

POLÍTICAS DOCENTES PARA LA FORMACIÓN DEL PROFESORADO EN BRASIL Y COLOMBIA

Un estudio comparativo

ILEANA ROJAS MORENO / PATRICIA DUCOING WATTY

Resumen:

Derivado de los avances de una investigación institucional, este artículo tiene como propósito caracterizar algunos elementos de las actuales políticas docentes para la formación del profesorado en Brasil y Colombia, dos países de América Latina seleccionados por tratarse de casos que históricamente han compartido condiciones de rezagos y avances vinculados con procesos de desarrollo socioeconómico de la región, además del impacto de agendas internacionales de políticas educativas de las últimas décadas. Con base en la aproximación metodológica de corte comparativo para el análisis de un corpus documental (estadísticas, marcos jurídicos nacionales, documentos y bases de datos internacionales), ubicamos como hallazgos diferencias y semejanzas en los avatares de cada país para implementar políticas docentes, intentando atender lo mejor posible los múltiples desafíos de un problema tan complejo como insoslayable.

Abstract:

Based on the advances of an institutional research study, this article attempts to characterize certain elements of the teacher education policies in effect in Brazil and Colombia. These two Latin American nations were selected because they have a history of shared conditions of lags and progress linked to the region's processes of socioeconomic development, in addition to the impact of the international agendas of educational policy in recent decades. By utilizing a comparative methodological approach for analyzing the documentary corpus (statistics, national legal frameworks, documents, and international databases), we found differences and similarities in the two nations' implementations of teacher policies, as they have struggled to address the multiple challenges of a problem that is both complex and unavoidable.

Palabras clave: políticas educativas; políticas docentes; formación de profesores; educación comparada.

Keywords: educational policies; teacher policies; teacher education; comparative education.

Ileana Rojas Moreno: profesora-investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras. Av. Universidad, núm. 3000, Ciudad Universitaria, 04510, Ciudad de México, México. CE: ileana_rojas_moreno@hotmail.com; ileanarm@unam.mx (ORCID: 0000-0001-7471-7950).

Patricia Ducoing Watty: investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, Ciudad de México, México. CE: pducoingw@yahoo.com.mx; pducoingw@hotmail.com (ORCID: 0000-0001-7980-8712).

Introducción

El tema convocante de las políticas docentes en América Latina abre un espacio de divulgación para mostrar avances parciales de una investigación institucional en proceso (PAPIIT-UNAM IN401218) y, en el caso particular del presente artículo, para cumplir con el objetivo de caracterizar algunos de los elementos representativos de este rubro en dos de los países de la región latinoamericana: Brasil y Colombia. Además del referente del proyecto institucional conviene citar los trabajos de Rojas Moreno (2018) y Ducoing Watty (2018), entre otros antecedentes de investigación, que sustentan el abordaje de los casos aquí seleccionados.

Para efectos del presente artículo, la utilización de las categorías analíticas de *políticas docentes* y *formación del profesorado* tiene como punto de partida las delimitaciones siguientes. En primer lugar y dado que la regulación e impartición de la educación está a cargo del Estado, por *políticas docentes* ubicamos el conjunto de acciones de un gobierno nacional para atender aspectos nodales sobre la preparación y el desempeño de las y los docentes, concretamente en instituciones públicas del nivel de educación básica. Más aún, dichas acciones se ocupan de regular estructuras y dinámicas de organización del sistema educativo en lo concerniente a la docencia, mediante el diseño y la implementación de planes, proyectos y/o programas, abarcando incluso desde la definición de los objetivos de ese sistema y su organización hasta la instrumentación de decisiones para su desarrollo en acciones concretas. En este sentido, la mención de *políticas docentes* alude a un conjunto de directrices definidas e implementadas bajo esquemas filosóficos, ideológicos, jurídicos y administrativos, subyacentes en las funciones asignadas al desempeño docente (cf. Unesco-OREALC, 2012 y 2014; OCDE, 2018).

En segundo lugar, por *formación del profesorado* aludimos a dos aspectos del desarrollo de la docencia: *a)* la formación docente (inicial y continua) y *b)* la carrera docente (ingreso, estímulos y evaluación), mismos que en conjunto dan cuenta de una carrera académica, profesional y laboral. Así, la *formación del profesorado* como un asunto de Estado refiere a un complejo espectro de aspectos teórico-prácticos que incluye acciones y estrategias para el diseño y puesta en marcha de reglamentos, modelos, planes, dispositivos de índole diversa, etcétera (cf. Imbernón, 1998; Tardif, 2004; Paquay, Altet, Charlier y Perrenoud, 2010).

En tercer lugar, además de fijar como coordenadas de análisis los marcos jurídico-políticos de cada país y previo a situar las acciones gubernamentales para atender la formación del profesorado en los casos seleccionados, estimamos necesario remarcar la diferencia entre *políticas* y *programas*. Así, consideramos que al hablar de *políticas* se alude a delimitar perspectivas de largo alcance para la formulación de compromisos además de los valores puestos en juego al enfrentar problemas buscando resolverlos, mientras que si nos referimos a *programas* ubicaremos las estrategias o formas de poner en acción una política determinada. Consideramos que las diferenciaciones indicadas en este planteamiento nos permiten situar los programas como dispositivos para el despliegue de políticas, a modo de poder traducirlas en normatividades de segundo y/o tercer orden y cuya finalidad es la de direccionar las acciones y las estrategias gubernamentales mucho más puntualmente.

Ahora bien, en cuanto al propósito de abordar las políticas docentes en vigencia específicamente en los casos de Brasil y Colombia como objetos de análisis, justificamos esta selección a partir de los siguientes supuestos:

- 1) En el contexto sociohistórico de la región latinoamericana, ambos países han compartido la confluencia de procesos económicos y políticos durante más de cinco siglos con la transición de formas de gobierno que abarcan desde la conquista y la dependencia de monarquías europeas (portuguesa y española), los movimientos independentistas y la configuración de gobiernos republicanos, militares y civiles e incluso etapas de crisis política, derrocamientos y conflictos armados internos;
- 2) las condiciones de rezago de ambas economías nacionales, dado el retrasado arribo de la industrialización durante la primera mitad del siglo XX y el avance progresivo y definitorio del capital extranjero en las políticas económicas nacionales, contribuyendo a afianzar aún más problemas sociales tales como marginalidad socioeconómica y cultural, migración ilegal, corrupción, criminalidad y narcotráfico, entre otros; y
- 3) durante el último cuarto del siglo XX, el impacto del modelo económico neoliberal en la definición de agendas políticas internacionales y nacionales, en contextos de gobiernos nacionales que evidencian la alternancia de estrategias conservadoras y neodesarrollistas, tendentes a garantizar el desarrollo social y la redistribución del ingreso, principalmente.

En este panorama y a lo largo de las últimas décadas, tanto en Brasil como en Colombia la implementación de políticas docentes se ha entramado en las tensiones entre los lineamientos y directrices de entidades supranacionales como la Unesco, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial (BM), principalmente, y los planes y programas nacionales, en un esfuerzo de dichos Estados nacionales por afrontar airosamente el complejo desafío que caracteriza la formación del profesorado de educación básica.

Vinculadas con los señalamientos precedentes, formulamos las siguientes preguntas: *a)* ¿cuáles son los planteamientos de las entidades internacionales en lo concerniente al diseño y puesta en marcha de políticas docentes nacionales?; *b)* ¿cuáles son los elementos representativos que caracterizan las actuales políticas docentes en Brasil y en Colombia?; *c)* a partir de las especificidades observadas en cada caso, ¿cuáles son las semejanzas y la diferencias por destacar?; y *d)* desde el análisis documental realizado, ¿cuáles rasgos dan cuenta de los procesos de externacionalización y de transferencia de políticas docentes? Así, nos proponemos validar la siguiente argumentación: ubicada en el contexto de los procesos socioeconómicos de la región latinoamericana, una lectura comparativa sobre la implementación de políticas docentes de los casos nacionales presentados requiere de marcos de análisis que evidencien las especificidades y las tensiones relacionadas con el impacto de proyectos educativos internacionales, a fin de avanzar en la comprensión de las condiciones que posibilitan la oficialización de agendas de políticas docentes nacionales (cf. Yang, 2010; Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone, 2012; Rizvi y Lingard, 2013; Ball, citado por Beech y Meo, 2016; y Rojas Moreno, 2019).

El procedimiento metodológico abarcó dos etapas. La primera consistió en una investigación de gabinete al ubicar como referente empírico un *corpus* documental de fuentes primarias y secundarias que incluyó tanto documentos oficiales de instancias gubernamentales (leyes, reglamentos y decretos) y estadísticas nacionales (estadísticas demográficas y socioeconómicas), como documentos de entidades supranacionales y bases de datos internacionales. La segunda etapa consistió propiamente en la realización del análisis comparativo de los casos nacionales seleccionados, derivando herramientas teórico-metodológicas a partir de los desarrollos conceptuales de las categorías de “exteriorización-externacionalización” (Schriewer, 1993 y 1996) y “transferencia de políticas” (Steiner-Khamisi, 2015).

En lo que se refiere a “exteriorización-externacionalización” y la dinámica de acciones como “prestar” y “pedir prestadas” las políticas públicas fijadas como modélicas, sean estas nacionales y/o internacionales, Schriewer (1993) argumenta la presencia del interjuego de actores educativos (agentes, sistemas) a partir del cual se toman decisiones sobre utilizar “de manera similar pero diferente” determinados esquemas de acción (estándares internacionales, modelos nacionales e incluso proyectos locales) para diseñar planes y programas de políticas públicas. Respecto de la “transferencia de políticas” y de acuerdo con Steiner-Khamisi (2015), se busca atender ciertos aspectos de las dimensiones política y económica de un Estado nacional (por ejemplo, entre instancias gubernamentales y sindicales) como elementos procesuales de una lógica propia para la adopción, reinterpretación y/o adaptación de estándares internacionales en materia de política educativa.

A manera de estructura de contenido, el presente artículo incluye los siguientes apartados. En el primero ofrecemos algunas consideraciones sobre la participación de las entidades supranacionales en la definición de políticas docentes. En el segundo incluimos una caracterización abreviada de los perfiles sociodemográficos de los países en cuestión. En los apartados tercero y cuarto mostramos los elementos representativos de las políticas docentes actuales para la formación del profesorado en los casos seleccionados. En el quinto ofrecemos un panorama comparativo entre ambos países destacando algunos de los rasgos más importantes de las citadas políticas y el entrecruzamiento entre las herramientas analíticas del trabajo comparativo con los hallazgos presentados. Por último, presentamos las notas conclusivas en torno al trabajo de investigación realizado.

Participación de entidades supranacionales en la definición de políticas docentes

En la actualidad, el estudio sobre las políticas educativas y las políticas docentes es impensable sin vincularlas con las políticas y las acciones emprendidas por los organismos supranacionales a nivel mundial. En cuanto a las políticas docentes, destacamos aquí el papel de entidades supranacionales como la Unesco, la OCDE, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre otras, que concuerdan en conceptualizar al docente como un actor determinante en la mejora de la enseñanza y, en consecuencia, de los logros

de los alumnos, por lo que el rubro de carrera docente se presenta como factor definitorio de la mejora educativa.

Así, por ejemplo, durante las últimas décadas la Unesco se ha ocupado de establecer algunas líneas de política sobre la formación de docentes, particularmente para América Latina y el Caribe, con el objeto de reducir las brechas de los conocimientos, capacidades y habilidades de los profesores para el mejor desempeño de sus prácticas educativas. De entre las recomendaciones formuladas ubicamos las relativas a la formación inicial, el ingreso a la docencia, la formación en el servicio, la carrera docente y la evaluación de la docencia (cf. Unesco-OREALC, 2012 y 2014). Por su parte, en 2005 la OCDE recomendó entre otras orientaciones de políticas comunes las de atender la calidad de la formación docente, definir perfiles profesionales para la docencia adaptados a las necesidades de las escuelas, robustecer la formación continua y propiciar la gestión educativa (OCDE, 2005:11-13). A principios de la primera década del milenio, el BID también participó con los gobiernos de la región en la definición de políticas y programas para mejorar el desempeño de los maestros, al considerar que, derivado de las pruebas internacionales y situados en los comparativos de los *rankings* internacionales, los países latinoamericanos ocupan los últimos lugares en contraste con los de otras latitudes. También argumentó que la enseñanza más débil, presumiblemente con maestros menos preparados, se desplegaba en las escuelas que atendían a la población más vulnerable, precisamente las que requieren de los mejores maestros. En este contexto se enfatizaron dos opciones para mejorar los sistemas educativos: *a)* invertir en mejores programas de formación inicial y de capacitación a los docentes en servicio y *b)* reestructurar los incentivos de los docentes a fin de apoyarlos a conducir mejor el aprendizaje de los alumnos (Navarro, 2002:2 y ss).

En años más recientes se publicó el documento *La Unesco avanza la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* (Unesco, 2017), en el que se delineó una hoja de ruta al integrar diversas dimensiones sociales buscando su convergencia para el logro del desarrollo sostenible, entre las cuales se inscribe el derecho a una educación de calidad. La citada *Agenda*, signada por los 193 Estados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y, por tanto, considerada de carácter universal, tuvo como precedente el documento *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción* (Unesco, Unicef, Banco Mundial, UNFPA *et al.*, 2015). Como un compromiso global se propuso entonces el objetivo 4, denominado “Educación de calidad”

bajo los siguientes términos: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover las oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (Unesco, 2020: s/p), formulación de la que se derivaron diez postulados específicos y de los cuales destacamos el relativo a “Incrementar el número de docentes calificados”, al reconocer el papel central que las y los profesores desempeñan para ofrecer una educación de calidad. Es de notar que la apuesta de la Unesco está basada en el principio relativo a que la calidad de la educación básica se funda en la calidad de la formación de los docentes, pero igualmente en las condiciones de trabajo en que estos se desarrollan, tales como la infraestructura de los planteles, los materiales de apoyo, el equipamiento, la gestión, el acompañamiento y la supervisión, entre otros tópicos. En este sentido, dicha entidad ha desplegado diferentes acciones, todas ellas tendentes al desarrollo de los docentes (Unesco, 2019a).

Otro rasgo de interés por parte de las agencias internacionales a propósito de la centralidad otorgada a la formación y el desempeño de los docentes se observa en la argumentación reiterada de hacer cumplible el derecho a la educación a fin de que todas las personas, de todos los pueblos, de todas las naciones, logren los conocimientos y capacidades básicas para vivir dignamente. En términos de la propia Unesco:

Los docentes representan una de las fuerzas más sólidas e influyentes con miras a garantizar la equidad, el acceso y la calidad de la educación. Ellos son la clave del desarrollo mundial sostenible. No obstante, su contratación, permanencia, estatus y condiciones de trabajo son temas que siguen siendo preocupantes (Unesco, 2019b: s/p).

En paralelo con estos planteamientos, la OCDE reitera que la calidad de los sistemas educativos se encuentra determinada por la calidad de los docentes, si bien enfatizando que “...la calidad de los docentes no puede ser superior a la calidad de las políticas que dan forma a su ambiente de trabajo en los centros educativos y que orientan su selección, contratación y desarrollo...” (OCDE, 2018: 4), toda vez que las políticas docentes habrán de configurarse como cimiento de los sistemas educativos y de los sistemas de formación del profesorado. Al igual que la ONU, la OCDE (2018) ha advertido sobre la baja cualificación de los docentes en los casos de países que no han alcanzado este nivel, en el sentido de apoyar a los gobiernos respectivos para que diseñen políticas docentes más adecuadas.

Por último, cabe mencionar que en el conjunto de las políticas definidas tanto por el Banco Mundial (cf. Bruns y Luque, 2014; BM, 2018) como por el BID para mejorar la formación inicial de los futuros maestros se proponen varias líneas. El BID, por ejemplo, enuncia “Políticas para que la profesión docente sea más atractiva”, “Políticas para mejorar la formación inicial de los futuros docentes”, “Políticas para seleccionar a los mejores candidatos y apoyar a los docentes noveles”, aunque por otra parte también se reconoce que en varios países latinoamericanos se ha avanzado en dos directrices vinculadas con las políticas de los docentes como son “Aumentar la selectividad en el ingreso” y “Mejorar la calidad de los programas de formación inicial de docentes”. En el caso de la primera directriz, su cumplimiento significa ampliar los requisitos para acceder al sistema de formación y otorgar incentivos importantes a los candidatos talentosos; en cuanto a la segunda, se propone su obtención a través de la regulación de los contenidos y de los resultados, así como de los sistemas de acreditación y del financiamiento de estrategias de mejora (en Elacqua, Hincapié, Vegas y Alfonso, 2018).

Encuadre sociodemográfico y perfilamiento educativo de los casos estudiados

Brasil es una república soberana de América del Sur con una superficie de un poco más de 8.5 millones de kilómetros cuadrados (8,515,770 km²), por lo que se ubica como el quinto país de mayor extensión territorial en el mundo al abarcar poco más de la mitad oriental del subcontinente (47% del territorio sudamericano). En cuanto a la división político-administrativa, es una federación conformada por la Unión (Gobierno Nacional Central de la República Federal de Brasil), 26 estados y un Distrito Federal con las 27 capitales respectivas, así como 5 mil 564 municipios, distribuidos en cinco regiones geográficas: norte, noreste, centro-oeste, sur y sureste. Cada estado federado es autónomo y tiene gobierno y Constitución propios, los municipios también tienen una autonomía político-administrativa relativa. Colombia es también una república soberana de América del Sur con una superficie de casi 1.14 millones de kilómetros cuadrados (1,138,910 km²), localizada en la región noroccidental de América del Sur. Su organización político-administrativa es unitaria y descentralizada, y reúne a 32 departamentos y un Distrito capital, sin embargo, los poderes Legislativo y Judicial están centralizados.

En un primer bloque de datos en cuanto a la densidad demográfica y con una población de 213.4 millones de habitantes (213,445,417), Brasil es el quinto país más poblado del mundo, mientras que Colombia, con un poco más de 50 millones de habitantes (50,355,650), ocupa el lugar vigésimo octavo. En cuanto al panorama económico observado a partir de los rubros de Producto Interno Bruto per cápita (PIB) y población con ingresos por debajo del umbral de pobreza, Brasil se ha convertido en una de las economías emergentes de más rápido crecimiento ocupando el primer lugar de la región latinoamericana y el octavo a nivel mundial, gracias a las políticas reformistas económicas de las dos últimas décadas. Por su parte, Colombia es también una economía emergente y potencia económica regional ocupando el cuarto lugar en América Latina y el vigésimo noveno a nivel mundial (tabla 1).

TABLA 1
Comparativo de datos demográficos y socioeconómicos

| Rubro | País | Brasil | Colombia |
|---|------|--------------------------------|---|
| Ubicación | | Este de América del Sur | Norte de América del Sur |
| Área territorial | | 8 515 770 km ² | 1 138 910 km ² |
| Población | | 213 445 417 (marzo, 2021) | 50 355 650 (marzo, 2021) |
| Idioma oficial | | Portugués (brasileño) | Español |
| Sistema político | | República presidencial federal | República presidencial unitaria y descentralizada |
| PIB per cápita en dólares corrientes | | 14 652 | 14 722 |
| Lugar en el mundo según PIB per cápita | | 115 | 116 |
| Población con ingresos por debajo del umbral de pobreza | | 4.2% | 28% |

Fuente: elaboración de las autoras con datos de Central Intelligence Agency, 2020a y 2020b.

En relación con la información sobre desarrollo humano y perfilamiento educativo, en este segundo bloque de datos observamos diferencias porcentuales mínimas, aunque importantes en lo concerniente a rubros como

la urbanización de la población, avance de la alfabetización y de la virtualización, gasto en educación, lugar en el mundo a partir de los resultados obtenidos en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) en 2018. En cuanto a los avances en la consolidación de un nivel de escolaridad suficiente y homogéneo en cada país, el contraste de datos como el tramo de escolarización obligatoria, la matrícula en educación básica y el porcentaje de universalización de la educación general básica, y tomando en cuenta el volumen de población de cada país, Brasil demuestra un mayor nivel de avance educativo respecto de Colombia (tabla 2).

TABLA 2

Comparativo de datos de desarrollo humano y perfilamiento educativo

| Rubro | País | Brasil | Colombia |
|---|------|--|---|
| Índice de desarrollo humano (IDH) | | 0.761 (2019) | 0.761 (2019) |
| Lugar en el mundo según IDH | | 89 | 94 |
| Población urbana | | 87.1% de la población total (jul, 2020) | 81.4% de la población total (jul, 2020) |
| Población alfabetizada | | 93.2% | 95.1% |
| Usuarios de Internet | | 122 841 218 (57.8%) | 27 452 550 (55.1%) |
| Gasto en educación | | 6.2% del PIB | 4.5% del PIB |
| Resultados en pisa | | 57 (2018) | 58 (2018) |
| Tramo de escolarización obligatoria (duración, edad ideal y niveles) | | 14 años 4-17 años CINE 020, 1, 2 y 3 | 10 años 5-14 años CINE 020, 1 y 2 |
| Matrícula en educación básica | | 47 874 246 (22.5%, 2019) | 8,313,060 (16.3%, 2019) |
| Porcentaje de universalización de la educación general básica (CINE 1 y 2)* | | 98.9% (2019) | 96.9% (2019) |

*CINE: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación.

Fuente: elaboración de las autoras con datos de: Central Intelligence Agency, 2020a y 2020b; PNUD, 2019; Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019; Siteal, 2019a y 2019b; MEC/INEP, 2020; Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2019; Unesco (2011).

Marco jurídico y planeación de políticas docentes en Brasil

En Brasil el desarrollo de la formación y la carrera docentes se reglamenta por la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN) (Congresso Nacional, 1996), así como por las *Directrices Curriculares nacionales para la formación inicial en el nivel superior y para la formación continua* (MEC, 2015). Cabe señalar también que el sistema educativo brasileño se ha destacado por la multiplicidad de sus componentes, condición debida, en primer lugar, a la diversificación y heterogeneidad de los profesionales que intervienen en este ámbito, incluyendo docentes, supervisores, directores, orientadores, planificadores y administradores. En segundo lugar y dada la organización geopolítica del territorio brasileño, dicha multiplicidad ha sido el resultado de una trayectoria de larga data en cuanto a que la elaboración de los planes de formación y carrera docentes ha estado a cargo de las diferentes instancias organizativas y de gobierno, esto es, de municipios, estados y por supuesto de la administración federal desde las etapas posteriores al movimiento de independencia de la corona portuguesa del primer cuarto del siglo XIX, observando como rasgos notables irregularidades legislativas, heterogeneidad de programas de capacitación docente y escasa actualización de contenidos curriculares.

En consecuencia, si bien por una parte esta condición refrendó el cumplimiento del principio de autonomía relativa de dichas instancias administrativas; por otra, dificultó la consolidación unificada de una carrera docente en todo el país, uno de los más complejos desafíos que hoy por hoy enfrenta el sistema educativo brasileño. De hecho, el mayor avance se obtuvo con la definición de elementos comunes mediante criterios reglamentados por la LDBEN, complementados por otros documentos oficiales en torno a los siguientes rubros: *a*) ingreso a la carrera por concurso público de pruebas y títulos; *b*) formación continua contando con licencia y disfrute de salario; *c*) disposiciones legales de una base salarial; *d*) ascenso escalado con base en la titulación y/o la habilitación y en la evaluación del desempeño; *e*) jornada horaria organizada considerando tiempo para la planeación cotidiana, la participación en cuerpos colegiados, la evaluación de los alumnos, la necesidad de la actualización personal y la participación en actividades propias de la comunidad escolar (OEI, 2008).

No fue sino poco antes de finalizar la primera década del milenio que, mediante el Decreto 6755/2009, expedido por el Ministerio de Educación (MEC), se oficializó la Política Nacional de Formación de Profesionales del

Magisterio de Educación Básica, con el propósito de organizar la formación inicial y continua de los profesionales del magisterio, en un esfuerzo inusitado por contar con la estrecha colaboración entre la administración federal de la Unión, los 26 estados, el Distrito federal y los municipios, y así, finalmente, consolidar las redes públicas de educación básica (MEC, 2014a:3-4). En la etapa de inicio de la citada política, el respaldo del marco jurídico nuevamente quedó explicitado en la LDBEN, pero también en otros documentos oficiales que reglamentaron lo concerniente a las instituciones formadoras, los contenidos curriculares, las disposiciones de organización y administración de los estudios para los docentes de ese nivel. En el caso específico de la LDBEN, en los artículos 62 y 63 –concernientes a la formación inicial de los docentes de educación básica– quedaron tipificados tanto los cursos de preparación del profesorado ubicados en el nivel superior y mediante planes de estudios de licenciatura, como las instituciones responsables de ofrecer dicha preparación, esto es, las universidades e instituciones de educación superior. Asimismo, en los citados artículos quedó establecido que la formación de profesores en Brasil es competencia del gobierno federal, aparato responsable a la vez de las entidades educativas que imparten dicha formación.

Durante la segunda mitad de la década en curso, el MEC complementó y unificó el marco jurídico de la política en cuestión, adicionando a la LDBEN la expedición de nuevos documentos. En esta fase de diseño y aprobación de la política educativa nacional se buscó obtener la participación de personas, instancias y entidades, públicas y privadas, aunque la base y estructura de cualquier proceso de planificación educativa, ya fuera municipal, estatal o federal habría de regirse por dicho marco normativo y, más específicamente, por el *Plano Nacional de Educação 2014-2024. Linha de Base* (PNE) (MEC-SASE, 2015). Desde la perspectiva gubernamental y en términos de política pública, el esfuerzo emprendido por el Estado, tendente a resolver problemas sociohistóricos de larga data, tendría como guía un total de 10 directrices, articuladas con las disposiciones de la Constitución federal (Gobierno de Brasil, 1988) y la LDBEN (Congresso Nacional, 2014). En cuanto a la estructura y organización del PNE, se formularon 20 metas distribuidas en cinco grupos, de los cuales el cuatro, con las metas 15, 16 17 y 18, correspondió a la formación del profesorado en rubros como la mejora salarial y la inversión en la cualificación y la dignificación profesional (MEC-SASE, 2014). En el caso específico

de la política docente y a partir de la “Directriz IX. Valorización de los (as) profesionales de la educación”, cada una de las metas incluidas en el cuarto grupo quedó orientada a alcanzar los siguientes logros: *a)* unificación sistémica de la formación inicial; *b)* aumento del nivel educativo de dicha formación; *c)* regulación del ingreso a la docencia; *d)* implementación de estrategias para institucionalizar la formación continua; *e)* regulación y evaluación de la carrera docente; y *f)* mejora salarial (MEC, 2014a, 2014b, 2015).

Marco jurídico, planeación y programación en la política docente en Colombia

En Colombia la educación es un derecho fundamental y un servicio a cargo del Estado, como se estipula en el artículo 67 de la Constitución Política (CP) (Congreso de la República de Colombia-Senado de la República, 1991). En cuanto al funcionamiento del sistema educativo colombiano, además de las disposiciones constitucionales, el basamento legal está contemplado en la Ley General de Educación (LGE) (Minedu, 1994). Cabe mencionar también que el servicio educativo tiene carácter de descentralizado, condición que lleva a una distribución de niveles administrativos quedando a cargo de órganos diversos. Así, el nivel nacional corresponde al Ministerio de Educación Nacional (Minedu); el territorial, a las secretarías de educación departamentales, distritales y municipales de las entidades certificadas; el departamental, a las secretarías de educación departamentales; el establecimiento educativo, a los centros escolares.

Ahora bien, en este país las políticas docentes han formado parte de procesos sociohistóricos entrelazados con diversas tensiones al paso del tiempo, particularmente durante los siglos XIX y XX. Tal ha sido el caso de los diversos movimientos magisteriales que han definido su resistencia frente al poder hegemónico, y su lucha por reivindicar su reconocimiento y valoración por parte del Estado en cuanto a salarios, calidad de vida y condiciones laborales y, en décadas más recientes, las demandas por la educación pública y la equidad en el acceso de todos los ciudadanos al sistema educativo. Una constante en las condiciones prevalecientes a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado se evidenciaba en el hecho de que la formación inicial de docentes para los diferentes niveles de la educación básica se encontraba totalmente fragmentada, desarticulada y dispersa, en virtud de que esta se ofrecía en diversas instituciones y con programas de

muy diversa calidad agrupados en tres modalidades: *a)* técnica, ofrecida en el nivel de educación media vocacional (bachillerato) de cuatro meses de duración y, para la docencia con la opción de formación pedagógica; *b)* tecnológica, inscrita en el nivel superior y con una duración de seis meses, para formar a los tecnólogos en educación básica primaria, preescolar, educación física, docencia rural y educación especial; y *c)* universitaria, impartida en las universidades con oferta en formación docente en el nivel de licenciatura, ya fuera para la educación básica o para la formación pedagógica en una disciplina específica.

A partir de la promulgación de la CP en 1991 y de la LGE en 1994 y dos años más tarde con la emisión del *Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2005* (PDDE) (Minedu, 1996a), el gobierno colombiano propuso estrategias y líneas de acción para avanzar en la configuración del Sistema Nacional de Formación de Educadores, en un esfuerzo por sentar las bases de unicidad y estructura al conjunto de instituciones y programas de los niveles medio y superior que, de manera dispersa a lo largo y ancho del territorio colombiano, se había hecho cargo de esta labor. Un punto de partida de esos años fundantes en los que coincidiera además el Movimiento Pedagógico Nacional, promovido por la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación, fue el reconocimiento constitucional del docente como un funcionario público, configurando en paralelo un marco jurídico tanto para regular la profesionalización de la docencia como para reglamentar el registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación. Lo anterior, mediante la expedición de los decretos 0709 (Minedu, 1996b), 3012 (Minedu, 1997), 1278 (Minedu, 2002), 2035 (Minedu, 2005), 2450 (Minedu, 2015), y las Resoluciones 02041 (derogada) (Minedu, 2016) y 18583 (Minedu, 2017), normatividad a partir de la cual y en estrecha articulación con las disposiciones de la LGE (de 1994), el Estado colombiano impulsó los procesos de institucionalización del citado sistema, a fin de lograr una mejor estructuración. De entre las acciones propuestas destacan la institucionalización del sistema de acreditación de las facultades de educación y la reestructuración de las escuelas normales, no obstante los cambios y modificaciones a la legislación producto de los vaivenes de los gobiernos.

De hecho, e incluso a pesar la falta de claridad en la precisión discursiva sobre nociones y concepciones de base pedagógica, la prescripción

legal de esos años sentó las bases de las actuales políticas de formación del profesorado. Por destacar algunos aspectos de esos avances mencionamos aquí, por ejemplo, los vinculados con ingreso a la docencia, idoneidad, evaluación, profesionalización, capacitación y actualización, los esfuerzos de unificación de calidad de la oferta educativa en las instituciones formadoras y de sus requerimientos de acreditación, esquemas de estímulos académicos y salariales, entre otros.

Posterior a la expedición del citado PDDE (Minedu, 1996a) y con base en convocatorias de instancias diversas para sumarse a jornadas de discusión y toma de decisiones rumbo a reducir las múltiples deficiencias en la formación de docentes relacionadas con la heterogeneidad y la desarticulación de la oferta disponible, las instancias gubernamentales y ministeriales presentaron dos iniciativas oficiales en momentos diferentes de las planificaciones cuatrieniales de los gobiernos en turno. La primera correspondió al Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 (Minedu, 2006), programación de la que en 2014 se derivó la propuesta Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política, como estructura organizativa que articularía tres subsistemas: de formación inicial, de formación en servicio y de formación avanzada, teniendo como ejes transversales la Pedagogía, la investigación y la evaluación (Minedu, 2014:58 y ss.).

La segunda iniciativa corresponde al Plan Estratégico Institucional 2019-2022 (Minedu, 2019), documento oficial en el que de manera definitoria se plantea como meta la “construcción de una política pública para la formación de educadores”. En el esquema de implantación propuesto se definen cuatro líneas de política: *a) Sistema de formación de educadores*, conformado por los subsistemas de formación inicial, formación en servicio y formación avanzada; *b) Consolidación de la carrera docente*; *c) Ingreso al servicio docente con base en el mérito*; y *d) Aseguramiento de la calidad de la educación superior*.

Panorama comparativo y enlaces con herramientas conceptuales

A manera de contraste que nos permita ampliar la visión panorámica sobre la formación del profesorado en cuanto a formación inicial, formación continua y carrera docente, presentamos algunos datos específicos a propósito de un desagregado de aspectos vinculantes para la implementación de políticas docentes (tabla 3).

TABLA 3

Comparativo de aspectos vinculantes con las políticas docentes nacionales

| Aspecto | País | Brasil | Colombia |
|--|------|--|---|
| Marco jurídico por años | | 1996 - Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional 2009 - Decreto 6755/2009 2014 - Ley N° 13.005 2015 - Directrices Curriculares Nacionales para la formación inicial en el nivel superior y para la formación continua | 1991 - Constitución Política 1994 - Ley General de Educación 1992 - Ley de Educación Superior 1996 - Decreto 0709 1997 - Decreto 3012 2002 - Decreto 1278 2005 - Decreto 2035 2015 - Decreto 2450 2016 - Resolución 02041 (derogada) 2017 - Resolución 18583 |
| Planeación educativa oficial | | Plan Nacional de Educación 2014-2024 Linha de Base 2014 - Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação | Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2006 Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política Plan Estratégico Institucional 2019-2022 |
| Finalidad de la formación del profesorado | | Formación para el desarrollo de competencias relacionadas con ética democrática, práctica educativa, comprensión de procesos de aprendizaje, vinculación con comunidades escolares, generación de propuestas didácticas y de evaluación | Demostración de dominio de teorías y métodos para la educación y la enseñanza |
| Instancias gubernamentales y administrativas | | Ministerio de Educación Consejo Nacional de Educación Secretarías estatales y municipales de educación | Gobierno nacional Ministerio de Educación Nacional Consejo Nacional de Educación Secretarías de educación departamentales y distritales Centros escolares |
| Instituciones formadoras | | Universidades e instituciones de educación superior con carreras de formación docente, escuelas normales | 1) Universidades e instituciones de educación superior con facultades de educación y/o carreras de docencia 2) Escuelas normales autorizadas de educación preescolar primaria y secundaria |
| Ingreso a la formación docente inicial | | Selección mediante examen nacional de ingreso a la universidad | Criterios de selección de cada institución educativa |

(CONTINÚA)

TABLA 3 / CONTINUACIÓN

| Aspecto | País | Brasil | Colombia |
|--------------------------|------|---|---|
| Duración de la formación | | 2 800 horas distribuidas como mínimo en tres años lectivos: | Seis años comprendidos del 6° al 11° grados, 26 períodos de clase de 45 minutos cada uno |
| | | 400 horas de práctica como componente curricular | |
| | | 400 horas de pasantía curricular supervisada | |
| | | 1 800 horas de aula | |
| | | 200 horas de actividades académicas, científicas y culturales | |
| Currículo | | Currículo con contenidos de base nacional | Currículo basado en un solo modelo para el ejercicio de la docencia en el nivel de educación primera o para continuar los estudios en cualquier carrera de educación superior |
| | | orientado por competencias y organizado | |
| | | por ejes temáticos transversales con | |
| | | adaptabilidad a todas las regiones del | |
| | | país. Estructura: tramo de formación básica, | |
| | | tramo de formación común y tramo de | |
| | | formación específica | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |

TABLA 3 / CONTINUACIÓN

| Aspecto | País | Brasil | Colombia |
|--|------|---|---|
| Perfil de egreso de la formación inicial | | Principios de la formación basada en la calidad educativa, la equidad | Formación para la docencia en el nivel básico con un conocimiento general sobre los problemas de la educación y la enseñanza, enfatizando la importancia del dominio de habilidades didácticas, de intervención educativa y de desarrollo de la comunidad escolar |
| Ingreso al servicio docente | | A) Concurso de pruebas y títulos. B) Habilitación personal y apoyo de autoridades administrativas | Nombramiento por decreto previo concurso |
| Estatuto de la profesión docente | | No se cuenta con un estatuto único de los profesionales de la educación, pero la Ley de Directrices y Bases estipula la obligación para cada sistema de enseñanza de promover la valorización profesional a través de la creación de estatutos y de planes de carrera (art. 67). | El docente es un servidor público de régimen especial (Estatuto Docente, Decreto 1278/2002). La regulación profesional incluye: a) Condiciones generales para el ingreso y el ejercicio de la docencia b) Carrera y Escalafón docente c) Evaluación d) Derechos y deberes e) Estímulos y salarios |
| Carrera docente | | El gremio de profesionales de la educación incluye docentes, administradores, planificadores, supervisores, inspectores y orientadores educacionales. Los cambios escalados de nombramiento se basan en concursos de pruebas y títulos y/o indicaciones del prefecto o gobernados. | El gremio de profesionales de la educación incluye catedráticos y cargos directivos, con funciones de dirección, supervisión, programación y capacitación. Con la disposición del estatuto docente se asegura la estabilidad laboral, el derecho a la profesionalización y la actualización y a una capacitación permanente. |
| Base salarial | | A) Escala de ingresos variable según el nivel de desempeño, el lugar de las regulaciones laborales, estatus administrativo, horas de trabajo y certificación docente B) Creación de Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental (Fundef) asignado a municipios con docentes de bajos ingresos salariales | Salario fijado de acuerdo con el grado acreditado en el escalafón, independientemente del nivel educativo de desempeño |
| Organización sindical | | Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación (CONTE) Federación Interestatal de Trabajadores de Establecimientos de Educación | Federación Colombiana de Educadores (FECODE) |
| Docentes de educación básica capacitados | | 50.6% | 97% |

Fuente: elaboración de las autoras.

Además de la pertenencia al bloque de países de la región latinoamericana, Brasil y Colombia comparten rasgos comunes en las políticas docentes respectivas, pero tienen deferencias importantes que particularizan cada caso en sí mismo. Nuestras consideraciones al respecto responden al propósito de mostrar contrastes en torno a los siguientes puntos clave.

1) Sobre el marco jurídico-político, entidades participantes y centralización administrativa

Por tratarse de gobiernos republicanos, tanto Brasil como Colombia cuentan con estructuras e instancias gubernamentales desde las cuales se reglamentan, planean y definen tanto la configuración como el desarrollo de la docencia como carrera, y en cuanto a ser una profesión controlada por el Estado, condición que prevalece en Colombia, pero no en Brasil. Asimismo, en ambos casos la situación sociohistórica y política de la división geográfica del territorio nacional da cuenta de la complejidad de los esfuerzos requeridos para cumplir el desafío de implementar planes de estudio de alcance nacional, a modo de contrarrestar la heterogeneidad, la dispersión y la desarticulación de la oferta de formación en docencia inicial.

2) Sobre los espacios, modelos y dispositivos de la formación inicial

Si bien en ambos países las instituciones formativas incluyen escuelas normales, institutos y universidades, las respectivas historias nacionales del lugar que han ocupado las normales frente a las instituciones de educación superior nos muestran el complejo entrelazado de intereses de orden político y económico que durante poco más de doscientos años sustentó las decisiones que derivaron en la configuración de los sistemas educativos brasileño y colombiano. La idealización de la figura del docente como apóstol del saber o del magisterio como única opción de desarrollo laboral de las mujeres se traslucen en perfiles como la feminización laboral, el plan de estudios para una habilitación técnica elemental destinada a poblaciones juveniles sin mayor aspiración profesional, entre otros rasgos. Con diferencias sustantivas entre los planes de estudio y las instituciones entre un país y otro, pero en ambos casos la formación docente no ha estado entre los asuntos prioritarios de las agendas gubernamentales hasta poco menos de finalizar el siglo XX, dicho esto con las reservas debidas.

3) Sobre el perfil docente

Las condiciones sociohistóricas nacionales han propiciado diferencias importantes en cuanto a situar al docente como un “motor” de cambio social, y por ello con la exigencia de reunir un perfil formativo al mismo nivel de otros profesionales de nivel superior. Este rasgo se puede apreciar con más claridad en el caso de Brasil que en el de Colombia.

4) Sobre la inserción laboral y las perspectivas de la carrera docente

Las posibilidades de desarrollo profesional bajo la tutela del Estado muestran un rasgo propio del caso colombiano, situación que se compensa con la certidumbre de la estabilidad laboral y las perspectivas delimitadas por el uso de tabuladores escalafonarios y los ascensos. Una condición de mayor apertura e incertidumbre se observa en el caso brasileño, aunque sin duda en ambos países las carreras docentes tienen que apegarse a marcos institucionales y políticos que las regulan.

Por lo que concierne al enlace propuesto entre las herramientas conceptuales para realizar la lectura comparativa y los hallazgos presentados, resumimos nuestras argumentaciones en los siguientes términos. En relación con la categoría de “exteriorización-externacionalización” (cf. Schriewer, 1993 y 1996), entendida como el proceso de comunicación de cada país con sus propias instancias de poder y el resto de la sociedad, y la apertura hacia el panorama global, esta condición es más evidente en el caso de Brasil; por una parte, en cuanto a la adopción de estrategias económicas que le permitieron despuntar como una de las primeras economías emergentes de la región latinoamericana hacia finales del siglo pasado; en las fases de “prestar” y “pedir prestado” las políticas públicas, Brasil ha mostrado una mayor capacidad de apertura y adaptación, específicamente en lo que concierne a las exigencias sobre políticas docentes externadas por las agencias internacionales. El caso colombiano requiere una lectura más cuidadosa de esta situación, dadas las crisis sociopolíticas por las que ha atravesado el país, agravadas por el avance del narcotráfico como red económica mundial. Aunque también en las políticas gubernamentales de los últimos tiempos se hace evidente una clara apertura de la política colombiana hacia la cultura del “emprendedorismo”.

En cuanto a la categorías de “transferencia de políticas” (Steiner-Khamsi, 2015) se confirma que en los casos de ambos países las instancias

responsables de la implementación de políticas docentes han traducido sin cambios las prescripciones sobre la ventaja de los modelos de formación docente basados en competencias, aunque en esa traslación y adecuación de un discurso internacional a documentos nacionales queden vacíos conceptuales sobre la formación del profesorado (cf. Imbernón, 1998; Tardif, 2004; Paquay, Altet, Charlier y Perrenoud, 2010), imprecisiones sobre la operatividad de estrategias y los alcances estimados en escenarios hipotéticos al presentar programas como equivalentes de políticas. Esta condición es más evidente en el caso de Colombia, cuyos documentos de planeación de la educación proponen un vínculo directo con los lineamientos de la Unesco a partir de la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* (Unesco, 2017). En el caso brasileño y ante los drásticos giros en la política gubernamental se ha dejado en suspenso, entre otros asuntos prioritarios, no solo en el caso las políticas docentes sino el desarrollo socioeconómico del país.

Notas conclusivas

En breve, la lectura comparativa aquí desarrollada nos permite observar el entramado del marco jurídico con la planeación propuesta a través de las políticas docentes implementadas, encontrando además como puntos de anclaje la atención impostergable de problemas complejos como lo han sido la unificación intrasistémica de la formación académica, científica y tecnológica de nivel superior para los docentes de educación básica tanto en Brasil como en Colombia. Muchas de las históricas irregularidades relacionadas con la falta de preparación certificada de los docentes de zonas no urbanizadas, principalmente de las zonas rurales y/o marginales, aunada a los bajos salarios, las asimetrías en los procesos de incorporación a la docencia, la falta de organicidad de la carrera docente, entre otros aspectos, dan cuenta de los enormes desafíos sociopolíticos que enfrentan actualmente ambos países.

Nos interesa finalizar este trabajo a partir de considerar si nuestra argumentación sobre la lectura comparativa que aquí hemos presentado nos permite avanzar en la comprensión de los procesos de implementación de las políticas docentes de casos nacionales de la región latinoamericana, pero inseparables de las dinámicas sociopolíticas globales. Podemos afirmar que las estrategias utilizadas nos han ayudado a centrar la atención en aquellos rasgos que, en nuestra opinión, ayudan a delimitar condiciones

de posibilidad, comprendiendo que cada caso nacional es como es, y que la adopción de modelos probados exitosamente en otros contextos no es garantía *per se* de alcanzar los mejores resultados.

Sabemos que Brasil y Colombia están hermanados históricamente por procesos sociopolíticos nacionales y globales que propiciaron el desarrollo de la región latinoamericana tal y como ahora la conocemos. También podemos observar avances importantes en cuanto a decisiones de políticas docentes a partir de las reiteradas sugerencias de los organismos internacionales. Sin embargo, y por razones a investigar que rebasan los alcances de este artículo, las políticas docentes de ambos países presentan todavía notorias debilidades para afrontar retos tan complejos como preocupantes. Algunas pistas las podemos enunciar aquí, como por ejemplo el hecho de postergar la acción gubernamental en estrategias de regulación del ingreso a la formación inicial (caso Colombia), o bien la laxitud en los criterios de reglamentación para reducir la dispersión de planes y programas en la oferta de las instituciones responsables de la formación inicial (casos Brasil y Colombia), o también la limitada voluntad política para dotar de organicidad y estructura a los llamados “sistemas de formación docente” y la inserción laboral de los docentes noveles, en aras de seguir manteniendo la autonomía estadal y municipal bajo el esquema de la descentralización política (casos Brasil y Colombia).

Muchas y muy variadas formulaciones e interrogantes podríamos derivar de este ejercicio, pero por ahora nos interesa concluir resaltando que si se ha remarcado insistenteamente que las y los docentes representan una de las fuerzas más sólidas e influyentes para asegurar la equidad, el acceso y la calidad de la educación, y si las y los docentes son, en efecto, la clave del desarrollo mundial sostenible, entonces habría que resolver favorablemente y en el corto plazo todo lo concerniente a la preparación, la contratación, la permanencia y las condiciones de trabajo de esta fuerza de trabajo.

Referencias

- Beech, Jason y Meo, Analía Inés (2016). “Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina”, *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Públicas*, vol. 24, núm. 23, pp. 1-19. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=275043450048> (consultado 3 de septiembre de 2020).
- BM (2018). *Aprender para hacer realidad la promesa de la educación. Panorama general. Informe sobre el desarrollo mundial*, Washington: Banco Mundial. Disponible en: <https://>

- docplayer.es/55303232-Aprender-para-hacer-realidad-la-promesa-de-la-educacion-panorama-general-informe-sobre-el-desarrollo-mundial.html (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Bruns, Bárbara y Luque, Javier (2014). *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://eduteka.icesi.edu.co/pdfdir/BM-excellent-teachers-report.pdf> (consultado: 23 de agosto de 2020).
- Central Intelligence Agency (2020a). “The world factbook Brazil”, *Central Intelligence Agency* (sitio web). Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/br.html> (consultado: 15 de agosto de 2020).
- Central Intelligence Agency (2020b). “The world factbook Colombia”, *Central Intelligence Agency* (sitio web). Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/co.html> (consultado: 15 de agosto de 2020).
- Congreso de la República de Colombia-Senado de la República (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*, Bogotá: Secretaría General del Senado. Disponible en: <http://www.secretariosenado.gov.co/index.php/constitucion-politica> (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Congresso Nacional (1996). *Lei Nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996*, Brasilia: Gobierno Federal de Brasil. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf (consultado: 13 julio 2020).
- Congresso Nacional (2014). *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*, Brasilia: Gobierno Federal de Brasil. Disponible en: https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/brasil_pne_2014_2024_lei_13005.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2019). “Sistema estadístico nacional. Educación formal”, *Departamento Administrativo Nacional de Estadística* (sitio web). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/educacion/poblacion-escolarizada/educacion-formal> (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Ducoing Watty, Patricia (2018). “La educación secundaria colombiana”, en P. Ducoing Watty (coord.), *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, pp. 183-234.
- Elacqua, Gregory; Hincapié, Diana; Vegas, Emiliana y Alfonso, Mariana (2018). *Profesión: profesor en América Latina: por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Profesi%C3%B3n-Profesor-en-Am%C3%A9rica-Latina-Por-qu%C3%A9-se-perdi%C3%B3-el-prestigio-docente-y-c%C3%B3mo-recuperarlo.pdf> (consultado: 8 de agosto de 2020).
- Gobierno de Brasil (1988). *Constitución Política de la República Federativa del Brasil*, Brasilia: Gobierno de Brasil. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf> (consultado: 31 de agosto de 2020).
- Imbernón, Francisco (1998). *La formación y el desarrollo profesional del profesorado. Hacia una nueva cultura profesional del profesorado*, Barcelona: Graó.

- MEC (2014a). *Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, 2014*, Brasilia: Ministério da Educação. Disponible en: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf (consultado: 2 de septiembre de 2020).
- MEC (2014b). *Indicador de adequação da formação do docente da educação básica*, nota técnica 020/2014, Brasilia: Ministério da Educação-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-Diretoria de Estatísticas Educacionais. Disponible en: http://download.inep.gov.br/informacoes_estatisticas/indicadores_educacionais/2014/docente_formacao_legal/nota_tecnica_indicador_docente_formacao_legal.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- MEC (2015). *Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica*, Brasilia: Ministério da Educação. Disponible en: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17625-parecer-cne-cp-2-2015-aprovado-9-junho-2015&category_slug=junho-2015-pdf&Itemid=30192 (consultado: 8 de septiembre de 2020).
- MEC/INEP (2020). *Censo da Educação Básica 2019*. Brasilia: Ministério da Educação-Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira-Diretoria de Estatísticas Educacionais. Disponible en: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/0/Notas+Estat%C3%ADsticas+-+Censo+da+Educa%C3%A7%C3%A3o+B%C3%A1sica+2019/43bf4c5b-b478-4c5d-ae17-7d55ced4c37d?version=1.0> (consultado: 4 de diciembre de 2020).
- MEC-SASE (2014). *Planejando a próxima década: conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação*, Brasilia: Ministério da Educação//Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Disponible en: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- MEC-SASE (2015). *Plano Nacional de Educação 2014-2024. Linha de Base*, Brasil: Ministério da Educação-Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. Disponible en: <http://portal.inep.gov.br/documents/186968/485745/Plano+Nacional+de+Educa%C3%A7%C3%A3o+PNE+2014-2024++Linha+de+Base/c2dd0faa-7227-40ee-a520-12c6fc77700f?version=1.1> (consultado: 23 de agosto de 2020).
- Minedu (1994). *Ley General de Educación*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_colombia_0393.pdf (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Minedu (1996a). *Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996-2005*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85242_archivo_pdf.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Minedu (1996b). “Decreto 709 de 1996 (abril 17) por el cual se establece el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de educadores y se crean condiciones para su mejoramiento profesional”, *Diario Oficial*, año CXXXI, núm. 42768, 18 de abril, p. 7. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1151252> (consultado: 5 de diciembre de 2020).

- Minedu (1997). "Decreto 3012 de 1997 (diciembre 19) por el cual se adoptan disposiciones para la organización y el funcionamiento de las escuelas normales superiores", *Diario Oficial*, año CXXXIII, núm. 43202, 29 de diciembre, p. 3. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86205_archivo_pdf.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2002). "Decreto 1278 de 2002 (junio 19) por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente", *Diario Oficial*, año CXXXVIII, núm. 44840, 20 de junio, p. 5. Disponible en: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1257729> (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2005). "Decreto 2035 de 2005 (junio 16) por el cual se reglamenta el párrafo 1º del artículo 12 del Decreto-ley 1278 de 2002", *Diario Oficial*, núm. 45942, 17 de junio de 2005. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=16759 (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2006). *Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Compendio general*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: http://www.plandecenal.edu.co/cms/media/herramientas/pnde_2006_2016_compendio.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Minedu (2014). *Sistema Colombiano de Formación de Docentes y Lineamientos de Política*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-345485_anexo1.pdf (consultado: 19 de agosto de 2020).
- Minedu (2015). "Decreto 2450 de 2015 (diciembre 17) por el cual se reglamentan las condiciones de calidad para el otorgamiento y renovación del registro calificado de los programas académicos de licenciatura y los enfocados a la educación, y se adiciona el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación", *Diario Oficial*, año CLI, núm. 49729, 17 de diciembre, p. 23. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=16759 (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2016). *Resolución N° 02041 (3 de febrero de 2016) por la cual se establecen las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356144_recurso_1.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2017). *Resolución N° 18583 (15 de septiembre de 2017) por la cual se ajustan las características específicas de calidad de los programas de Licenciatura para la obtención, renovación o modificación del registro calificado, y se deroga la Resolución 2041 de 2016*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/resolucion_final_18583_de_2017deroga_2041.pdf (consultado: 5 de diciembre de 2020).
- Minedu (2019). *Plan Estratégico Institucional 2019-2022*, Bogotá: Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-362792_recurso_113.pdf (consultado: 18 de agosto de 2020).
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (2019). *Informe PISA 2018. Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes. Informe español (versión preliminar)*,

- Madrid: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Disponible en: https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/5943_d_InformePISA2018-Espana1.pdf (consultado: 31 de agosto de 2020).
- Navarro, Juan Carlos (ed.) (2002). *¿Quiénes son los maestros? Carreras e incentivos docentes en América Latina*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFQui%C3%A9nes-son-los-maestros-Carreras-e-incentivos-docentes-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf> (consultado: 12 de agosto de 2020).
- OCDE (2005). *Politiques d'éducation et de formation. Le rôle crucial des enseignants. Attirer, former et retenir des enseignants de qualité. Aperçu*, París: Publications de l'OCDE. Disponible en: <http://www.oecd.org/fr/education/scolaire/34990974.pdf> (consultado: 12 de agosto de 2020).
- OCDE (2018). *Políticas docentes efectivas. Conclusiones del Informe PISA*, París: PISA-Ediciones de la OCDE. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/Politicas-docentes-efectivas-Conclusiones-del-informe-PISA-Resumen.pdf> (consultado: 31 de agosto de 2020).
- OEI (2008). *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica: el caso de Brasil*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en: http://www.oei.es/quipu/brasil/informe_docentes.pdf (consultado: 3 de septiembre de 2020).
- OEI (2008). *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica: el caso de Colombia*, Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos. Disponible en: http://www.oei.es/quipu/colombia/informe_docentes.pdf (consultado: 3 de septiembre de 2020).
- Pacquay, Leopoldo; Altet, Marguerite; Charlier, Evelyne y Perrenoud, Philippe (coords.) (2010). *La formación profesional del maestro. Estrategias y competencias*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (2019). *Human Development Report 2019. Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century*, Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_english.pdf (consultado: 19 de agosto de 2020).
- Rizvi, Fazal y Lingard, Bob (2013). *Políticas educativas en un mundo globalizado*, Madrid: Morata.
- Rojas Moreno, Ileana (2018). "La educación secundaria en Brasil", en P. Ducoing Watty (coord.), *La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria*, Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, pp. 183-234.
- Rojas Moreno, Ileana (2019). "Metodología comparada y estudio de políticas educativas", en M. T De Sierra-Neves y Z. Navarrete-Cazales, *Políticas y prácticas educativas en perspectiva comparada* (coords.), Ciudad de México: Universidad Pedagógica Nacional, pp. 133-150. Disponible en: <http://editorial.upnvirtual.edu.mx/index.php/9-publicaciones-upn/438-politicas-y-practicas-educativas-en-perspectiva-comparada> (consultado 12 julio 2020).

- Schriewer, Jürgen (1993). "El método comparativo y la necesidad de externalización: criterios metodológicos y conceptos sociológicos", en J. Schriewer J. y F. Pedró (eds.), *Manual de educación comparada, vol. II: Teorías, investigaciones, perspectivas*, Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 189-251.
- Schriewer, Jürgen (1996). "1. Sistema mundial y redes de interrelación: La internacionalización de la educación y el papel de la educación comparada", en M. A. Pereyra et al (eds.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, Barcelona: Pomares-Corredor, pp. 17-58.
- Siteal (2019a). *Perfil de país. Brasil*, Buenos Aires: Unesco-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_brasil_20190423.pdf (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Siteal (2019b). *Perfil de país. Colombia*, Buenos Aires: Unesco-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. Disponible en: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_ed_colombia_20190619.pdf (consultado 4 de diciembre de 2020).
- Stainer-Khamsi, Gita (2015). "2. La transferencia de políticas como herramienta para comprender la lógica de los sistemas educativos", en G. Ruiz y F. Acosta (eds.), *Repensando la educación comparada: lecturas desde Iberoamérica: Entre los viajeros del siglo XIX y la globalización*, Barcelona: Octaedro, pp. 55-74.
- Subirats, Joan; Knoepfel, Peter; Larrue, Corinne y Varone, F. (2012). *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Tardif, Maurice (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*, Madrid: Narcea.
- Unesco (2011). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación 2011*, Montreal: Unesco-Instituto de Estadística de la Unesco. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220782> (consultado 4 de diciembre de 2020)
- Unesco (2017). *La Unesco avanza la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, París: Unesco. Disponible en: https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/247785sp_1_1_1-compressed.pdf (consultado: 12 de agosto de 2020).
- Unesco (2019a). "Action de l'Unesco pour le développement des enseignants", *Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://fr.unesco.org/themes/enseignants/action> (consultado 24 de agosto de 2020).
- Unesco (2019b). "Teachers", *Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://en.unesco.org/themes/teachers> (consultado: 24 de agosto de 2020).
- Unesco (2020). "ODS4: Educación", *Global Education Monitoring Report Team-Unesco* (sitio web). Disponible en: <https://es.unesco.org/gem-report/node/1346#:~:text=Los%20Objetivos%20de%20Desarrollo%20Sostenible%3A%202015%2D2030&text=Este%20objetivo%20consiste%20en%20'garantizar,y%20tres%20medios%20de%20ejecuci%C3%B3n.> (consultado: 17 de agosto de 2020).
- Unesco, Unicef, Banco Mundial, UNFPA, PNUD, ONU Mujeres y ACNUR (2015). *Educación 2030. Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del*

- Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*, Incheon: Unesco. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.locale=es (consultado: 9 de septiembre de 2020).
- Unesco-OREALC (2012). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2014/06/UNESCO-Antecedentes-y-Criterios-para-la-elaboracion-de-politicas-docentes-en-AL-2012.pdf> (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- Unesco-OREALC (2014). *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*, Santiago de Chile: Unesco-Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232822> (consultado: 4 de septiembre de 2020).
- Yang, Rui (2010). “La comparación de políticas”, en M. Bray, B. Adamson y M. Mason (comps.), *Educación comparada. Enfoques y métodos*, Buenos Aires: Granica, pp. 295-320.

Artículo recibido: 17 de septiembre de 2020

Dictaminado: 1 de diciembre de 2020

Segunda versión: 10 de diciembre de 2020

Aceptado: 12 de enero de 2021