

Incentivos para la formación inicial docente en Chile. Del estado docente a estado subsidiario en Educación

Marcela Rivas-Valenzuela ^a 

Resumen

El ensayo presenta una línea argumentativa en torno al análisis de las políticas de incentivo para el ingreso a la FID en Chile. Se estructura en base a dos dimensiones reflexivas: a) Construcción de sujetos alternizados en las estrategias de incentivo. Apartado orientado a reflexionar en torno a la distinción de clases de estudiantes que subyacen en las estrategias dispuestas para el ingreso a pedagogía. La segunda dimensión b) Calidad como epíteto fundacional en la Educación de mercado; busca insistir en el análisis, incorporando la concepción de calidad como una dimensión relevante y de construcción advenediza en la política educativa. Se concluye señalando, que la implementación de estrategias, responde de manera desarticulada a las necesidades contextuales y profesionales, relegando las legítimas demandas provenientes de los contextos educativos locales.

Palabras clave: Política de Incentivo. Educación. Formación Inicial Docente. Pedagogía. Estado.

1 Introducción

Con la instauración del nuevo régimen económico en Chile a partir de 1980, la Educación enfrentó profundas transformaciones estructurales, que afectaron significativamente la igualdad social. El Estado subsidiario y su método de financiamiento redujeron el gasto estatal en materia pública (Slachevsky, 2015), delegando a privados la administración de bienes y el acceso a derechos

^a Universidad del Bío-Bío, Facultad de Educación y Humanidades, Chillán, Chile.

Recibido en: 09 abr. 2023

Aceptado en: 24 jun. 2024

fundamentales como la Educación, aspecto por lo demás garantizado como responsabilidad del Estado de acuerdo con la Constitución chilena de 1833.

No obstante, la promoción del nuevo modelo económico, basado en la libre competencia y la mínima intervención del Estado, determinó nuevas funcionalidades y significaciones en relación a estos derechos fundamentales, comprendidos en adelante como bienes de consumo, dependientes de la capacidad económica de los individuos y las familias, es decir, los nuevos clientes.

Esta nueva disposición, permea también los contextos educativo/profesional, como escenarios de contingencia, comprendidos por su tradición social que trasciende los contextos históricos, y también voluble al nuevo modelo estatal, por tanto, un campo de tensión y disputa de intereses (Habermas, 2023) donde el escenario pedagógico reúne las características para la reproducción de los mismos.

Sin embargo y aunque la Educación es una dimensión relevante para los intereses del Estado, esta presenta problemáticas históricas, como el escaso interés para atraer estudiantes que quieran dedicarse a ella, problemática que se ha intentado subsanar desde las intencionalidades ideológicas, sea Estado de bienestar, o neoliberal según corresponda.

En este sentido, la implementación de mecanismos de incentivos para atraer estudiantes al magisterio, comenzó en el siglo XIX, período colonialista de impronta oligárquica, marcado por un fuerte presidencialismo y control de las actividades productivas y comerciales con enfoque de bienestar social. Su transcurso duró 30 años, donde se crearon las Escuelas Normales, de preceptores en 1842 y la Normal de preceptoras en 1854 y dirigidas a la formación del magisterio de primeras letras. Ambas, implementaron incentivos para la atracción de estudiantes idóneos, como fueron las Becas de Gracia.

Del mismo modo, para la formación del docente disciplinar, se dispusieron cursos de formación en el Instituto Nacional, requiriendo también, la implementación de incentivos como la beca de Repetidores en 1843 para habilitar a estudiantes de otras áreas formativas a continuar con cursos preparatorios para desempeñarse en la actividad docente. No obstante, no es hasta 1889 con la apertura del Instituto Pedagógico, que comienza el magisterio a adquirir carácter profesional, obviamente no exento de problemáticas, entre ellas, la falta de atractivo, por tanto también la implementación de becas como la de “Interno”, que ayudaba a costear de manera generalizada los estudios profesionales, renovado por los

aires de una nueva oligarquía de tipo liberal bajo el mandato del presidente José Manuel Balmaceda.

Aunque algunas estrategias han quedado obsoletas debido al cierre de instituciones como las Escuelas Normales¹ y más tarde en 1981 el Instituto Pedagógico; el siglo XX presenta nuevas medidas de atracción como la Beca para Estudiantes Destacados en Pedagogía (BEDP) en 1998, reformulada en la actual Beca Vocación de Profesor (BVP) a partir de 2010². También cuenta con los Programas de Acceso Especial a Pedagogía (PAP) surgidos con la promulgación de la Ley n° 20.903 en 2016 (Chile, 2016). Todas ellas, estrategias que forman parte de políticas focalizadas para la atracción de estudiantes para la Formación Inicial Docente (FID), instaurándose así un sistema de incentivos en el nuevo contexto educativo.

Este sistema, se nutre de otros mecanismos de apoyo para el ingreso de estudiantes secundarios a la Educación Superior e incluyendo la pedagogía, tal como es el Programa Pace, Programa de Acceso a la Educación Superior, siendo portador de un enfoque particular en los programas pedagógicos (Fernández Cofré *et al.*, 2021).

Sin embargo, surgen cuestionamientos sobre si los incentivos para la FID en los últimos 40 años representan una nueva estrategia neoliberal o resultan un cambio del Estado subsidiario. La tesis de este ensayo propone que estas estrategias, perpetúan la desigualdad social, sustentadas en lógicas meritocráticas que revelan elementos serviles al mercado, como la oferta/demanda, y la sectorización del rol profesional basada en la concepción de mercado educativo de “calidad”.

El corpus argumentativo, aborda la construcción de sujetos alternizados en las estrategias de incentivo y la calidad en la Educación de mercado, influenciadas por la meritocracia como atributo de estímulo condescendiente con lógicas neoliberales, que sectorizan a los estudiantes por mérito y selectividad, reforzando distinciones sociales en el marco estudiantil.

¹En 1974 por mandato del Gobierno militar, se ordena a través del decreto de Ley n° 353 (CHILE, 1974), el cierre de todas la Escuelas Normales del país.

²Cabe señalar que, la BVP, pese a ser una medida con más de 10 años de funcionamiento, se denuncia la falta estudios y evaluación constante, ya que, la retroalimentación es escasa desconociéndose su impacto en la sociedad (Quezada Pinchiera; Torres Delgado, 2016) y especialmente en el escenario crítico actual que enfrentan las pedagogías en que “los estímulos establecidos [podrían] intentar responder no tanto el aumento sino evitar el decrecimiento de la matrícula” (Díaz; Guzmán Del Valle, 2015, p. 2015).

2 Antecedentes de contexto

El acceso a la Educación Superior en Chile está influenciado por factores académicos y económicos, donde las carreras de pedagogía atraen los puntajes más bajos en el sistema de admisión universitaria (Ávalos, 2014). Esta realidad, tanto histórica (Letelier, 1940) como actual, también se observa a nivel internacional, donde se han implementado estrategias para posicionar la pedagogía como una opción profesional de alta demanda, mejorando los resultados educativos.

El informe McKinsey (2007) destaca que sistemas educativos exitosos como los de Singapur y Finlandia, logran buenos desempeños gracias a la alta selectividad de sus candidatos, dado en componentes académicos y actitudinales, tales como habilidades cognitivas, capacidades interpersonales y motivación para enseñar. Estos sistemas han diseñado mecanismo orientados a la pesquisa y selección de estas habilidades, eligiendo a los candidatos que las poseen.

En contraste, la profesión docente en Chile, no tiene requisitos de selección específicos más que el certificado o las notas de la Educación Secundaria (Oecd, 2016). Sin embargo, para mejorar, el Estado ha implementado mecanismos de incentivo, como la BVP, que promueve el acceso de estudiantes talentosos a las carreras de pedagogía mediante requisitos de puntaje en pruebas de admisión universitaria (Chile, 2013).

Además de los componentes académicos, las habilidades interpersonales son importantes en la profesionalidad docente, aunque no siempre se consideran en la selectividad. Para ello y a modo de salvaguarda, la Ley n° 20.903 (Chile, 2016), crea la figura de los PAP, que valora las disposiciones actitudinales en la selección de candidatos. Así, los criterios de atracción de estudiantes al magisterio, se alinean con las necesidades de fortalecer las carreras de pedagogía, atribuyendo al profesorado la responsabilidad del éxito educativo e inspirándose en modelos internacionales que equilibran lo académico y lo actitudinal.

3 Categorías analíticas

A) Construcción de sujetos alternizados en las estrategias de incentivo a la FID

Para comenzar con el apartado, es necesaria una distinción conceptual respecto del uso del término “incentivos”, el cual, por sus implicancias y usos contextuales, difiere en sus entendimientos, especialmente cuando son analizados desde el modelo de Estado como portador de ideologías que lo sustentan, sea Estado Docente o Estado subsidiario de acuerdo con la perspectiva actual.

Desde la psicología, los incentivos se tratan de estímulos orientados al refuerzo positivo para la aprehensión, mejoramiento o eliminación de una conducta que se busca encausar en función de un determinado interés. Por tanto, desde esta perspectiva, la psicología cognitiva permite comprender los incentivos desde los postulados del condicionamiento de las acciones, en base a estímulos y/o refuerzos, como elementos que incentivan el procesamiento de la información facilitando la aprehensión y/o aprendizaje de determinadas conductas, así como también su modificación (Pérez-Acosta; Cruz Vásquez, 2003).

De este modo, es posible lograr la modificación o adopción de comportamientos, los cuales desde el análisis propuesto, pueden estar mediados por factores retribucionales de características extrínsecas cuando se busca recompensas externas o en su defecto, intrínsecas, si lo que se busca es el bienestar y el contenido personal dado en la realización desinteresada de una actividad tal cual señala la teoría motivacional³ de Ryan y Deci (2000).

No obstante, factores retribucionales extrínsecos como la obtención de recursos económicos, posición social u otras, actúan como movilizadores de la conducta humana, ejemplificado en mecanismos como la BVP. La estrategia tiene como propósito atraer a destacados egresados de la Educación Secundaria para cursar su formación universitaria en carreras de pedagogía (Chile, 2013). El beneficio se sustenta en factores económicos, como el *merit pay* o pago al mérito, concepto incorporado en el sistema de financiamiento estudiantil y educativo en Chile y, que otorga financiamiento a aquellos estudiantes que cumplen con los requisitos académicos que la beca estipula.

Haber obtenido en la Prueba de Selección Universitaria⁴ entre las pruebas de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas un puntaje promedio igual o superior a 600 puntos o Haber obtenido un promedio de notas de enseñanza media que se encuentre en el 10% mejor de su cohorte de egreso en el año anterior al proceso de asignación de becas respectivo, [...] y que a lo menos hayan obtenido 580 puntos promedio en la Prueba de Selección Universitaria (Chile, 2013).

³De acuerdo con la teoría de Ryan y Deci, la motivación intrínseca es aquella asociada a actividades que significa en sí la propia recompensa, mientras las motivaciones extrínsecas, buscan la obtención de recompensas externas.

⁴A partir del año 2023 se reemplaza definitivamente la prueba de conocimientos denominada Prueba de Selección Universitaria (PSU) por la Prueba de Acceso a la Educación Superior, suponiendo un cambio que va desde la valoración del conocimiento acumulado hacia las habilidades del estudiante.

En cuanto a la beca, esta se orienta al mejoramiento de los resultados educativos en torno a elementos propios del mercado (Soto Lagos *et al.*, 2016) como es la competitividad académica que debe ser demostrada por los estudiantes. Su fin es el de mejorar la calidad de [los] profesores haciendo uso de los fondos públicos, así también apoyar el ámbito pedagógico y disciplinar; promoviendo el ingreso, permanencia y egreso de estudiantes destacados al magisterio (Pérez Mejías; Flores Serrano; Reveco Vergara, 2014).

Lo anterior devela una primera dimensión atribuible el mejoramiento de la calidad profesional docente enfatizada en la BVP, de tal forma que, los requisitos de selectividad apuntan al desempeño académico como garante de este mejoramiento.

Desde aquí, las significaciones en torno a las credenciales académicas solicitadas para la adjudicación de la BVP, devela un imaginario de calidad que podría inscribirse dentro de una racionalidad curricular de tipo técnico, apostando a un modelo profesional fortalecido en un rol reproductivo o de transmisión de contenidos curriculares (Pascual Keely, 1998), coherente por lo demás, con los propósitos en que el sistema escolar nacional orienta su quehacer institucional, refrendado en la evaluación constante y la estandarización y validado en la cultura evaluativa como salvaguarda de “la calidad”, desde una perspectiva técnico-academicista (Rautalín, Alasuutari; Vento, 2019). Es decir la calidad como una dimensión supracognitiva (Plá, 2017).

Lo anterior conforma un sistema de significados que intenciona la actividad educativa y profesional desde requerimientos específicos de tipo cognitivo, los que son socialmente validados a través de disposiciones discursivas tanto en contexto nacional como internacional. De esta forma, atraer sujetos altamente calificados a la masa productiva/laboral (Traverso, 2018) con la intención de formar un cuerpo magisterial de perfil academicista, se sustenta en el sistema de significación – de la beca-, el modelamiento de conductas profesionales con énfasis en el ideario de calidad (Foucault, 1990).

Sin embargo, el sistema de incentivos para la atracción de estudiantes a la FID, expresa sentidos disímiles respecto a la búsqueda de candidatos idóneos para el ejercicio del rol docente, así crea y promueve la distinción de categorías estudiantiles dentro del mismo beneficio, a los que pueden optar de manera exclusiva solo algunos de los beneficiarios. En su formulación original la beca consiste en:

Con a lo menos 600 puntos en la PSU, se otorga al estudiante una beca que cubre el arancel real y la matrícula.

Con a lo menos 700 puntos en la PSU, se otorga al estudiante una beca que cubre el arancel real, la matrícula y un aporte de \$80.000 mensuales.

Con a lo menos 720 puntos en la PSU, se otorga al estudiante una beca que cubre el arancel real, la matrícula, un aporte de \$80.000 mensuales y un semestre en el extranjero (Chile, 2013, p. 8)⁵.

Desde aquí se esboza cómo el estímulo económico construye distinciones categoriales estudiantiles según puntaje, sustentado en recompensas monetarias focalizadas en el mérito académico. No obstante, también interviene la eficiencia como factor económico que permea la Educación, considerando que el sistema de financiamiento educativo para la formación docente ofrece programas y servicios a los estudiantes meritorios, optimizando los recursos asignados, es decir, cuando el costo de educar a un estudiante se iguala al beneficio obtenido (Sarmiento Lotero; Castellanos, 2008). Esto se evidencia en los requisitos de devolución de la beca, que compromete al estudiantado a desempeñarse en el sistema escolar público/municipal⁶ cierta cantidad de años y horas.

La BVP, nos permite los primeros análisis de implementación de un modelo de incentivo que apuesta al mejoramiento de la calidad y los resultados educativos desde una perspectiva cognitiva y pensada desde los requisitos de selectividad de candidatos, contrapuesto al tradicional sistema de ingreso universitario chileno, que respalda el ingreso de bajos puntajes a las carreras de pedagogía. Esto construye un primer momento de alternización, dado por una parte, en la estratificación interna de la beca y por otra, concentra un cuerpo estudiantil de posición relativa superior a los puntajes que avala la admisión regular universitaria⁷.

Lo anterior permite profundizar el cuestionamiento de las estrategias de incentivo visiblemente alineadas con una Educación de mercado, planteándose necesario agregar al análisis los *neomecanismos* de atracción, entre ellos, los PAP dispuestos

⁵ A partir del 2023 se comienza a implementar la Prueba de Acceso a la Educación Superior (Paes), determinando nuevos puntajes. Sin embargo las cohortes de ingreso anterior al 2023 se rigen por los puntajes dispuestos en el Decreto n° 97 (Chile, 2013).

⁶ Las escuelas público/municipal reciben financiamiento de fondos públicos del Estado y están bajo la gestión directa de los municipios regionales.

⁷ La normativa nacional estipula para el ingreso a pedagogía puntajes dentro del percentil 50, es decir igual o superior a un mínimo de 502 puntos en la prueba de admisión correspondiente. El percentil 50 representa el punto medio en una distribución de datos. De esta forma, 50% de los estudiantes alcanza puntajes por debajo de este valor, mientras la mitad restante alcanza puntajes superiores. Revisar DEMRE: <https://demre.cl/proceso-admision/factores-seleccion/percentil-50-procesos-admision-historicos>

en la Ley n° 20.903 de 2016 (Chile, 2016) y el Pace como mecanismos que buscan fortalecer la formación profesional y también docente.

En cuanto a los PAP⁸, su propósito es atraer a estudiantes con altas capacidades y vocación pedagógica. Asimismo, buscan identificar y seleccionar candidatos idóneos, asegurando que los futuros profesores posean no solo un rendimiento académico destacado, sino también una motivación genuina por la pedagogía (Hormazábal González *et al.*, 2020). Las características del PAP incluyen criterios de selección, formación vocacional y programas de acompañamiento que facilitan la adaptación y el desarrollo académico de los estudiantes en su formación pre y universitaria.

Por otra parte, el Pace con año de surgimiento en 2014, tiene como objetivo garantizar que los estudiantes de liceos vulnerables⁹ puedan acceder a la Educación Superior, reduciendo las brechas de inequidad. Este programa se enfoca en apoyar a los alumnos durante la Educación Media, proporcionando preparación académica adicional, orientación vocacional y acompañamiento psicosocial. Cabe señalar, que tanto los alumnos PAP como Pace, hacen efectivo su ingreso universitario solo acreditando participación y aprobación en el programa respectivo, más no es exigido un puntaje en la prueba de admisión universitaria, pese a que su rendición sea obligatoria.

Esta última contrariedad, tiene afectaciones importantes remarcando la idea de una distinción de clases o categorías estudiantiles y así también la (des)igualdad dada en el ingreso universitario, que determina características de un grupo de élite en los seleccionados de la BVP, posicionándolos sobre otros marginales, como aquellos admitidos con bajos puntajes o incluso sin la necesidad de exigirlos como los PAP y PACE (Bergquist, 1995). En cuanto a la distinción propuesta, cabe señalar la convergencia de una:

Visión elitista está muy preocupada por la calidad, pero no tanto por el acceso; [ya que este estaría determinado por la alta selectividad dada en los requisitos de la BVP], la visión populista está muy

⁸Los programas de Acceso a Pedagogía es una iniciativa normada en la Ley n° 20.903 y permite a las universidades chilenas con carreras de pedagogía acreditadas, facilitar el ingreso de estudiantes a proseguir estudios de formación docente. Todas las universidades acreditadas pueden generar sus propias propuestas formativas.

⁹Los indicadores de vulnerabilidad escolar se calculan anualmente, incluye las distintas etapas escolares (prebásica a media), clasifica a los planteles educativos en puntajes que van de 0 a 100, mientras más elevado sea el valor, tendrá un índice de vulnerabilidad mayor y por lo general, son establecimientos educacionales de tipo público/municipal.

preocupada por el acceso y no tanto por la calidad [...]. La visión conveniente considera que la calidad y el acceso son opuestos y, por lo tanto, los líderes [...] deben llegar a algún compromiso entre ambas partes [diremos gobernanza estatal e institucional/universitaria propiamente, para efectos del ensayo] (Blanco-Ramírez; Berger, 2014, p. 94).

De esta forma, tanto en los PAP como Pace, se observa una disposición conveniente en el acceso a la formación universitaria. Para los Pace, el propósito de esta política es la de “reforzar el derecho a la Educación Superior de estudiantes meritorios [y provenientes] de sectores vulnerables, mediante el aseguramiento de cupos a la universidad” (Cooper *et al.*, 2019, p. 12), mientras que los PAP, apuestan a:

[...] palear el déficit de profesores existentes, [así también] diversificar el tipo de alumnos que ingresan a Pedagogía y a mejorar la calidad de los procesos de formación, toda vez que fomentan el desarrollo de habilidades blandas asociadas a la gestión y manejo de aula (Vergara; Arias; Villarroel, 2021, p. 6).

Con lo anterior, se atribuye una nueva significación al mérito, esta vez de característica actitudinal, alineada al incentivo como un mecanismo de atracción de tipo conveniente en el reclutamiento de estudiantes, bajo una pesuda concepción de derecho social que releva un imaginario fantasioso de equidad, puesto que, por una parte, promueve el acceso a las pedagogías obviando los requisitos de selectividad académica, especialmente condescendiente con los escenarios escolares de procedencia pública.

Esta disposición conveniente dada en la implementación de los Pace y también los PAP, institucionaliza una vía de ingreso alternativa, promotora de intencionalidades, las que se adscriben en lógicas de admisión conveniente. En cuanto a ello, los conceptos enunciados en las estrategias que ambas promueven para el ingreso de estudiantes idóneos, considera la pesquisa de perfiles de corte actitudinal, dada en la vocación y una conducta académica meritoria, tal cual señalan estudios al respecto:

Al analizar la totalidad de los Programas, es posible identificar una u otra perspectiva en sus propósitos; sin embargo, la mayoría de ellos – incluso aquellos de orientación a la nivelación académica – enfatiza aspectos actitudinales relacionados con la vocación, talento,

motivación o interés por la enseñanza (Hormazábal González *et al.*, 2020, p. 104).

Los énfasis de ambos programas están dados en los componentes actitudinales, como componente fortalecedor en el ingreso a pedagogía. Esto podría develar características de un sistema educativo deficiente producto de una competencia académica desigual evidenciada en la distinción de establecimientos educativos de proveniencia los beneficiarios (Soto Lagos *et al.*, 2016), donde la pedagogía se convierte en una alternativa profesional de característica inclusivas, legitimando la construcción de sujetos profesionales de elite, de conveniencia y de visión populista.

Sin embargo y considerando lo anterior, surgen naturalmente elementos que denotan principios económicos dadas en el marco de la oferta y demanda, puntualizando la oferta como la cantidad de un servicio o producto que se quiere vender, mientras la demanda, es la cantidad de servicios o productos que cubren la necesidad de las personas, instituciones o empresas que quieren adquirirlos (García Lizana, 2010) lo cual entenderemos utilizando la oferta como el valor otorgado a la profesionalización y la demanda, como el incentivo de producción de un bien de consumo.

Considerando el párrafo anterior y sabiendo que la pedagogía, no logra atraer a los mejores candidatos, se ha visto en el incentivo, un mecanismo que podría ayudar a contrarrestar la baja demanda y especialmente cuando los estudios en pedagogía, proyectan un déficit de docentes¹⁰ para el 2030 (Gómez, 2019).

De esta forma, la intencionalidad de crear estrategias o mecanismos de atracción capaces de contrarrestar el posible déficit, pareciera instituirse con potencialidad innovadora y democrática desde el punto de vista de la oportunidad en el acceso (Chomsky, 2020), sin embargo, no hacen más que responder a problemáticas de coyuntura histórica agravadas por el actual escenario educativo.

Sin embargo, esta búsqueda de mejoramiento del acceso de buenos estudiantes, se vislumbra permeada por el déficit de la demanda y el mejoramiento de

¹⁰ De acuerdo con los datos aportados por Índices del Consejo Nacional de Educación (Cned) y los informes de estudio de la matrícula en pedagogía en primer año, ha evidenciado una marcada disminución en el último decenio. Para el 2010, la cohorte total de primer año fue de 26.094 estudiantes, sin embargo y, desde entonces, ha experimentado un descenso significativo. Para el 2020, la cifra de matriculados en primer año alcanza un total de 12.397 mientras que para 2022 un total de 10.130. Esta tendencia a la baja plantea desafíos importantes para el sector educativo universitario y a su vez descubre la importancia de contar con mecanismos de atracción para las pedagogías. Ver en <https://cned.leADERA.cl/institucional/indices-educacion-superior/>.

resultados. Asimismo, la generación de individuos diferenciados o alternizados en torno al mérito, se instituye como uno de las pormenorizaciones que derivan de la implementación de estrategias que transita hacia la sectorización de los individuos, sean de elite, marginales o convenientes, donde el mérito no hace más que reforzar las distinciones sociales productos de un modelo educativo de mercado instalando la oportunidad de acceso a la Educación Superior bajo una concepción tendenciosa de derecho social, que legitima en la naturalización de los discursos meritocráticos la distinción de los sujetos.

B) Calidad como epíteto fundacional en la Educación de mercado

De acuerdo con lo planteado por investigaciones en la materia, el proyecto de calidad educativa se ha desarrollado paralelamente a una transformación global del capitalismo, en donde, la Educación adjetivada de “calidad”, desempeña un papel relevante en la promoción del cambio cultural con miras a fomentar la justicia social y fundamentada en el mérito individual y la igualdad de oportunidades, reemplazando la redistribución de la riqueza basada en los derechos sociales (Plá, 2017, p. 386).

Desde aquí, los incentivos para el ingreso a pedagogía, especialmente la BVP, PAP y Pace, presentan connotaciones inscritas en lógicas del mercado educativo donde el mérito, sea académico o actitudinal, se repliega en estas estrategias, modelándolas como mecanismos inclusivos con tinte de bienestar social. No obstante, afectan la conformación de un perfil estudiantil y profesional más o menos uniforme, pues reconstruir las problemáticas educacionales desde disposiciones disímiles, según el énfasis de cada mecanismo de atracción, cognitivo/academicista o valórico/actitudinal como componentes de la profesionalidad docente (Tedesco, 2007), evidencia la disociación de las características del rol docente, que operan separadamente.

Es por esto que, cuando hablamos de calidad educativa, se devela en una especie de fabricación imaginada e intencionada desde los modelos globales y locales con el propósito de lograr consenso discursivo a nivel social. Sin embargo, desprovista de criterios o dimensiones consensuadas sobre las cuales desplegar la acción, incluso la evaluativa (académico y/o actitudinal) ya que la arbitrariedad contextual marca la pauta de la problemática a resolver y donde las mismas instituciones formadoras están sujetas a estas disposiciones, de ahí la convivencia de los mecanismos de atracción a la FID.

Sin embargo, la concomitancia de estos mecanismos modelan imaginarios profesionales de “calidad”, los cuales se denuncian en un constructo polisémico y alienante, que impide al menos desde de las gobernanzas blandas o locales,

generar estrategias que permitan aunar criterios en torno a qué es calidad educativa e incluso profesional (Blanco-Ramírez; Berger, 2014).

En este sentido, una de las formas que tiene el Estado de vincularse con la sociedad es a través de las universidades, principalmente con la formulación e implementación de políticas públicas/educativas (Jiménez Barbosa, 2011), las que permean el quehacer de las instituciones, a objeto de formar mano de obra calificada pertinente con el modelo productivo estatal y donde la calidad hace de soporte a una estructura educativa alineada a estos propósitos.

Lo anterior es relevante, pues se ha naturalizado este modelo dentro de las mismas instituciones formadoras, trastocando sus sentidos originarios como la formación del pensamiento, la movilidad y el bienestar (Valenzuela-Baeza, 2021). Por tanto, promover posturas críticas como propuesta de diálogo deliberativo entre Estado y Universidad para contrastar y resolver problemáticas de la estructura social como la Educación desde los propios contextos, pareciera no tener atisbos claros en el campo de formación pedagógica, en que los discursos de igualdad de oportunidades dadas en los mecanismos de atracción tributan a la distinción de sujetos.

Desde aquí, la calidad tendría implicancias o relación directa con la estructura de mercado y de los incentivos, pues su incidencia sobre la opinión pública radica en su diferenciación positiva en torno a indicadores de evaluación con base en la competencia que posiciona o categoriza a las instituciones, estudiantes y profesionales en función de los resultados y el cumplimiento de estándares internacionales que guían la acción regional y local, que por lo demás, no necesariamente responden a las necesidades del contexto en el cual se inscriben las estrategias (Bertely-Busquets, 2016).

A su vez, observamos la presencia de elementos que parecieran entrecruzarse en el sistema de incentivos, entre ellos: lo académico con relevancia en el asignaturismo, propio de lo estipulado en la BVP, que como se ha revisado anteriormente, da espacio solo a quienes logren posicionarse por sobre otros en una competencia desigual medida en puntajes, aspecto que, se desdice en los programas PAP y Pace respectivamente, los cuales se sustentan en el compromiso social dado en una visión motivacional altruista del rol docente (Turra-Díaz; Rivas-Valenzuela, 2022).

La convergencia de elementos dados en los incentivos, devela también, una concepción de calidad que converge en el tipo elitista, que privilegia y favorece a un colectivo minoritario, pero de características académicas superiores. En este

caso, la confrontación de paradigmas de calidad favorece a un grupo selecto y reducido a los que se les denomina de élite y, que gozan de mayores privilegios respecto del resto de sus pares.

En este sentido, la BVP, tendría un rol relevante desde el entendimiento de calidad sustentada en una dimensión académica, que brinda además la posibilidad de construcción de estatus profesional en base a beneficios económicos. Esto actuaría como un indicador diferenciador de los sujetos ingresantes, en contraste con aquellos que posiblemente ingresan por la vía regular o programas de acceso, asumiendo la concepción inclusiva de la Educación, refrendada en una visión de tipo marginal. De esta forma, la convergencia en un mismo sistema formativo expone la presencia de dos epistemes opuestas para el ingreso a la FID.

Esta convivencia de elementos que, si bien por una parte responde a los requerimientos de una Educación inclusiva, tendría además, afectaciones importantes desde el proceso de selectividad, pues la convivencia de grupos heterogéneos presentaría las bases para impugnar desde el punto de vista de la selección de individuos, los márgenes desarticulados en el aseguramiento de la calidad educativa en el ingreso de estudiantes a pedagogía.

Del mismo modo, los programas de acceso PAP, que proponen instancias de fortalecimiento para las áreas de lenguaje y matemática, en una especie de tratamiento propedéutico dentro de los módulos que el programa desarrolla (Chile, 2021), devela inconsistencias en la búsqueda de candidatos idóneos, pues se apuesta el mejoramiento de la Educación en los factores actitudinales de los estudiantes que pasan por estos programas.

Desde aquí, una concepción contradictoria en los modeladores de calidad, pues nos plantea entonces la pregunta ¿qué es más relevante en el sistema de ingreso, lo académico o lo actitudinal?.

Desde esta perspectiva la impugnación a los parámetros de selectividad en el sistema de ingreso universitario quedan a la vista, desarticulándose de un mecanismo a otro. Es así que, la selectividad académica tan solo representa un elemento de gestión para cumplir los requisitos de los Pace y PAP, mientras que para la BVP, se constituye en un factor de exclusión para el ingreso a la formación pedagógica.

En este sentido, la heterogeneidad de criterios dado en la estrategias de incentivo, acrecienta las brechas entre un estudiante y otro, donde es difuso el encuentro de un eje articulador que permita identificar los criterios de calidad/selectividad “idóneos”.

Sin embargo, como señalara Harvey y Green citados en Blanco-Ramírez y Berger (2014), la calidad implica adecuación al propósito y, esde un estudio de las estrategias de incentivo a la FID, pueden reconocerse características de una calidad punitiva (Plá, 2017), pues el sistema actual de atracción tiene propósitos subjetivos o relativizados, siendo un concepto construido en base a imaginarios importados, vacíos de significación pero con el poder de regular y controlar los parámetros en el sistema de ingreso universitario, fortaleciendo la formación docente desde intereses de competencia y evaluación.

4 Conclusión

Los mecanismos de atracción a la formación docente dispuestos en el periodo actual, no hacen más que develar en sus disposiciones la intencionalidad de “desarrollo económico [desde la consigna de la formación de] capital humano” (Plá, 2017, p. 188) al servicio de los intereses del mercado educativo, que determina en el colectivo social el o los principios sobre el o los cual/es se significa la calidad, logrando con ello regular, controlar, persuadir o disuadir la opinión pública (Chomsky, 2020) sustentada preferiblemente en indicadores de tipo cuantitativo y de medición de contenidos preferentemente (Soto Lagos *et al.*, 2016).

Los mecanismos de incentivo para atraer personal a la formación docente, representan una problemática dentro del entramado sociohistórico de involucra además al Estado y Universidades, ya que, al examinar los mecanismos implementados en el siglo XIX bajo la prescripción de un Estado Docente, se observa un hito nacional dispuesto en los incentivos, resueltos a incorporar un contingente de candidatos idóneos sobre la base del derecho a la Educación como un bien garantizando y proyectado a fortalecer el cuerpo magisterial desde un *corpus* de competencias académicas y conductuales en conjunto -aspecto que se desdibuja en los mecanismos actuales-.

Es fundamental reconocer que estos mecanismos no eran únicamente una responsabilidad estatal, sino también institucional, donde las Escuelas Normales con sus becas de Gracia, el Instituto Nacional con la beca de Repetidores y más adelante el Instituto Pedagógico con la disposición de las becas de Interno, desempeñaron una acción crucial en este entramado sociohistórico, que determinó la trascendencia de los incentivos como mecanismos de coyuntura y alcance político que traspasa los límites y fronteras históricas para posicionarse como una problemática de larga data y con vigencia actual.

Sin embargo, la colaboración entre el Estado y las instituciones de Educación superior hoy cambian sus significaciones, respondiendo a la misma problemática,

pero desde los desafíos impuestos por una lógica estatal sustentada en los arduos de calidad, en pertinencia a los sistemas de evaluación y la responsabilización docente.

En este último sentido, las políticas de *accountability* amenazan el rol profesional (Falabella; Vega, 2016), pudiendo plantearse desde lo expuesto, la necesidad de discutir lo paradójico que resulta incentivar estudiar pedagogía en el marco de un modelo de cuasi mercado educativo, orientado a formar docentes desde un aparataje ideológico y discursivo coherente con un sistema educativo neoliberalizado, a pesar de las reformas implementadas.

Finalmente, las concepciones de competitividad se fortalecen disociadas de los componentes esenciales de la profesión docente, bajo un discurso que se presenta como democrático e inclusivo, donde el concepto de calidad actúa como epíteto para la nueva institucionalización del rol en base al mercado educativo, categorizando al estudiantado según sus méritos y desarticulando las dimensiones estructurales de la profesionalidad. Es necesario repensar e integrar los criterios de entrada y selección a la FID para lograr cánones unificados, mediante un trabajo integrado y colaborativo entre el Estado y las universidades, que supere las limitaciones del actual sistema y fomente una Educación comprometida con la equidad y el desarrollo profesional del magisterio.

Incentivos à formação inicial de professores no Chile. Do estado docente a um estado subsidiário na Educação

Resumo

O ensaio apresenta uma linha argumentativa em torno da análise das políticas de incentivo à adesão ao FID no Chile. Está estruturado a partir de duas dimensões reflexivas: a) Construção de sujeitos alternados em estratégias de incentivo. Secção orientada para a reflexão sobre a distinção de turmas de alunos que fundamentam as estratégias arranjadas para o ingresso na pedagogia. A segunda dimensão b) Qualidade como epíteto fundante na Educação para o mercado; busca insistir na análise, incorporando a concepção de qualidade como dimensão relevante e construção ascendente na política educacional. Conclui apontando que a implementação de estratégias responde de forma desarticulada às necessidades contextuais e profissionais, relegando as demandas legítimas dos contextos educacionais locais.

Palavras-chave: Política de Incentivo. Educação. Formação Inicial de Professores. Pedagogia, Estado.

Incentives for the initial training of Chilean teachers. From a teaching state to an educational subsidiary state

Abstract

This essay presents an argumentative line around the analysis of incentive policies joining the FID in Chile. It is structured based on two reflective dimensions: a) Construction of alternate subjects in incentive strategies, a section oriented to reflect on the distinction of classes of students that underlie the strategies arranged for admission to pedagogy; and b) Quality as a foundational epithet in market Education, which seeks to insist on the analysis, incorporating the conception of quality as a relevant dimension and upstart construction in educational policy. This essay's conclusion points out that the implementation of strategies responds in a disjointed way to contextual and professional needs, relegating legitimate demands from local educational contexts.

Keywords: Incentive Policy. Education. Initial Teacher Training. Pedagogy. State.

Referencias

ÁVALOS, B. La formación inicial docente en Chile:

Tensiones entre políticas de apoyo y control. *Estudio*

Pedagógicos, Valdivia, Chile, 40 (Especial 1), p. 11-28, 2014.

<https://doi.org/10.4067/S0718-07052014000200002>

BERGQUIST, W. *Quality through access: access with quality*. Hoboken: Jossey-Bass, 1995.

BERTELY-BUSQUETS, M. Políticas neoliberales y afectaciones territoriales en México. algunos “Para qué” de “otras” educaciones. *Revista LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, San Cristóbal de las Casas, v. 14, n 1, p. 30-46, ene.-jun., 2016.

BLANCO-RAMÍREZ, G.; BERGER, J. B. Rankings, accreditation, and the international quest for quality: organizing an approach to value in higher education. *Quality Assurance in Education*, Leeds, v. 22, n. 1, p. 88-104, jun. 2014. <https://doi.org/10.1108/QAE-07-2013-0031>

CHILE. *Decreto 97, de 9 de octubre de 2013*. Reglamenta el programa de Becas de Educación Superior. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1055001>. Acceso en: 12 mar. 2023.

CHILE. *Decreto Ley 353, de 11 de marzo de 1974*. Fija Normas sobre el sistema de formación docente y dispone medidas relativas a las escuelas normales del país. Disponible en: <https://bcn.cl/2ltoq>. Acceso en: 2 jul. 2024.

CHILE. Ministerio de Educación. Formulario de Presentación. “Programas de preparación y acceso de estudiantes de educación media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior”. Proceso de Reconocimiento 2021. Santiago, 2021. Disponible en <https://www.google.com/search?client=safari&rls=en&q=Formulario+de+Presentaci%C3%B3n++%E2%80%9CProgramas+de+preparaci%C3%B3n+y+acceso+de+estudiantes+de+educaci%C3%B3n+media+para+continuar+estudios+de+pedagog%C3%ADa+en+la+educaci%C3%B3n+superior+%E2%80%9D.++++Proceso+de+Reconocimiento+2021&ie=UTF-8&oe=UTF-8>. Acceso en: 3 dic. 2022.

CHILE. Ministerio de Educación. *Ley 20.903, de 1 de abril de 2016*. Crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y Modifica otras normas. Disponible en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1087343>. Acceso en: 3 dic. 2022.

CHOMSKY, N. *La (des)educación*. España: Austral, 2020.

COOPER, R., *et al.* *Evaluación de impacto del programa PACE*. [S. l.], 2019. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/597/articulos-189322_informe_final.pdf. (Acceso en: 7 dic. 2022).

DÍAZ, M.; GUZMÁN DEL VALLE, M. Políticas de incentivos en la formación docente inicial: el caso de Argentina y Chile. In: CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL SEAECE DE ESTUDIOS COMPARADOS EN EDUCACIÓN Y FUTURO, 5., Buenos Aires, Argentina, jun. 2015. Disponible en: <https://www.saece.com.ar/congreso5.php>. Acceso en: 28 nov. 2022.

FALABELLA, A.; VEGA, L. Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Estudios Pedagógicos*, Valdivia, v. 42, n. 2, p. 395-413, 2016. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052016000200023>

FERNÁNDEZ COFRÉ, M. B., *et al.* Respuesta e interpretación a políticas de rendición de cuentas de formación docente en Chile. *Pensamiento Educativo, Revista De Investigación Latinoamericana*, Santiago, v. 58, n. 1, p. 1-16, abr. 2021. <https://doi.org/10.7764/PEL.58.1.2021.9>

FOUCAULT, M. *Tecnologías del yo y otros textos afines*. Barcelona: Paidós, 1990.

GARCÍA LIZANA, A. Oferta y demanda y el ciclo económico: Una interpretación de la situación económica actual. *Estudios de Economía Aplicada*, Valladolid, v. 28, n. 3, p. 671-685, nov. 2010.

GÓMEZ, C. Una reflexión sobre el posible déficit de profesores en Chile. Santiago: Elige Educar, 2019. Disponible en: <https://eligeeducar.cl/politicas-educativas/una-reflexion-sobre-el-posible-deficit-de-profesores-en-chile/>. Acceso en: 11 dic. 2022.

HABERMAS, J. *Conocimiento e interés*. España: Taurus, 2023.

HORMAZABAL GONZÁLEZ, N., *et al.* Programas de acceso especial a las carreras de pedagogía: Sus características en las Universidades del Estado de Chile. *Sophia Austral*, Punta Arenas, n. 25), p. 93-119, jun. 2020. <https://doi.org/10.4067/S0719-56052020000100093>

JIMÉNEZ BARBOSA, W. Relación Universidad Estado: una sinergia que construye nación. *Revista de la Universidad de la Salle*, Bogotá, n. 56, p. 65-75, 2011.

LETELIER, V. *El Instituto Pedagógico: misceláneas de estudios pedagógicos*. Santiago: Instituto Cultural Germano-Chileno, 1940.

MCKINSEY & COMPANY. *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. 2007. Disponible en: https://www.mckinsey.com/~/_/media/mckinsey/industries/public%20and%20social%20sector/our%20insights/how%20the%20worlds%20best%20performing%20school%20systems%20come%20out%20on%20top/como_hicieron_los_sistemas_educativos.pdf. Acceso en: 13 nov 2022.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO – OECD. *Reformulando la carrera docente en Chile*. Paris, 2016. Disponible en: <https://www.oecd.org/chile/Reformulando-la-carrera-docente-en-chile.pdf>. (Acceso en: 12 nov. 2022).

PASCUAL KEELY, E. Racionalidades en la producción curricular y el proyecto curricular. *Pensamiento Educativo*, Santiago, v. 23, p. 13-72, dic. 1998.

PÉREZ MEJFAS, P., FLORES SERRANO, L.; REVECO VERGARA, O. Resumen ejecutivo: evaluación programas gubernamentales (EPG): programa beca vocación de profesor ministerio de educación subsecretaría de educación. Santiago, 2014. Disponible en: https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141227_r_ejecutivo_institucional.pdf. Acceso en: 13 dic 2022.

PÉREZ-ACOSTA, A.; CRUZ VÁSQUEZ, J. E. Conceptos de condicionamiento clásico en los campos básicos y aplicados. *Interdisciplinaria*, Buenos Aires, v. 20, n. 2, p. 205-22, 2003.

PLÁ, S. *La calidad educativa: historia de una política para la desigualdad*. México: ISSUE-UNAM, 2017.

QUEZADA PINCHEIRA, V. M.; TORRES DELGADO, C. A. *Implementación de políticas públicas: beca vocación de profesor*. Tesis (Licenciatura en Administración Pública) – Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2016.

- RAUTALÍN, M., ALASUUTARI, P.; VENTO, E. Globalisation of education policies: does PISA have an effect?. *Journal of Education Policy*, United Kingdom, v. 34, n. 4, p. 500-522, 2019. <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1462890>
- RYAN, R. M.; DECI, E. Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well being. *American Psychologist*, [s. l.], v. 55, n. 1, p. 68-78, ene. 2000. <https://doi.org/10.1037//0003-066x.55.1.68>
- SARMIENTO LOTERO, R.; CASTELLANOS, P. La eficiencia económica: una aproximación teórica. *Cuadernos Latinoamericanos de Administración*, Bogotá, v. 4, n. 7, p. 19-28, jul.-dic. 2008.
- SLACHVESKY, N. Una revolución neoliberal: la política educacional en Chile desde la dictadura militar. *Educação e Pesquisa*, Sao Paulo, v. 41, n. esp., p. 1473-1486, dic. 2015. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201508141660>
- SOTO LAGOS, R. A., *et al.* Entre la efectividad y los afectos: nuevos docentes en tiempos de nuevo management público. *Athenea Digital*, Bellaterra, v. 6, n. 3, p. 3-19, nov. 2016. <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1528>
- TEDESCO, J. C. Gobierno y dirección de los sistemas educativos en América Latina. *Pensamiento Educativo*, Santiago, v. 40, n. 1, p. 87-102, 2007.
- TRAVERSO, J. Poder y biopoder en la obra de Michel Foucault: Del análisis de la sociedad disciplinaria al de la población. *RED Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, Luján, v. 5, n. 2, p. 118-134, 2018.
- TURRA-DÍAZ, O.; RIVAS-VALENZUELA, M. Motivaciones para el ingreso a la profesión docente: el caso de un programa de acceso temprano a pedagogía en Chile. *Educação & Realidade*, Porto Alegre, v. 47, p. 1-14, jun. 2022. <https://doi.org/10.1590/2175-6236109205vs01>
- VALENZUELA-BAEZA, C. La universidad como espacio de colonialidad: el desafío de repensar la educación. *Revista de Filosofía*, Maracaibo, v. 38, n. 99, p. 780-790, oct. 2021. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5700267>

VERGARA, M.; ARIAS, P.; VILLARROEL, T. Proyecto de ley de pedagogías: efectos en la admisión y déficit docente. *Acción Educar*. Boletín n. 14.151-04. Santiago, 2021. Disponible en: <https://accioneducar.cl/wp-content/uploads/2021/05/Proyecto-de-ley-de-Pedagog%C3%ADAs-efectos-en-la-admisi3n-y-d3ficit-docente.pdf>. Acceso en: 17 dic. 2022.



Información sobre la autora

Marcela Rivas-Valenzuela: Profesora de Castellano y Comunicación, Magister en Educación. Estudiante Doctorado en Educación, Universidad del Bío-Bío, Chile. Contacto: marcerivas.12@gmail.com

Datos: La totalidad de datos se encuentran disponibles en el manuscrito.

Conflictos de interés: La autora declara no tener ningún interés comercial o asociativo que represente un conflicto de interés en relación con el manuscrito.

Financiamiento: Trabajo financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo ANID/ Programa de Becas Doctorado Nacional. Folio 21210661 y por el Grupo de Investigación PROFOP. Profesorado. Políticas de formación y praxis profesional. Código GI2313147 VRIP-UBB.