 1990 se basaron en el desarrollo de competencias y habilidades para aprovechar las experiencias docentes: aprender a aprender, atención a la diversidad y centralidad de la práctica docente. Se caracterizaron por estrategias de centralización de evaluaciones, fragmentación y profesionalización técnica de los docentes, en línea con las propuestas de los organismos internacionales que se infiltraron en la educación brasileña.

Guiados por la formación basada en competencias y la práctica reflexiva, promueven la reducción del trabajo educativo a saberes circunstanciales, saberes y saberes a los construidos en y por la práctica, y la formación de competencias en lugar de la formación teórica y académica (Mazzeu, 2009, p. 12-13, nuestra traducción).

Desde esta perspectiva, la formación docente se reduce a recomendaciones orientadas por organismos multilaterales, como instrumento para superar la brecha en las demandas del sistema productivo y la ineficiencia del sistema educativo, en la preparación de los individuos para el trabajo y la cultura del empleo. La década de 1990, según Mazzeu (2009, nuestra traducción), "fue un período de reformas en la educación brasileña, marcado por la producción de documentos oficiales, leyes, directrices y decretos basados en las recomendaciones de los organismos multilaterales internacionales y regionales".

Las Directrices Curriculares Nacionales (DCN) se basan en la Constitución Federal de 1988 y en la LDBEN N° 9.394/96. Consiste en normas obligatorias para todos los sistemas

educativos, orienta los planes de estudio y sus contenidos mínimos, y garantiza, en todo el territorio brasileño, una educación básica común.

El texto del documento de la DCNs presenta lineamientos para la Educación Básica, siguiendo tres dimensiones: organicidad, secuencialidad y articulación. Además, establece bases comunes para la Educación Infantil, Primaria y Secundaria en todo el territorio brasileño y asegura una parte diversificada, considerando a los sujetos que viven en diferentes ambientes, en los más variados contextos sociales, culturales, económicos e históricos, respetando sus especificidades y necesidades.

Las DCN también aseguran la educación obligatoria y gratuita a los alumnos de cuatro a diecisiete años, así como a aquellos que no tuvieron acceso a la edad adecuada, garantizando una plaza en el centro público de Educación Infantil o Educación Primaria más cercano a su residencia.

De la misma manera, las DCN responsabilizan a la escuela, al Consejo de Tutela de la Municipalidad, al juez competente del Distrito y al representante del Ministerio Público del Ministerio Público del seguimiento sistemático de la trayectoria escolar de los niños y jóvenes. Destaca que es tan importante como el acceso a la escuela garantizar la permanencia, no solo con la reducción de la deserción escolar, sino también de la repetición y la distorsión de edad/año/grado.

Además, en su texto, las DCN reconocen que las evaluaciones externas se han constituido como políticas de Estado que subsidian los sistemas en la formulación de políticas públicas para constatar "debilidades y promover acciones, en un intento de superarlas, a través de metas integradas" (Brasil, 2013, p. 14, nuestra traducción).

La universalización de la educación ha traído consigo una excesiva preocupación por la cantidad, en detrimento de la calidad. Sabiendo que la garantía de acceso no es garantía de permanencia, es necesario tener como prioridad la implementación de estrategias y metodologías que aseguren el aprendizaje de los estudiantes y que estos sean indicadores que se retroalimenten mutuamente a lo largo del proceso "didáctico-pedagógico", que tiene como objetivo el desarrollo de saberes y saberes histórica y socialmente construidos (Brasil, 2013, p. 23). El inciso IX del artículo 4 de la LDB define los estándares mínimos de calidad de la enseñanza, tales como la variedad y cantidad mínima, por alumno, de insumos indispensables para el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje. Lo expuesto por la ley trae consigo la necesidad de reconocer que la calidad permea las acciones sistemáticas y planificadas del colectivo escolar.

Las DCN consolidan las determinaciones expresadas en la LDBEN, en lo que se refiere a una base curricular común, consolidada a través de las áreas de conocimiento – Lengua Portuguesa, Matemáticas, Ciencias Naturales, Historia, Geografía, Arte, Educación Física y Educación Religiosa, implementadas por las disciplinas escolares e implementadas en forma de ejes temáticos. Prevé una parte diversificada, preservando las especificidades del conocimiento, donde se estudian las "características regionales y locales de la sociedad, la cultura, la economía y la comunidad escolar" (Brasil, 2013, p. 32, nuestra traducción). Además, incluye en la parte diversificada la enseñanza obligatoria de una Lengua Extranjera, a elección de la comunidad escolar, con el fin de enriquecer y complementar el plan de estudios. La base común y la parte diversificada no pueden dissociarse, ya que deben interactuar en el proceso de construcción del conocimiento.

Es en este sentido que la escuela debe planificar y concebir su proyecto político pedagógico, garantizando a todos el acceso a la educación, igualdad de condiciones para la permanencia y el éxito en sus estudios, formalizando un pacto en torno a un proyecto educativo escolar, que considere a los estudiantes como parte activa del proceso de enseñanza-aprendizaje. Los lineamientos organizan la Educación Básica en etapas que corresponden a las etapas constitutivas del desarrollo educativo:

I – Educación Infantil que comprende: Infantil, abarcando las diferentes etapas del desarrollo del niño hasta los 3 (tres) años y 11 (once) meses; y Preescolar, con una duración de 2 (dos) años.

II – La Educación Primaria Obligatoria y Gratuita, con una duración de 9 (nueve) años, se organiza y trata en dos fases: los 5 (cinco) años iniciales y los 4 (cuatro) años finales;

III – Enseñanza Media, con una duración mínima de 3 (tres) años. Estas etapas y fases tienen sus propios requisitos de edad, los cuales, sin embargo, son diferentes cuando se atiende a algunos puntos como el retraso en la matrícula y/o carrera escolar, la repitencia, la retención, el retorno de quienes habían abandonado la escuela, los estudiantes con discapacidad, los jóvenes y adultos sin escolaridad o con escolaridad incompleta, los habitantes de zonas rurales, indígenas y quilombolas, adolescentes en hogares de acogida o internamiento, jóvenes y adultos en situación de privación de libertad en establecimientos penitenciarios (Brasil, 2013, p. 36, nuestra traducción).

Bajo este sesgo, las DCNs ubican como tarea de la escuela, pero principalmente para colocarla bajo la responsabilidad del docente crear acciones que estimulen en los estudiantes el deseo de "investigar y experimentar" situaciones que establezcan aprendizajes individuales y colectivos. Las Directrices también establecen que, para que el aprendizaje tenga lugar, "el carácter formativo debe predominar sobre el carácter cuantitativo y clasificatorio" (Brasil, 2013, p. 52, nuestra traducción). También es necesario implementar estrategias que permitan el

progreso continuo, favoreciendo la adquisición efectiva de los aprendizajes, a través de la comprensión de las necesidades y dificultades de los estudiantes.

Cabe destacar también que, con base en el artículo 3 de la LDBEN, las Directrices prevén la valorización de los profesionales de la educación, reforzando la idea de que "valorar al profesional de la educación es valorar la escuela, con calidad gerencial, educativa, social, cultural, ética, estética y ambiental" (Brasil, 2013, p. 57, nuestra traducción). Las DCN vinculan la valoración del profesor y de la escuela a la garantía de "estándares de calidad". A su vez, FUNDEB establece criterios para apoyar la valorización de los profesionales de la educación. La Resolución CNE/CEB N° 2/2009, basada en el Dictamen CNE/CEB N° 9/2009, aborda la carrera docente y establece la valorización de los profesionales de la educación como motor de la calidad del proceso educativo. Para ello, tanto la educación inicial como la continua deben considerar los "dominios" indispensables para la práctica docente, según lo prescrito por la Resolución CNE/CP N° 1/2006:

- I – el conocimiento de la escuela como una organización compleja que tiene la función de promover la educación para y en la ciudadanía;
- II – la investigación, análisis y aplicación de los resultados de investigaciones de interés para el área educativa;
- III – participación en la gestión de los procesos educativos y en la organización y funcionamiento de los sistemas e instituciones educativas (Brasil, 2013, p. 58, nuestra traducción).

Además de tener estos dominios, el docente debe "saber orientar, evaluar y elaborar propuestas, es decir, interpretar y reconstruir el conocimiento" (Brasil, 2013, p. 58, nuestra traducción). Este documento presupone que el docente debe ser un especialista en infancia, lo que implicaría una reorientación de los cursos de enseñanza y educación continua. Así, la educación inicial y continua, asumida como un compromiso de los sistemas para construir proyectos educativos que contribuyan a la "formación de una nación más justa e inclusiva, debe promover la emancipación de sus miembros". En este sentido, los sistemas educativos deben proporcionar lineamientos en sus Proyectos Políticos Pedagógicos (PPP):

- I – consolidación de la identidad de los profesionales de la educación, en sus relaciones con la institución escolar y con el estudiante;
- II – la creación de incentivos para rescatar la imagen social del docente, así como la autonomía de los docentes, tanto individual como colectiva;
- III – la definición de indicadores de la calidad social de la educación escolar, de modo que las agencias de formación de profesionales de la educación revisen los proyectos de los cursos de formación inicial y continua para docentes, de manera que correspondan a los requerimientos de un proyecto de Nación (Brasil, 2013, p. 58, nuestra traducción).

Los sistemas educativos, como mantenedores de las escuelas, responsables de la implementación de políticas públicas que coloquen la transmisión de conocimientos como garantía de una educación de calidad, a través de las acciones, visiones y prácticas desarrolladas por sus principales agentes, el docente, necesitan reflexionar sobre los conocimientos que son fundamentales para el desempeño de sus prácticas y la valoración del docente. El Plan Nacional de Educación – PNE – trae las huellas dactilares de los profesionales de la educación, impresas por las luchas históricas de la categoría, que exigen mejores condiciones de trabajo y valoración del profesional de la educación.

El PNE inauguró una nueva etapa de las políticas públicas educativas y brindó lineamientos, estableciendo 20 metas para el período 2014-2024, además de instituir formas orgánicas de colaboración entre los sistemas educativos. Sus principales desafíos son enfrentar las barreras de acceso y permanencia y las desigualdades educativas, la formación docente continua, los indicadores relacionados con la alfabetización, la inclusión y la formación profesional.

El texto del documento PNE está permeado por el derecho a una educación básica "de calidad", en el reparto de responsabilidades entre las entidades federadas. Los objetivos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11 establecen: la universalización de la educación en todos los niveles, la atención especializada de las personas con discapacidades, trastornos generalizados del desarrollo y altas capacidades o superdotados, preferiblemente en el sistema escolar ordinario, alfabetización de todos los niños hasta el tercer año de la escuela primaria, la provisión de educación a tiempo completo, la mejora de la calidad de la educación básica, el aumento de la escolaridad de la población mayor de 18 años y el aumento de la tasa de alfabetización de la población mayor de 15 años.

El PNE 2014-2024 hace explícito el tema "calidad de la educación" en todo el cuerpo de su documento. Sin embargo, la ley por sí sola no altera la realidad. Hablar de esta cualidad requiere reflexionar sobre la mercantilización de la educación, la precarización del trabajo docente, la desvalorización de los profesionales de la educación, la estandarización curricular y la institución de la meritocracia. También es necesario considerar las desigualdades de los contextos sociales y educativos y las necesidades pedagógicas que se derivan de ellos, que culminan en procesos de enseñanza-aprendizaje que a veces son deficientes. En este sentido, es urgente contar con políticas de Estado de facto, centradas en las necesidades únicas de los

contextos educativos, en las que se establezca una educación de calidad en igualdad de condiciones, tal como lo avala la Constitución Federal de 1988, como un derecho para todos.

Por otro lado, los objetivos 15, 16, 17 y 18 tratan sobre la valorización de los profesionales de la educación, planteada como estrategia para alcanzar los objetivos anteriores. Más concretamente, el objetivo 15 garantiza la obligación, en su primer año de vigencia, de que todos los docentes de Educación Básica tengan una formación específica de nivel superior. El Objetivo 16 se refiere a graduar, a nivel de posgrado, al 50% de los docentes de Educación Básica y garantiza la formación continua en su área de especialización. Por otro lado, el objetivo 17 discute la valorización de los profesionales de la educación, equiparando su salario con el salario de otros profesionales con igual formación. Mientras que el objetivo 18 garantiza la aplicación del plan unificado de carrera.

A partir de 2014, varias propuestas del PNE 2014-2024 deberían haberse puesto en práctica. En 2015 debería haberse implementado la política nacional de formación de profesionales de la educación. En 2016 se debió haber instituido el sistema educativo nacional, así como el costo inicial de calidad estudiantil, que es un indicador que muestra cuánto se debe invertir por año por estudiante en cada etapa y modalidad de la educación básica. Además, se debe establecer el salario mínimo para los profesionales de la educación, se debe establecer un plan unificado de trabajo y carrera, y se debe implementar un sistema nacional de evaluación de la educación básica. En 2017, el costo de la calidad de los estudiantes debe ser permanente y ya debe estar reajustado, pensando en garantizar la calidad de la educación básica. A su vez, en 2020, el salario promedio de los docentes debería ser igual al salario promedio de otros profesionales con el mismo nivel de educación.

Por lo que es evidente, el escenario es desafiante. Anclada en el supuesto de que la educación permanente es un instrumento para actualizar/valorar a los profesionales de la educación a lo largo de su carrera y constituye una estrategia para mejorar la calidad de la educación a través del establecimiento de políticas públicas que aseguren tanto el desarrollo intelectual y cognitivo de los estudiantes, como la formación/valoración de los docentes, tomamos el pensamiento de Gatti (2013) para corroborar:

Los nuevos contextos sociales llevan a la necesidad de tener en cuenta que la educación -que es un derecho humano y es un bien público- es que permite a las personas ejercer otros derechos humanos y, por lo tanto, es fundamental para comprender, sensibilizar, exigir y luchar por estos derechos. Es evidente hoy en día en la vida social, en el trabajo, en las relaciones interpersonales, cómo la apropiación del conocimiento se hace cada vez más necesaria, ya que

el conocimiento es uno de los determinantes de las desigualdades sociales [...] (Gatti, 2013, p. 53, nuestra traducción).

Durante mucho tiempo se han discutido y dirigido movimientos que apuntan a la necesidad de repensar la formación inicial y permanente de los docentes. Para ello, el CNE/MEC ha venido elaborando legislación para orientar a los sistemas educativos sobre cómo llevar a cabo esta formación. Entre ellas, destacamos la Resolución CNE/CP N° 2/2015, que establece, según el artículo 1:

Art. 1 Por medio de la presente Resolución se instituyen los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Inicial y Continua de los Profesionales de la Enseñanza para la Educación Básica, definiendo principios, fundamentos, dinámicas y procedimientos de formación que deben observarse en las políticas, en la gestión y en los 3 programas y cursos de formación, así como en la planificación. en los procesos de evaluación y regulación de las instituciones educativas que los ofrecen (Brasil, 2015, p. 2, nuestra traducción).

Sujeto a muchas discusiones, amplia y efectiva participación de la comunidad escolar, las nuevas DCN fueron aprobadas por el CNE/PC y sancionadas por el MEC el 24 de junio de 2015. En palabras de Hobold y Farías (2020, p. 119, nuestra traducción) "los análisis del proceso de construcción de estos lineamientos y sus logros, resultado de más de una década de discusión, señalan a estos lineamientos como un hito importante para la organización y gestión de la formación docente en el país". Así, se presentan como una base para la mejora de la formación inicial y continua de los profesionales de la educación.

Todos los que forman parte de la educación saben la importancia de contar con la garantía de una formación profesional. En este sentido, la Resolución CNE/CP N° 2/2015 fue ampliamente discutida por la categoría y su contenido fue considerado por los educadores involucrados en las Políticas Nacionales de Formación Docente como una síntesis de las luchas permanentes e históricas en relación con el tema. Esto ocurre, por tanto, su contextualización y fundamentación, según Bazzo y Scheibe (2019, p. 674, nuestra traducción) "traducen una comprensión del Estado y de la sociedad capaz de albergar una determinada concepción de la educación". A pesar de que fue respaldada por educadores expertos en políticas públicas y considerada un logro histórico de la categoría con relación a la formación de profesionales de la educación, la implementación de esta resolución fue postergada sistemáticamente, evidenciando que los lineamientos contenidos en esta legislación estaban en desacuerdo con las concepciones provenientes del gobierno de la época. Así, se pretendía adaptar la formación docente a los preceptos del BNCC, documento que presenta un modelo curricular estándar para

todo el país, basado en una visión instrumental y tecnicista de la formación. Luego, el 20 de diciembre de 2019, se aprobó la Resolución CNE/CP N° 2/2019, que define las Directrices Curriculares Nacionales para la Formación Inicial de Docentes de Educación Básica y establece la Base Nacional Común para la Formación Inicial de Docentes de Educación Básica (BNC-Formación).

Es así como, en medio de un acalorado enfrentamiento, el actual gobierno, a través del MEC y el CNE, revocó los DCN de 2015, imponiendo el retorno de "una formación formateada [...] mediante la publicación, el 20 de diciembre, de la Resolución CNE/CP N° 2/2019. Esta DCN, a raíz de la implementación del BNCC de Educación Básica, retoma el marco conceptual de competencias y expone escandalosamente la tendencia de la educación como política pública a amoldarse a la lógica privatista y de mercado (Hobold; Farias, 2020, p. 122, nuestra traducción).

Así, la formación docente en el país, tal como se legisla en la citada resolución, según Bazzo y Scheibe (2019, p. 681, nuestra traducción) se convierte en "[...] Revelar una estrategia que busca entregar a la sociedad docentes capaces de dotar a las empresas y al sistema económico de individuos educados que no se resistan a la revocación de sus derechos, sino que respondan a un orden que preserve el sistema y sus desigualdades.

Este proceso eliminó de los cursos de formación docente la posibilidad de constituir cursos de carácter emancipatorio, alejando de sus fundamentos los propósitos y objetivos de la educación, lo que llevó a una degradación de la formación teórica. También redujo esta formación a un carácter pragmático, consolidado por el énfasis en los contenidos de la BNCC, pero principalmente por la centralidad en la recuperación de los conocimientos de Educación Básica, que los docentes no poseen.

En este sentido, la formación docente, constituida como una delimitación de competencias, que desarrolla habilidades en los estudiantes, es impulsada por mecanismos desarrollados por políticas públicas implementadas en forma de ley a través de programas de calificación, también es ratificada en el más reciente documento publicado por el MEC, es decir, la resolución CNE/CP N° 1/2020, aprobada el 07/10/2020. Esta resolución define los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Continua de los Docentes de Educación Básica y establece la Base Común Nacional para la Formación Continua de los Docentes de Educación Básica (BNC-Educación Continua). Esta resolución señala el propósito de profundizar la implementación de una política tecnocrática de formación docente, alineada exclusivamente con las competencias y contenidos de la BNCC. En este documento, observamos que la formación docente está intrínsecamente ligada a la BNCC y ligada a una

política de reorientación y estandarización curricular nacional, en el contexto de su íntima relación con los exámenes nacionales, que conciben a la buena escuela como aquella que obtiene buenos resultados en estas evaluaciones y así conforman el estereotipo del buen docente.

[...] La propuesta de formación "desintellectualizada" pretende usurpar al docente la comprensión de los aspectos políticos y filosóficos de la educación, la historicidad, el conocimiento y la acción educativa como un acto genuinamente político con la docilización del docente y su acción educativa como horizonte. El antagonismo propuesto por los términos "curso" y "formación", así como "teoría y práctica", muestra un proyecto muy estrecho de formación, no de formación docente. [...] descalifican la formación y el desempeño docente difundiendo a través de la contratación y las formas de remuneración, sus orientaciones políticas para la educación se basan en mecanismos de rendición de cuentas y evaluación docente, centrados en los resultados de aprendizaje y desempeño que desconocen los múltiples determinantes sociales, políticos, económicos y culturales que constituyen el proceso de escolarización (Evangelista; Seiki; 2017, p. 101, nuestra traducción).

Asimismo, se prescribe en la Resolución N° 1/2020 que todo el proceso de formación, incluidos los estudios de posgrado (maestría, doctorado, etc.), solo se considerarán para efectos de promoción o avance profesional si están alineados con las propuestas de la BNCC de Educación Básica.

De esta manera, se reduce la posibilidad de formación crítica y reflexiva de la formación docente, porque se retiran de esta formación los fundamentos de la educación con el fin de aumentar el control de los docentes. En este sentido, lo que se espera es que los docentes formen individuos que se ajusten al mercado y al orden estandarizado de la educación.

A su vez, la Base Nacional Común Curricular (BNCC), documento orientador de políticas y acciones relacionadas con la formación docente, la evaluación, el desarrollo de contenidos, el establecimiento de criterios para la provisión de infraestructura adecuada y para el desarrollo de la educación, se basa en una hoja de ruta de qué hacer, cómo hacerlo y para qué hacer educación.

Referente nacional para la construcción de los currículos de las redes estatales y municipales y para las propuestas pedagógicas de las escuelas, la BNCC establece que los estudiantes deben desarrollar diez competencias que fundamenten los derechos de aprendizaje y define las competencias como la "movilización de conocimientos (conceptos y procedimientos), habilidades (prácticas, cognitivas y socioemocionales), actitudes y valores

para resolver demandas complejas de la vida cotidiana, el ejercicio pleno de la ciudadanía y el mundo del trabajo" (Brasil, 2017, p. 8, nuestra traducción).

La aprobación de la BNCC encargó a las redes de educación pública y a las escuelas privadas que construyeran sus planes de estudio con base en los aprendizajes esenciales establecidos por el documento. Así, se define el conjunto de "decisiones y acciones" que constituirán los currículos, estructurados por las competencias que deben ser "desarrolladas a lo largo de la Educación Básica y en cada etapa de la escolaridad" (Brasil, 2017, p. 23, nuestra traducción) como garantía del derecho a aprender.

La BNCC divide la Educación Básica en tres etapas: Educación Inicial, Primaria y Bachillerato. En este sentido, el documento está organizado en cinco áreas de conocimiento: Lenguas, Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Humanas, Educación Religiosa). Cada uno de ellos establece las competencias específicas del área o componente, a desarrollar en el alumnado a lo largo de la etapa escolar (cursos iniciales o cursos finales). Para ello, la estructura de la BNCC se organiza por unidades temáticas, que definirán los objetos de conocimiento, y estos definen las habilidades a desarrollar, es decir, los aprendizajes que se deben asegurar a los estudiantes.

De esta manera, pensamos que las proposiciones contenidas en la BNCC organizan la construcción del conocimiento de forma estandarizada, a través de un currículo prefabricado, con el fin de aumentar el control sobre lo que se enseña y cómo se enseña, delimitando la escuela en sus funciones políticas, sociales y culturales, reduciendo las oportunidades educativas y negando la educación como un proceso complejo. relegándolo a un proceso simplista y lineal.

Al ofrecer material listo para usar y estandarizado, con objetivos definidos por año y asignatura, la BNCC pretende ofrecer a todos los estudiantes y profesores las mismas condiciones de formación para la Educación Básica, entendiendo que todos tendrán acceso a los mismos conocimientos, en el mismo período de tiempo. El resultado de este proceso es la rendición de cuentas de los profesores y estudiantes por el fracaso o el éxito de la enseñanza y el aprendizaje.

Consideraciones finales

En todos los contextos educativos y en todos los sistemas educativos, la educación permanente es fundamental en las propuestas de una educación de calidad y emancipadora. Frente a esta relevancia son las propuestas formativas en las que predomina una educación transmisora, uniforme, descontextualizada, alejada de las exigencias reales y cotidianas de la práctica pedagógica, y principalmente "basada en un educador ideal que no existe" (Imbernón, 2010, p. 39, nuestra traducción).

Los cursos de formación docente han reforzado la idea de la naturalización de la competitividad, el individualismo y la mercantilización de la educación. Desde esta perspectiva, la educación se fragmenta, basada en la lógica capitalista, en la que se exagera el pragmatismo y el utilitarismo de la enseñanza, influenciados por evaluaciones a gran escala.

De esta manera, los docentes se convierten en meros ejecutores, que deben adquirir conocimientos, habilidades y técnicas sobre cómo transmitir contenidos. Desde esta perspectiva, no tienes que aprender a ser profesor. Junto con ello, la coyuntura actual de la formación docente apunta a una política educativa de vaciamiento del currículo. Así, se solidifica como una pedagogía de habilidades y competencias, desarticulando y fragmentando la necesaria unidad entre teoría y práctica, para la formación de docentes que sean investigadores de la realidad educativa, descontextualizando la formación docente.

El hecho es que la educación no corresponde a la escolarización. La escolarización es sólo un aspecto del proceso educativo, que tiene lugar en las relaciones vividas. De este modo, la enseñanza, colocada como un salvavidas de la sociedad, y subordinada al mundo del trabajo y no de la formación humana, pone en jaque la labor de los docentes. Son los docentes quienes ejecutan las propuestas educativas, que se materializan a partir de sus prácticas, con necesidades y problemáticas específicas de las más variadas realidades. Es a partir de este marco que se dibuja la formación de los docentes en las instituciones escolares y las nuevas realidades.

Si la formación docente no va acompañada de un cambio de contexto, de promoción profesional, de mejora de las condiciones de trabajo y de la estructura física de las escuelas, ¿cómo podemos pensar en la transformación de los docentes si el contexto educativo les induce a permanecer en el mismo lugar? A un docente se le idealiza, pero no se le dan las condiciones físicas, materiales, metodológicas y emocionales para realizar su trabajo satisfactoriamente.

Contextualizar la formación continua de los docentes, dándoles la oportunidad de participar de manera efectiva, en un espacio de tiempo y lugar, aportando sus particularidades, sus potencialidades, esto contribuye a resaltar el valor político y social que está determinado

por el desempeño de sus funciones. La humanización de la labor docente se vincula a las relaciones y formas de acción de su práctica pedagógica, que refleja e influye en relaciones más amplias en otras instancias de la práctica social, cuando, a través de las acciones que su profesión le atribuye, ofrece condiciones intelectuales y cognitivas para el ejercicio de la ciudadanía de sus estudiantes.

REFERENCIAS

ARENDDT, Hannah. **Entre o passado e o futuro**. Tradução: Mauro W. Barbosa de Almeida. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BAZZO, Vera, SCHEIBE, Leda. De volta para o futuro... retrocessos na atual política de formação docente. **Revista Retratos da Escola**, Brasília. v. 13, n. 27, p. 669-684, set./dez. 2019.

BONAMINO, Alicia; MARTÍNEZ, Silvia Alicia. Diretrizes e Parâmetros curriculares Nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 371-388, set. 2002.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acceso en: 06 oct. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica**. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. Brasília, DF: MEC, SEB, DICEI, 2013.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução nº 2, de 1º de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Brasília, DF: MEC, 2015. Disponible en <http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf/file>. Acceso en: 05 jun. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Brasília, DF: MEC, 2017.

EVANGELISTA, Olinda; SEKI, Allan Henji: **Formação de professores no Brasil: leituras a contrapelo**. 1 ed. Araraquara SP: Junqueira & Marin, 2017.

FREIRE, Paulo. **Política e Educação: ensaios**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

GATTI, Bernadete Angelina, BARRETO, Elba Siqueira de Sá, ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de, ALMEIDA, Patricia Cristina Albieri de. **Professores do Brasil: novos cenários de formação**. Brasília, DF: UNESCO, 2019.

GATTI, Bernadete Angelina. Análise das políticas públicas para formação continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, Anped, v. 13, n. 37, p. 57-70, 2008.

GATTI, Bernadete Angelina. Educação, escola e formação de professores: políticas e impasses. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 50, p. 51-67, 2013.

HOBOLD, Marcia de Souza, FARIAS, Isabel Maria Sabino. Didática e formação de professores: contributos para o desenvolvimento profissional docente no contexto das DCNs. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 8, p. 102-125, jan./abr. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uepa.br/index.php/cocar/article/view/3050>. Acesso em: 25 abr. 2021.

IMBERNÓN, Francisco. **Formação Continuada de Professores**. Tradução Juliana dos Santos Padilha. Porto Alegre: Artmed, 2010.

MAZZEU, Lidiane Teixeira Brasil. A Política de Formação Docente no Brasil: Fundamentos Teóricos e Epistemológicos. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 32., 2009, Caxambu. **Anais [...]**. [S. l.: s. n.], 2009. Disponível em: www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT05-5789. Acesso em: 16 feb. 2020.

CRediT Author Statement

Reconocimientos: Quiero agradecer al Ayuntamiento del municipio de Lages, a través de la Concejalía Municipal de Educación SMEL, por proporcionar una beca del 50% y una licencia remunerada de dos años para completar el curso de maestría. También quiero agradecer a la Universidad del Planalto Catarinense (UNIPLAC), institución que, a través de mis grandes profesores, especialmente mi asesora Maria Selma Grosch, que tanto contribuyeron con sus enseñanzas y conocimientos.

Financiación: No aplicable.

Conflictos de intereses: No aplicable.

Aprobación ética: Fue sometida al CEP - UNIPLAC, y fue aprobada el 18 de febrero de 2021, bajo el dictamen número 4.546.282. Siguió los supuestos establecidos en la Resolución 510/2016.

Disponibilidad de datos y materiales: Este artículo es un extracto de la versión final de la disertación presentada para la maestría, accesible a todos, disponible en la biblioteca de la UNIPLAC.

Aportes de los autores: Este artículo es un extracto de la versión final de la tesis presentada para la maestría, por lo que el escrito principal fue desarrollado por mí, bajo la guía de mi Asesora Maria Selma Grosch.

Processamento e editoração: Editora Ibero-Americana de Educação.
Revisão, formatação, normalização e tradução.

