
archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



Arizona State University

Volumen 30 Número 26

1 de marzo 2022

ISSN 1068-2341

Desde Incentivar la Demanda a Regular la Oferta: Políticas Chilenas de Admisión en Formación Docente¹

Ariel Montero

CIAE, Centro de Investigación Avanzada en Educación (Universidad de Chile)
Chile



M. Beatriz Fernández

Instituto de Estudios Avanzados en Educación y CIAE (Universidad de Chile)
Chile

Citación: Montero, A., & Fernández, M. B. (2022). Desde incentivar la demanda a regular la oferta: Políticas chilenas de admisión en formación docente. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 30(26). <https://doi.org/10.14507/epaa.30.5606>

Resumen: La discusión académica sobre políticas de admisión en formación docente se centra en sus efectos sobre matrícula y desempeño docente posterior. Este estudio, en cambio, examina los fundamentos y mecanismos presentes en estas políticas en los últimos 20 años en Chile, a través del análisis de contenido cualitativo de documentos. Los resultados identifican los fundamentos, problemas y soluciones promovidas en tres periodos. Las conclusiones reconocen como elementos de continuidad el cuestionamiento a la calidad de la formación docente y la promoción de la admisión de estudiantes con alto desempeño académico. También identifican el tránsito desde mecanismos de incentivo a la demanda a mecanismos para regular la oferta de programas de

¹ Se agradece el financiamiento otorgado por ANID/PIA/Fondos Basales para Centros de Excelencia FB0003. Este trabajo fue financiado por CONICYT/FONDECYT INICIACIÓN 11170663 y ANID/FONDECYT 1221395. Algunas secciones de este artículo fueron incluidas en la tesis de magíster del primer autor (Montero, 2020).

pedagogía, y desde una perspectiva de equidad como “movilidad por competencia” a una “movilidad patrocinada” (Guinier, 2003). El estudio discute el riesgo de estas políticas de reducir la diversidad del cuerpo docente en contextos desiguales, y recomienda diversificar los criterios de admisión, incorporando aspectos no académicos, potenciando vías inclusivas de admisión y políticas que apoyen las diferentes trayectorias académicas de los estudiantes. Estas recomendaciones son relevantes para contextos en que se están diseñando o implementado políticas de admisión para mejorar el perfil académico de ingreso de estudiantes de pedagogía.

Palabras clave: estudiantes de pedagogía; políticas educativas; análisis de política; criterios de admisión formación inicial docente

From incentivizing demand to regulating the offer: Chilean admission policies in teacher education

Abstract: The scholarly discussion regarding admission policies in teacher education focuses on enrollment and teacher future performance effects. This study, in contrast, examines the foundations and mechanisms stated in these policies for the last 20 years in Chile, using a qualitative content analysis of documents. Findings identify foundations, problems, and solutions promoted in three time periods. Conclusions distinguish as elements of continuity questioning teacher education quality and promoting solutions for the admission of students with high academic performance. They also point out a shift from mechanisms for incentivizing the demand to mechanisms for regulating teacher preparation program provision, as well as a shift in equity perspectives from “mobility contest” to “sponsored mobility” (Guinier, 2003). The study discusses the risk of these policies for reducing diversity in the teaching workforce in contexts of inequity and suggests diversifying the admission criteria, including non-academic aspects, and enhancing inclusive entry pathways and policies to support students’ diverse academic trajectories. These recommendations are relevant in contexts, where admission policies for improving the academic profile of student teachers are being designed or implemented.

Key words: preservice teachers; educational policy; policy analysis; admission criteria; preservice teacher education

Do incentivo à demanda à regulamentação da oferta: Políticas de admissão chilenas na formação de professores

Resumo: A discussão acadêmica sobre políticas de acesso na formação docente é centrada em seus efeitos sobre a inscrição e o desempenho subsequente. Este estudo, por outro lado, examina os fundamentos e mecanismos presentes nessas políticas nos últimos 20 anos no Chile, por meio da análise qualitativa do conteúdo dos documentos. Os resultados identificam os fundamentos, problemas e soluções promovidos em três períodos. As conclusões reconhecem como elementos de continuidade o questionamento da qualidade da formação de professores e a promoção da acesso de alunos com alto desempenho acadêmico. Também identificam a transição de mecanismos de incentivo à demanda para mecanismos para regular a oferta de programas de formação de professores, assim como uma mudança nas perspectivas de equidade como uma "competição por mobilidade" para "mobilidade patrocinada" (Guinier, 2003). O estudo discute o risco dessas políticas reduzirem a diversidade do corpo docente em contextos desiguais, recomendando a diversificação dos critérios de acesso, incorporando aspectos não acadêmicos, e fortalecendo vias de acesso e políticas de apoio às diferentes trajetórias acadêmicas de seus alunos. Essas recomendações são relevantes para outros contextos em que estão sendo projetadas ou implementadas políticas de acesso para melhorar o perfil acadêmico de ingresso de estudantes de pedagogia.

Palavras-chave: estudantes de pedagogia; políticas educacionais; análise de políticas; critérios de admissão; formação inicial de professores

Desde Incentivar la Demanda a Regular la Oferta: Políticas Chilenas de Admisión en Formación Docente

La atracción de estudiantes con buenas credenciales académicas a los programas de pedagogía y el aumento de los criterios de ingreso a los mismos se encuentran en el centro del debate internacional sobre cómo mejorar la calidad de la enseñanza. El supuesto base de esta discusión es que los sistemas educativos exitosos, que han presentado mejoras sostenidas en el aprendizaje de sus estudiantes, tienen políticas de admisión que incorporan a las personas más aptas para la docencia (Auguste et al., 2010; McKinsey & Company, 2007, 2010; Sahlberg, 2011). Estos sistemas—por ejemplo, Singapur, Finlandia, Corea del Sur, entre otros—han elevado los criterios de ingreso e implementado procesos rigurosos de selección para estudiantes de programas de pedagogía. En otros casos, como China y Carolina del Norte, se han implementado incentivos para atraer a estudiantes con buen desempeño académico o más “ambiciosos” (Henry et al., 2012; Zhao y Chang, 2013). Mediante el análisis cualitativo de documentos de política, este estudio tuvo por objetivo comprender los cambios y continuidades en los fundamentos y mecanismos de admisión usados por el Ministerio de Educación en Chile para mejorar el perfil académico de ingreso de estudiantes de pedagogía en los últimos 20 años.

La discusión académica sobre políticas de admisión en formación docente se ha centrado en los efectos de los incentivos para atraer postulantes y el aumento de la selectividad en los programas de pedagogía. Algunas investigaciones sostienen la importancia de establecer criterios rigurosos de selección, buscando captar estudiantes con buen rendimiento académico (Goldhaber, 2008; Ingvarson & Rowley, 2013; McKinsey & Company, 2007, 2010; OCDE, 2005). Otras sostienen que establecer incentivos económicos para atraer a estudiantes destacados (gratuidad o becas) o requisitos de calificaciones altas en los exámenes de ingreso o desempeño académico previo no aseguran en el futuro mayor efectividad docente (Harris & Sass, 2011; Henry et al., 2012; Zhao & Chang, 2013). Sin embargo, estos estudios se centran en investigaciones cuantitativas que no analizan los fundamentos y mecanismos presentes en los textos de política. Esta investigación cualitativa analiza sistemáticamente cómo se construyen los fundamentos, problemas y soluciones que subyacen a las estrategias de admisión para mejorar el perfil académico de ingreso de estudiantes de pedagogía en Chile, y las similitudes y diferencias en los fundamentos y mecanismos promovidos en distintos periodos.

Chile ha generado recientes políticas de admisión para mejorar el perfil académico de los estudiantes de pedagogía en un escenario educativo que difiere de los sistemas internacionales exitosos en relación al prestigio de la profesión y condiciones de trabajo. Durante la década del 2000, la institucionalidad formadora de profesores en Chile se encontraba escasamente regulada por el Estado, generando un crecimiento explosivo de los programas de formación docente (especialmente en el ámbito privado) con bajos criterios de selectividad (Ruffinelli, 2016) y en un contexto donde el estatus y las condiciones laborales docente eran bajas (Ávalos, 2014). Ante este escenario, se generaron reformas para regular la oferta de formación docente, establecer modelos de captación de estudiantes con buenas credenciales académicas y aumentar los requisitos de admisión. Dada su reciente aprobación, estas políticas han sido poco investigadas, a excepción de estudios sobre sus efectos de en la matrícula de programas de formación (CRUCH, 2017) y en la provisión docente (OFD, 2019).

En específico, este estudio identifica: 1) los fundamentos que subyacen a los diagnósticos predominantes utilizados por el Ministerio de Educación relacionados con la necesidad de fortalecer el ingreso de estudiantes con buenas credenciales académicas y/o aumentar los criterios de ingreso a carreras de pedagogía; 2) los mecanismos predominantes del Ministerio de Educación usados en las

soluciones propuestas; quiénes deben ingresar a estudiar pedagogía y mediante qué estrategia; y 3) los cambios y continuidades en los fundamentos y mecanismos que se presentan en los textos de política en las últimas dos décadas. Este periodo comprende desde la introducción de incentivos económicos para la atracción de estudiantes (1996) hasta la aprobación del Sistema de Desarrollo Profesional Docente en Chile (SDPD) (2016), que establece regulaciones nacionales para la admisión de estudiantes de pedagogía.

Este estudio expande la discusión académica sobre políticas de admisión que buscan mejorar el perfil académico de los estudiantes en formación docente, que se ha centrado en sus efectos, incorporando la discusión sobre los fundamentos y mecanismos utilizados para su promoción. Además, ofrece un examen histórico de las transformaciones en las políticas de admisión en formación docente en los últimos 20 años, identificando cambios y continuidades en los mecanismos promovidos y la lógica que subyace a éstos. Esta información puede ser relevante para ampliar la comprensión de los efectos de estas políticas identificados en estudios cuantitativos previos. También contribuye a discutir la pertinencia de los mecanismos y criterios usados en las políticas de admisión en formación docente en relación con las condiciones contextuales (condiciones de trabajo docente, estatus de la profesión y brechas en resultados académicos) a partir de la experiencia de Chile.

Las conclusiones del estudio destacan los elementos de continuidad y de cambio en las políticas de admisión en formación docente en Chile. Los elementos de continuidad se reflejan en el cuestionamiento a la formación docente del país y la promoción de soluciones que apuntan a mejorarla a través de la admisión de estudiantes con alto desempeño académico. Se discuten los problemas de este elemento en contextos de desigualdad y su posible impacto negativo en el reclutamiento de un cuerpo docente más diverso. El principal cambio identificado se relaciona con las estrategias para admitir estudiantes con un buen perfil académico; transitando de mecanismos para entregar incentivos a la demanda (becas) a mecanismos que apuntan a regular la oferta de los programas de pedagogía mediante la definición de criterios nacionales de admisión. También se identifican cambios en los criterios de admisión específicos y el tránsito desde una perspectiva de equidad como “movilidad por concurso” a una de “movilidad patrocinada o apadrinada” (Guinier, 2003).

Se señalan recomendaciones para el diseño o implementación de políticas de admisión destinadas a mejorar el perfil de académico de estudiantes de pedagogía como considerar no sólo criterios de desempeño académico, sino también aspectos relacionados con una buena docencia (actitudes y disposición para aprender conocimientos y herramientas pedagógicas). También se recomienda potenciar vías inclusivas de admisión y políticas que apoyen las diferentes trayectorias académicas de los estudiantes en contextos de alta segmentación e inequidad educativa y bajo estatus en la profesión docente.

Contexto de la Formación Docente en Chile

La formación inicial docente en Chile fue reformada y debilitada durante una dictadura (1973-1990) a través de la intervención militar de algunas escuelas de pedagogía y la remoción de aspectos controversiales del currículum (Ávalos, 2010; Pastrana, 2007). En los ochenta, bajo los principios de un mercado fuertemente desregulado se introdujeron políticas neoliberales en el sector educativo (Inzunza et al., 2011). Los bajos salarios y la pérdida de la categoría de funcionarios públicos de los profesores derivaron en una precarización del estatus de la profesión. Durante la década de 1990, los gobiernos elegidos democráticamente realizaron una escasa intervención en el mercado de la educación superior (Inzunza et al., 2011). Hubo escaso financiamiento estatal para universidades públicas y privadas, cuyos fondos provenían mayormente del gasto familiar. Esto

derivó en una alta segregación en las universidades que impartían formación docente, dependiendo del tipo educación secundaria de la cual provenían sus estudiantes—pública, privada subsidiada o privada (Ruffinelli & Guerrero, 2009). Entre 1997 y 2002, el Ministerio de Educación implementó el Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente (Programa FFID), disponiendo fondos para el mejoramiento de los programas de pedagogía (Ávalos, 2005, 2010; Cox et al., 2010). Esta estrategia impactó positivamente en el incremento de la selectividad y la matrícula de estudiantes de pedagogía (Ávalos, 2014).

Desde 2002 a 2013 hubo un incremento explosivo de programas de pedagogía (Ruffinelli, 2016), relacionado en parte con que universidades privadas alcanzaron plena autonomía, permitiéndoles otorgar títulos y grados, así como abrir sedes sin ningún requisito previo adicional. Se sumó también una desregulación del mercado de programas de pedagogía semi-presenciales y/o de titulación rápida para personas que ejercían la docencia sin formación docente, los que ni siquiera exigían rendir una prueba de admisión (Cox et al., 2010). Este aumento se ha asociado a la baja selectividad de los programas de formación inicial (Bellei & Valenzuela, 2010), así como a la expansión y bancarización del sistema crediticio de financiamiento en la educación superior, que aumentó a nivel general el acceso a la universidad (Rivera et al., 2018)². Sin embargo, algunos estudios señalan que la matrícula de estudiantes inscritos en los programas de pedagogía ha ido disminuyendo progresivamente entre los años 2012 y 2017, pasando de 103.682 matriculados a 76.450 en ese periodo (OFD, 2019). Esta tendencia se ha acrecentado entre los años 2015 y 2019 registrándose una caída de un 29% en la matrícula de estudiantes de pedagogía (OFD, 2021) y discutiéndose en el congreso la posibilidad de postergar o eliminar algunas de las exigencias del SDPD (BCN, 2021a). Este cambio ha sido asociado al aumento reciente de regulaciones en formación docente, a través del SDPD aprobado el 2016, más que a la demanda del mercado (Montecinos & Fernández, 2019).

Las discusiones y decisiones nacionales sobre admisión en los programas de pedagogía han sido influenciados por las recomendaciones de agencias internacionales (Verger, 2019). UNESCO ha señalado la necesidad de promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia, elevando el nivel de exigencia para los ingresos a carreras de pedagogía (OREALC/UNESCO, 2014). Por su parte, la OCDE ha recomendado tomar medidas para promover el interés en jóvenes por estudiar pedagogía, así como exigir puntajes competitivos más altos para el ingreso a los programas de formación inicial docente (OCDE, 2017). Fundaciones locales como Elige Educar han estimulado el debate, recogiendo la experiencia inglesa del organismo estatal *Training and Development Agency for Schools* (TDA), y siguiendo las recomendaciones del informe McKinsey and Company (2007).

Desde el fin de la dictadura en Chile (1990) hasta el año 2018, es posible reconocer tres periodos en los que han gobernado tres coaliciones de gobierno. En estos periodos se desarrollaron cambios en las iniciativas de admisión que buscan mejorar el perfil académico de los estudiantes de pedagogía. El primer periodo (1990-2010) fue gobernado por la Concertación de Partidos por la Democracia³. En este periodo se desarrollaron una serie de políticas educativas anunciadas en el año

² El año 2005 se crea el Crédito con Aval del Estado (CAE) que financia los estudios en universidades privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica a partir de créditos otorgados por bancos privados, ante los cuáles el Estado opera como aval de los estudiantes (Olavarría & Allende, 2013).

³ Originalmente llamada Concertación de Partidos por el No para hacer frente la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet, la Concertación de Partidos por la Democracia fue una coalición de partidos políticos chilenos socialdemócrata y demócratacristianos activa hasta el año 2010. Esta coalición gobernó durante cuatro periodos consecutivos bajo el mandato de dos presidentes demócratas cristianos y dos socialistas: Patricio Aylwin (1990-1994); Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000); Ricardo Lagos Escobar (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010; Garretón, 2006).

1996 por el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, incluyendo programas para el fortalecimiento a la formación inicial y el desarrollo profesional docente, así como el establecimiento de un programa de becas estatales (1998) para estudiantes destacados que quisieran estudiar pedagogía (Nuñez, 2003). Su finalidad era promover el ingreso de estudiantes con mayores credenciales académicas a carreras de pedagogía en áreas disciplinarias con déficit de profesores (Ávalos, 2003). Esta es la primera política focalizada establecida desde el fin de la dictadura para atraer estudiantes destacados a carreras de pedagogía.

El segundo periodo (2010-2014) fue gobernado por la Coalición por el Cambio⁴ bajo la presidencia de Sebastián Piñera. En este periodo se crea el Panel de Expertos para una Educación de Calidad (PEEC) del año 2010. El PEEC elaboró un informe de Propuestas para Fortalecer la Profesión Docente en el Sistema Escolar Chileno desde un diagnóstico de las deficiencias en la formación inicial docente. Este reporte origina la Beca Vocación de Profesor (BVP) en el año 2010, para atraer a estudiantes con altas credenciales académicas a programas de pedagogía. Las recomendaciones del PEEC servirán de bases para aprobar posteriormente políticas para elevar las exigencias de ingreso a programas de pedagogía.

El tercer periodo (2014-2018) fue gobernado por la Nueva Mayoría⁵ y se circunscribe al segundo gobierno de Michelle Bachelet, en el cual se discute, promulga e inicia la puesta en marcha en 2016 del SDPD o Ley 20.903. Este período incluye una serie de medidas que regulan tanto la oferta de los programas de pedagogía (a través de acreditación y estándares obligatorios) como el ingreso a éstos, estableciendo, por primera vez, criterios y requisitos nacionales de ingreso y selección para estudiar pedagogía (Fernández et al., 2021).

Marco Teórico

Antecedentes sobre la Literatura

La literatura nacional e internacional sobre políticas de admisión para mejorar el perfil académico de ingreso de estudiantes de pedagogía puede dividirse en dos temáticas: 1) el funcionamiento y efectos de los incentivos para atraer estudiantes con buenas credenciales académicas; y 2) el aumento de requisitos académicos de ingreso a los programas de pedagogía.

Incentivos para Atraer a Estudiantes con Buenas Credenciales Académicas

Los estudios sobre las iniciativas de políticas diseñadas para atraer a estudiantes con buenas credenciales académicas a la formación docente mediante incentivos como becas o gratuidad es escasa. Henry et al. (2012) analizaron el programa *Teaching Fellows* del Estado de Carolina del Norte, en Estados Unidos, que otorga becas de estudio de pedagogía para estudiantes graduados de secundaria que aprueban procesos rigurosos de selección. Sostienen que las becas atraen a individuos con credenciales académicas significativamente más altas a la profesión docente, sin embargo, los destinatarios del beneficio terminan enseñando mayormente en escuelas y aulas con estudiantes de

⁴ Pacto político-electoral originado el 6 de mayo de 2009 para respaldar la candidatura presidencial del abanderado de la derecha Sebastián Piñera Echenique. Estuvo compuesta por los partidos Unión Demócrata Independiente (UDI), Renovación Nacional (RN), el movimiento político Chile Primero, y los movimientos Norte Grande, y Humanista Cristiano (MHC; BCN, 2021b).

⁵ Coalición política y electoral fundada el 30 de abril de 2013 por partidos y movimientos de centro e izquierda. Estuvo conformada por el Partido Demócrata Cristiano, Partido Socialista de Chile, Partido por la Democracia, Partido Radical Socialdemócrata, Partido Comunista de Chile, Partido Izquierda Ciudadana de Chile y el Movimiento Amplio Social. En las elecciones presidenciales del año 2013 apoyó a Michelle Bachelet Jeria, Presidenta de la República en el período 2014-2018, formando parte de su gobierno (BCN, 2021b).

alto rendimiento y alto o medio nivel socioeconómico. Asimismo, la efectividad de los docentes ex-becarios es relativa dependiendo de los establecimientos y alumnos a los que enseñan, siendo efectivos en aquellos con rendimiento alto o intermedio. De manera similar Zhao y Chang (2013) evaluaron la implementación de un programa de gratuidad focalizado en la formación docente en China, creado con el objetivo de atraer a un mayor número de estudiantes “ambiciosos” y aumentar el estatus de la profesión. Analizaron la motivación de estos estudiantes mediante una encuesta de tres etapas: durante la formación, después de la graduación y después del ingreso al empleo. Los resultados mostraron que la motivación principal de los estudiantes de la primera cohorte para postular fue su carácter gratuito y no su interés por enseñar. Asimismo, los niveles de satisfacción laboral de los becarios son disímiles según el nivel en que enseñan (siendo mayor en el nivel secundario) y presentaron un bajo compromiso con las obligaciones asociadas a la beca.

En Chile, la evaluación del funcionamiento e impacto de los programas de becas para estudiantes de pedagogía ha sido escasa. Un informe de evaluación del Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente concluye que la cobertura de la beca para estudiantes destacados de pedagogía fue reducida (Ávalos, 2014). En su primer año de operación (1998) se otorgaron 122 becas, en 1999 se entregaron 230 becas nuevas y en el año 2000 se otorgaron 263 (Dipres, 2001). Toledo (2009) identificó un impacto positivo, pero no significativo de esta beca en el logro de los estudiantes cuyos docentes fueron becarios del programa, utilizando los resultados en la prueba estandarizada nacional (SIMCE) de cuarto básico, entre 2005 y 2007. Por otro lado, existe consenso en que en su primer año de implementación la Beca Vocación de Profesor (BVP) tuvo efectos positivos e inmediatos en términos de aumentar la proporción de estudiantes con mejores puntajes que ingresaron a las carreras de pedagogía (Claro et al., 2013; Ávalos, 2014; Alvarado et al., 2011). No obstante, las admisiones de los años 2013 y 2014 mostraron signos de estancamiento, con un 11% menos de becados que en 2012 (Ávalos, 2014). Un informe del Ministerio de Educación (2014) evidencia una disminución en un 26% de los beneficiarios efectivos entre los años 2011-2013. Un estudio señaló que la beca ha perdido su ventaja relativa con el aumento de requisitos de ingreso a los programas de pedagogía y la aprobación de la gratuidad en la educación superior en 2018 (Bonomelli, 2017). A la fecha, no se han reportado estudios sobre las consecuencias de este incentivo en la efectividad docente.

Aumento de Requisitos de Ingreso

Reportes de organizaciones internacionales han enfatizado la necesidad de aumentar los requisitos de ingreso de los estudiantes de pedagogía (Fernández, 2018). Estos reportes expresan que las brechas de rendimiento entre estudiantes de grupos socioeconómicos bajos y altos en evaluaciones estandarizadas se deben en gran parte (no como único factor) a la baja calidad y formación de los docentes. El informe *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* (OECD, 2005) señaló como elemento prioritario la calidad de los docentes en el sistema, sugiriendo atender a los criterios de selección de la formación inicial de los profesores y su posterior contratación. Asimismo, el reporte de McKinsey y Company (2007) sostiene que los sistemas educativos en que sus estudiantes demuestran un desempeño alto en las pruebas internacionales estandarizadas tienen procesos altamente selectivos y rigurosos para ingresar a la formación docente, y buenos salarios al inicio de la carrera docente (McKinsey & Company, 2007, p. 15). Reid y Kleinhenz (2015) apuntaron que la calidad de los profesores y su eventual efectividad en el aula depende en parte del perfil académico de los estudiantes que deciden formarse como docentes. La mayoría de los países con sistemas de alto desempeño utilizan pruebas para seleccionar a los estudiantes de pedagogía, instrumentos que permiten determinar el conocimiento de los postulantes en asignaturas específicas o habilidades básicas en lenguaje y matemáticas (Hobson et al., 2010).

Las investigaciones en esta área han abordado dos ámbitos: estudios que buscan asociar condiciones y/o requisitos de ingreso con el desempeño de los estudiantes de pedagogía o los docentes; y estudios sobre efectos del aumento de la selectividad en la docencia. Respecto al primer ámbito, Goldhaber (2008) señaló que una de las características de los profesores más sólidamente asociada con un buen desempeño en procesos de enseñanza-aprendizaje es que éstos hayan tenido un desempeño alto en su etapa escolar o en las pruebas de entrada a la universidad. Otros estudios sostienen que países que lideran los resultados en pruebas estandarizadas internacionales, como Singapur, Corea del Sur y Finlandia, reclutan a sus futuros docentes desde el tercio superior de rendimiento de cada generación (Auguste et al, 2010). También, investigaciones sostienen que las diferencias de logros en matemática (en pruebas como TIMSS) entre los países, se debe a las diferencias en las políticas de aseguramiento de la calidad de los programas de pedagogía, siendo el reclutamiento y selección a estos programas un factor importante para el futuro desempeño de los docentes (Ingverson & Rowley, 2017). Los modelos educativos más exitosos (Singapur y Corea) procuran hacer de la docencia una profesión atractiva para los postulantes de buen rendimiento y consideran como criterios de ingreso a los programas formativos el desempeño del postulante en matemática y otras calificaciones (Ingvarson, 2014; Tatto et al., 2012).

En otra dirección, Harris y Sass (2011) sostienen que no hay evidencia de que las calificaciones de los exámenes previos a la formación de pregrado de los maestros o del examen de ingreso a la universidad estén relacionadas con la efectividad docente posterior. Señalan que la efectividad de los maestros aumenta más bien con la experiencia (capacitación informal en el trabajo) y que los mayores logros de la experiencia se producen en los primeros cinco años. Otros estudios señalan que el desempeño académico previo y en pruebas estandarizadas sólo predicen el desempeño académico de los estudiantes de pedagogía durante el primer año de formación y no tienen relación con su desempeño docente posterior (Cochran-Smith et al., 2017). El incremento de requisitos académicos de ingreso en formación docente ha demostrado además afectar negativamente la selección de estudiantes de grupos marginalizados y de postulantes hombres (Van Overschelde & López, 2019). Existen también preocupaciones sobre el impacto negativo de esta medida en la sustentabilidad de las carreras de pedagogía y en la capacidad de formar docentes en coherencia con la demanda del sistema escolar (Evans, 2017).

Hay escasa literatura en Chile sobre los efectos de las medidas de aumento de selectividad. Ruffinelli (2016) analizó los avances y desafíos del Sistema de Desarrollo Profesional Docente (SDPD), sosteniendo que el aumento de requisitos de ingreso ha sido un avance. Sin embargo, ello no garantiza que “los mejores” ingresen a estudiar pedagogía, ya que la política omite la pregunta “cuán buenos” son nuestros “mejores”, a la luz de los resultados educativos del sistema escolar chileno. Algunos autores señalan que el uso de la prueba estandarizada nacional de ingreso a la universidad (Prueba de Selección Universitaria, PSU) para seleccionar postulantes a programas de pedagogía puede contribuir a la homogenización de la fuerza laboral en función del origen social y de oportunidades educativas, dado que los resultados de la prueba se asocian con el ingreso familiar y educación de los padres (Montecinos, 2014; Montecinos & Fernández, 2019).

Por otra parte, estudios recientes analizan el impacto de las condiciones de admisión del SDPD en las carreras de pedagogía concluyen que la aplicación de los criterios de admisión impactó de manera diferenciada a las instituciones a partir de 2017, año en que se inició su implementación (CRUCH, 2017). Se estiman cambios poco significativos en la matrícula para el período 2018-2019; sin embargo, se proyecta un descenso fuerte en la matrícula al exigirse criterios de selección más altos entre los años 2020 y 2023. El reporte propone estimular el ingreso a las carreras de pedagogía utilizando las diversas opciones de ingreso estipuladas en el SDPD de modo de evitar un déficit en la oferta futura de docentes.

Perspectiva Analítica

Esta investigación comparte el supuesto de las perspectivas críticas de análisis de políticas que señala que éstas no son creadas para responder a problemas específicos, sino que al ser elaboradas se construye la problemática para la cual se propondrán soluciones (Stone, 2012). Este proceso es dinámico, no está exento de relaciones de poder y en él pueden intervenir diferentes actores (Ball, 1993, 2012; Ball & Exley, 2010; Edwards, 2012, 2014). Ball y sus colegas definen un ciclo de políticas en el que identifican tres contextos para orientar su análisis: el contexto de producción, contexto de práctica y el contexto de influencia (Bowe et al., 1992). Este estudio aborda el contexto de producción del texto de política, cuya representación puede estar contenida en los documentos oficiales relacionados con las legislaciones, los documentos utilizados para diseminar sus principales ideas, y los mensajes presentados en los medios de comunicación. Estos textos construyen y exponen las principales ideas de las políticas y también responden a los eventos del contexto en los que la política es comunicada. Por lo tanto, estos textos son analizados tomando en cuenta el contexto en el que son construidos. Este estudio se focaliza en el análisis de contenido de los documentos oficiales que expresan la postura del gobierno y el Ministerio de Educación, con atención especial al contexto histórico en que son publicados. Si bien desde esta perspectiva se comprende que las políticas o regulaciones no determinan qué deben hacer y/o harán los sujetos en sus contextos locales, el estudio del contexto de producción del texto de política cobra relevancia porque crea las circunstancias que limitan las opciones disponibles para los sujetos (Ball et al., 2012).

Un elemento que guía este estudio es el marco conceptual para analizar políticas de rendición de cuentas en formación docente (Cochran-Smith et al., 2018). Este marco permite interrogar documentos de política a través de tres grupos temáticos y ocho dimensiones relevantes para la formación docente. El primer grupo temático se asocia con la identificación de los fundamentos de política, los valores, principios, intenciones y conceptos subyacentes respecto a la formación docente y la docencia. Este grupo contiene tres dimensiones: valores (ideas, ideales, creencias y principios que orientan la política), propósitos (objetivos establecidos en las leyes y decretos) y conceptos claves que orientan los textos de política. El segundo grupo temático corresponde a la identificación de cómo se construye el problema de la formación del profesorado en los textos de política. Contiene dos dimensiones: la primera se asocia con el lenguaje y la retórica que construye o diagnóstica el problema de la formación docente y la docencia, incluyendo sus causas; y la segunda se asocia a cómo se construye la solución al problema identificado, incluyendo la teoría subyacente de cambio. El tercer grupo temático estudia las relaciones de poder en las políticas de rendición de cuentas y contiene tres dimensiones: la primera es el control o las preguntas sobre quien toma las decisiones respecto a las políticas de rendición de cuentas; la segunda se asocia a la pregunta sobre qué cuenta como evidencia en el proceso de rendición de cuentas; y la tercera es la de consecuencias, que se relaciona con los resultados, efectos e implicancias de una política de rendición de cuentas.

Estas aproximaciones son complementadas con la perspectiva teórica que utiliza Lani Guinier (2003) para analizar los procesos de admisión de estudiantes en universidades desde una visión democrática. Guinier (2003) identifica dos aspectos claves en los procesos de admisión: los mecanismos de admisión, y los valores u objetivos que los orientan. Identifica cuatro valores u objetivos importantes asociados con el acceso a la educación superior: individualismo, mérito, democracia y movilidad ascendente. Por otro lado, en base a conceptos sociológicos, distingue tres mecanismos de admisión: 1) movilidad por competencia, se logra mediante un proceso abierto en que se seleccionan estudiantes, primando la distribución de oportunidades en base al esfuerzo y competencia individual, utilizando medidas cuantificables de mérito; 2) movilidad patrocinada, se basa en la incorporación de criterios de diversidad, que modifican al mecanismo anterior -estos criterios son denominados “suaves”, y complementan los datos “duros” y/o estandarizados; y 3)

movilidad estructural, enfatiza el rol de la educación superior en la estructura política, económica y social de la comunidad. Este último busca establecer criterios de admisión y brindar acceso a personas de grupos históricamente subrepresentados en la educación superior (considerando por ejemplo, clase, raza y área geográfica), cambiando así la estructura de oportunidades educativas del país. Guinier apunta que existe una interacción, a menudo confusa, entre los mecanismos de admisión y los valores que subyacen a éstas.

Metodología

Se desarrolló un análisis de contenido cualitativo de documentos de política (López Noguero, 2002) para comprender los cambios y continuidades en los fundamentos y mecanismos utilizados por el Ministerio de Educación en Chile, en los últimos 20 años, en las políticas de admisión en formación docente. Se realizó un análisis sistemático del significado de las palabras, temas o frases relacionadas con dos de los tres grupos temáticos para analizar políticas de formación docente: fundamentos y construcción del problema (Cochran-Smith et al., 2018). El tercer grupo temático no se abordó pues requiere del análisis de los efectos de la política, que no se pueden distinguir sólo a partir del análisis de documentos.

Los criterios de inclusión para seleccionar el corpus de documentos a analizar fueron: 1) Foco: documentos que expresan la visión oficial del Ministerio de Educación (MINEDUC) sobre temas de selectividad y promoción de estudiantes destacados a los programas de formación docente; 2) Disponibilidad: se seleccionaron solo documentos oficiales y públicamente disponibles del MINEDUC; 3) Diversidad de fuentes: se incluyeron documentos legislativos, leyes, decretos, mensajes presidenciales y reportes de comisiones nacionales; 4) Temporalidad: se revisaron documentos publicados desde el año 1996 al año 2018. Este periodo comprende desde el primer mensaje presidencial después de la dictadura en que se mencionan estrategias para reclutar estudiantes destacados a carreras de pedagogía, hasta el año 2018, cuando termina el segundo gobierno de Michel Bachelet, quien impulsó la última reforma en formación docente. Se excluyeron documentos de prensa que incluyen la voz del Ministerio desde los énfasis de cada medio. El corpus incluyó 13 documentos (Ver tabla 1).

Tabla 1

Corpus de Documentos Analizados

| Período | ID | Autor | Título | Año | Tipo de documento |
|-----------|----|------------------------------|--|------|-------------------------|
| 1996-2010 | 1 | Presidente/a de la República | Discurso de S. E. El presidente de la república Eduardo Frei Ruiz-Tagle en el inicio de la legislatura ordinaria del Congreso Nacional, 21 de mayo 1997. | 1997 | Mensajes Presidenciales |
| | 2 | MINEDUC | Decreto 60: Aprueba criterios y procedimientos para la asignación de becas para estudiantes destacados de pedagogía. | 1998 | Decretos |
| | 3 | Presidente/a de la República | Discurso de S.E. El presidente de la república Eduardo Frei Ruiz-Tagle en | 1998 | Mensajes presidenciales |

| Período | ID | Autor | Título | Año | Tipo de documento |
|-----------|----|------------------------------|--|------|--------------------------------|
| | | | el inicio de la legislatura ordinaria del Congreso Nacional, 21 de mayo 1998. | | |
| | 4 | MINEDUC | Informe final de evaluación. Programa fortalecimiento de la formación inicial docente (1997-2001). | 2001 | Reportes de Comités e informes |
| | 5 | Consejo Asesor Presidencial | Informe final Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación | 2006 | Reportes de Comités e informes |
| | 6 | MINEDUC | Ley 20.129 que establece un Sistema de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior | 2006 | Leyes |
| 2010-2014 | 7 | Panel de Expertos | Panel de Expertos para una Educación de Calidad | 2010 | Reportes de Comités e informes |
| | 8 | Presidente/a de la República | Mensaje presidencial que inicia el proyecto de ley de Calidad y Equidad de la Educación. | 2010 | Mensajes Presidenciales |
| | 9 | Presidente/a de la República | Cuenta sectorial Ministerio de Educación 21 de mayo 2011. | 2011 | Mensajes Presidenciales |
| | 10 | MINEDUC | Decreto 39: Modifica decreto N°337 del año 2010, que reglamenta el programa de becas de educación superior año 2010. | 2011 | Decreto |
| | 11 | Presidente/a de la República | Mensaje presidencial 21 de mayo año 2012 | 2012 | Mensajes Presidenciales |
| 2014-2018 | 12 | Presidente/a de la República | Mensaje presidencial 20 de abril año 2015 | 2015 | Mensajes Presidenciales |
| | 13 | MINEDUC | Ley 20.903 que crea el Sistema de Desarrollo Docente y modifica otras normas. | 2016 | Leyes |

Fuente: Elaboración propia

Se utilizó una matriz de análisis basada en los grupos temáticos y dimensiones del marco de referencia. El corpus de documentos fue revisado asociando las citas a dimensiones específicas y asignándoles un código o etiqueta emergente que daba cuenta del significado específico de la cita. Para asegurar validez y confiabilidad, la información generada desde el análisis de diversos tipos de documentos de política fue triangulada.

Resultados

El análisis identifica el discurso subyacente de los documentos de política relacionadas con admisión distinguiendo tres periodos en base a sus fundamentos, las problemáticas identificadas y las estrategias propuestas. Estos periodos coinciden con los cambios en las coaliciones de partidos políticos que gobernaron el país entre 1990 y 2018, mencionadas en la sección de contexto.

Tabla 2*Síntesis de Resultados*

| Períodos | Documentos analizados | Fundamentos de Política | Construcción del Problema | Solución del Problema |
|--|-----------------------|---|--|--|
| Primer Período (1996-2010): Atraer “a los Mejores” Vía Incentivo a la Demanda | ID: 1-2-3-4- 5-6 | Fortalecer la profesión docente para mejorar la calidad de la enseñanza. | Programas de pedagogía no atraen a estudiantes destacados/talentosos. | Seleccionar de estudiantes destacados, con vocación; con mérito académico mediante becas (beca estudiante destacado de pedagogía). |
| Segundo Período (2010-2014): La Importancia de la Vocación | ID: 7-8-9-10-11 | Mejorar la Calidad de la educación nacional. | Expansión y baja calidad de la oferta de programas de formación docente. | Atraer estudiantes talentosos de alto rendimiento con becas (Beca Vocación de Profesor). |
| Tercer Período (2014-2018): Regular la Admisión de “los Mejores” a los Programas de Pedagogía | ID: 12-13 | Relacionar el derecho a una educación de calidad con la profesionalización docente. | Desregulación y baja selectividad de la formación inicial docente. | Regular la oferta de programas de pedagogía, mediante criterios universales de ingreso (SDPD). |

Fuente: Elaboración propia

Primer Período (1996-2010): Atraer “a los Mejores” Vía Incentivo a la Demanda

Este periodo se desarrolla en el contexto político en que gobernó en Chile la Concertación de Partidos por la Democracia. Se inicia con el mensaje anual al Congreso Nacional el 21 de mayo del año 1996 del segundo presidente electo después de la dictadura en Chile, Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000). Incluye también los gobiernos de Ricardo Lagos (2000-2006) y el primer gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010).

Respecto a los *fundamentos de política*, se identifican los conceptos de calidad en la educación y el mejoramiento de la profesión docente en los primeros mensajes presidenciales de Frei Ruiz-Tagle, en que se hace referencia a la Reforma Educacional impulsada por su gobierno—la primera después del retorno a la democracia. Se enfatiza que el fortalecimiento de la profesión docente debe tener como horizonte mejorar la calidad de la enseñanza, aunque no se define este concepto. (Documento 1, 1997). Con la creación del Consejo Asesor Presidencial (CAP), un organismo con representación de diferentes partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil, creado en el año 2006 a raíz de las protestas de estudiantes secundarios en la Revolución Pingüina⁶, se define de manera más clara la

⁶ Movilización de estudiantes secundarios del año 2006, que concitó un amplio apoyo ciudadano, incluyendo universitarios, docentes, y apoderados. Al inicio del conflicto los estudiantes se manifiestan respecto a

noción de calidad, entendida como: “tanto al derecho individual de acceder a oportunidades eficaces de aprender, como a la obligación del Estado de ofrecerlas en condiciones de equidad” (Documento 5, 2006, p. 87). En estos documentos se establecen criterios orientadores para una educación de calidad como la existencia de un sistema que garantice la educación obligatoria gratuita y de buena calidad; la provisión de educación de pública y laica; un currículum nacional; mecanismos de regulación, fiscalización y financiamiento; la evaluación de logros de aprendizaje y de gestión, entre otros. También se estipula que el Estado debe desarrollar políticas de formación docente.

En los documentos de este periodo, el *problema* en la formación docente se construye de manera predominante como la baja calidad de la enseñanza, siendo la formación inicial docente un aspecto fundamental. Se enfatiza que los estudiantes destacados o talentosos no son atraídos por los programas de pedagogía. La respuesta o “*solución*” a estos problemas fue la creación de la beca Juan Gómez Millas que, si bien no es exclusiva para estudiantes de pedagogía, se señaló explícitamente que se origina “para estudiantes destacados con vocación pedagógica que ya no asistían a nuestras escuelas de pedagogía” (Documento 3, 1998 p. 29). Así, se vinculó discursivamente la idea de que una solución para mejorar la formación inicial docente es la selección de estudiantes destacados y con vocación. En esta instancia, sin embargo, no se define qué es un estudiante destacado ni qué significa tener vocación.

Esta relación entre mejoramiento de la formación docente y perfil de ingreso de sus estudiantes se presentó con más claridad conceptual desde 1998, con la creación de la Beca para estudiantes destacados que ingresen a estudiar pedagogía. El supuesto es que a través de un incentivo económico a la demanda se atraería a mejores postulantes a los programas de formación inicial docente. Tal como se señala en este extracto, la beca tiene como fin “incentivar el ingreso, permanencia y egreso de estudiantes meritorios, a las carreras de pedagogía que se imparten en instituciones de Educación Superior reconocidas por el Estado, que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la educación y el fortalecimiento de la profesión docente” (Documento 2, 1998, p.1).

En este documento es posible identificar el predominio del concepto de mérito como subyacente al mecanismo de otorgamiento de becas. La propuesta fue captar a los estudiantes que tienen méritos académicos (buen rendimiento académico en la enseñanza media o en la prueba estandarizada nacional de admisión universitaria), pues ello contribuiría al fortalecimiento de la profesión docente. Los criterios que se utilizan para definir quiénes pueden optar a la beca explicitan lo anterior: “se considerará rendimiento académico destacado haber obtenido un promedio de notas igual o superior a 6,0 en la educación media o en el cuarto año de enseñanza media, y un puntaje promedio de 600 o más puntos, en la Prueba de Aptitud Académica” (Documento 2, 1998, p.1).

Aun cuando el CAP admite que “la selección de los futuros profesores usa criterios limitados (sólo PSU y notas de enseñanza media) y no verifica adecuadamente si al término de los estudios se ha alcanzado la competencia para enseñar” (Documento 5, 2006, p.182), no existe una propuesta para solucionar este problema. En el período no se plantea una propuesta para regular el ingreso y hacerlo más selectivo, independiente de que el CAP menciona la falta de regulaciones a nivel nacional. En específico, se señala la “falta de regulación sobre las condiciones de apertura y funcionamiento de las carreras de Pedagogía” (Documento 5, 2006, p.174). Además, los documentos de este periodo mencionan la necesidad de una carrera docente con una escala de salarios que permitiese atraer y retener a estudiantes talentosos y profesores competentes, sin materializar esta inquietud en una propuesta concreta.

temáticas específicas, a medida que la organización crece se concentra en una crítica estructural al sistema educativo y la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, que lo regía, promulgada por Augusto Pinochet el último día de su mandato (Silva, 2007).

Segundo Período (2010-2014): La Importancia de la Vocación

El segundo período se inicia con la creación del Panel de Expertos para una Educación de Calidad (PEEC) en el año 2010, bajo el primer gobierno de Sebastián Piñera y abarca hasta el término de su mandato en el año 2014.

Al igual que en el periodo anterior, es posible identificar dentro de los *fundamentos de política* la calidad como un horizonte central sin claridad sobre qué se entiende por la misma. En el mensaje presidencial del año 2010, el gobierno reconoce que la calidad de la educación constituye una de sus principales prioridades: “una vez alcanzada las metas de cobertura en la educación escolar, luego de décadas de esfuerzo, es preciso poner todas las energías en mejorar su calidad” (Documento 8, 2010, p. 6). Para argumentar que es necesario mejorar la calidad, el PEEC señala que, a pesar de innegables avances, existen brechas entre Chile y los países desarrollados y entre estudiantes de diferentes contextos socioeconómicos: “la brecha con los países desarrollados es considerable y el peso de la proveniencia económica, social y cultural de los estudiantes en los resultados de un liceo o colegio chileno es determinante” (Documento 7, 2010, p.5).

La *construcción del problema* se expresa en el diagnóstico de la expansión y baja calidad de la oferta de programas de formación inicial docente, concentrando a estudiantes con bajo desempeño académico: “[la oferta ha] crecido significativamente, principalmente como respuesta al aumento en la cobertura en educación media, a la extensión de la jornada y al aumento de salarios, que si bien no resultan suficientemente atractivos para los jóvenes de más habilidades, lo son para muchos otros” (Documento 7, 2010, p. 17). De este modo se cuestiona lo poco atractivo que resultan los programas de pedagogía para estudiantes con buen desempeño y la baja selectividad del sistema, especialmente las universidades privadas no tradicionales (no pertenecientes al Consejo de Rectores de Chile), que admitían estudiantes con puntajes inferiores al percentil 50 en la Prueba de Selección Universitaria (Documento 7, 2010). El PEEC identifica el bajo estatus de la profesión docente como factor que impide que mejores postulantes sean atraídos a estudiar pedagogía, señalando que “ha perdido prestigio y valoración en la sociedad, lo cual tiene como consecuencia el desinterés por asumir una profesión que tiene la imagen de ser dura y demandante y, además, con escaso reconocimiento social” (Documento 7, 2010, p. 38).

Por otra parte, la *solución* del problema plantea la atracción de “estudiantes talentosos” mediante subvención a la demanda. Esto se evidencia en el mensaje presidencial del año 2012 mediante el cual el gobierno presenta la Beca Vocación de Profesor, mencionando que: “creamos la Beca Vocación del Profesor, para que miles de jóvenes talentosos, con puntajes sobre 600 puntos en la PSU, estudien Pedagogía en forma gratuita, con el compromiso que cuando egresen eduquen a nuestros niños y jóvenes en las escuelas municipales o subvencionadas⁷” (Documento 11, 2012, p. 7).

La idea subyacente a esta propuesta es que los estudiantes talentosos son aquellos con un buen rendimiento académico en pruebas de selección universitaria. Esta nueva beca, creada una década más tarde que la beca para estudiantes destacados, conserva los criterios de selección y adjudicación, limitándolos a elementos asociados al mérito académico demostrado en el desempeño en la educación secundaria o en la prueba estandarizada nacional de admisión a la universidad.

⁷ El sistema educacional chileno se caracteriza por ser un sistema de provisión mixta, con participación de los sectores público y privado en la producción y el financiamiento de la actividad. Existen tres tipos de administración de establecimientos educativos: municipales, privados subvencionados y privados pagados. Los establecimientos privados subvencionados se financian con aporte fiscal a partir de mecanismos de subvención a la demanda y, hasta antes de la eliminación de la ley de financiamiento compartido, en el año 2016, también se financiaba con aportes de las familias (Bellei, 2016; Corvalán & García-Huidobro, 2016; García Huidobro, 2007; Zancajo, 2019).

Por otra parte, para abordar la baja selectividad de los programas de pedagogía, se propone como solución complementaria la generación de orientaciones para la admisión de estudiantes basadas en criterios de desempeño académico. El PEEC recomienda que: “se promueva que los programas de formación docente seleccionen a sus estudiantes de entre los estudiantes pertenecientes al 30 por ciento de mayores habilidades en el país” (Documento 7, 2010, p. 59). Esta afirmación se traduce en la identificación de habilidades a través de un promedio en la prueba de admisión nacional (PSU) de un mínimo de 555 puntos o el establecimiento de criterios alternativos en base a la posición del estudiante en el ranking de notas de la educación secundaria (Documento 7, 2010).

Por último, se propone un mercado laboral más atractivo para estudiantes con mayores habilidades, que implicaría convertir a la pedagogía en una profesión interesante mediante acciones que mejoren su valoración social y los salarios docentes (Documento 7, 2010). Estas propuestas también promueven una lógica del mérito, donde un buen docente, determinado a través de resultados evidenciables de su labor, debería tener un salario más alto, generando una nueva escala de salarios: “un nuevo sistema de evaluación y promoción, mejores remuneraciones, basadas en el mérito y los resultados, más que en los años y la antigüedad, e incrementa los requisitos de calidad de nuestros profesores” (Documento 11, 2012, p. 8). Así, los incentivos a la demanda (becas) y los incrementos salariales son solo susceptibles de otorgar previa comprobación del mérito, situando a los candidatos a estudiantes de pedagogía y los docentes en condiciones de desventaja en relación a aquellos que estudian otras carreras. De estas propuestas, sólo fue aprobada y está aún vigente la Beca Vocación de Profesor.

Tercer Periodo (2014-2018): Regular la Admisión de “los Mejores” a los Programas de Pedagogía

El tercer período incluye el segundo mandato de Michelle Bachelet (2014-2018), que inició la discusión, aprobación y puesta en marcha del SDPD (ley 20.903).

Los elementos distintivos de este periodo en relación a los *fundamentos de política* se centran en la relación directa entre el derecho a una educación de calidad y la profesionalización docente, tal como se observa en la cita:

El derecho a la educación significa contar con un cuerpo docente que apoye el derecho de los infantes y de los jóvenes de las nuevas generaciones a acceder a una educación de calidad y ser educados de acuerdo con los valores democráticos, en un contexto social y laboral de reconocimiento al profesionalismo de los educadores, su alta valoración social y remunerados equitativamente con otras profesiones. (Documento 12, 2015, p. 2)

Este énfasis coincide con las demandas del movimiento estudiantil del año 2011 en Chile, que tuvo gran legitimidad y masividad abogando por una educación superior gratuita bajo el concepto de la educación como derecho (Bellei et al., 2014). En los documentos se sitúa a los docentes como los responsables principales de la calidad de la educación y de asegurar este derecho a los estudiantes. La centralidad del rol docente se repite a lo largo de los documentos, evidenciado en frases utilizadas para promover los propósitos de la política: “el proyecto de ley va al corazón de la mejora de la calidad: los maestros y maestras” (Documento 12, 2015, p. 8). Es importante considerar que este rol central y casi mesiánico que se le atribuye a los docentes en el mejoramiento de la calidad de la educación implícitamente tiene como contraparte la identificación de éstos como la causa principal del problema de la calidad educativa.

Por otra parte, la profesionalización docente es uno de los elementos discursivos más utilizados. Se señala que la política: “desarrolla las líneas que hacen posible dignificar la profesión

docente, apoyar su desempeño y valoración como una profesión atractiva para las nuevas generaciones” (Documento 12, 2015, p. 2). Lo anterior deja entrever la importancia de elevar el estatus social de la profesión docente como un factor clave para atraer a las nuevas generaciones, situación que se planteaba como problemática en el período anterior, pero que en éste es parte de los propósitos de la política.

La *construcción del problema* en los documentos de este periodo establece que la formación inicial docente en Chile es desregulada y poco selectiva: “posee una alta desregulación, reflejada en la coexistencia de programas de pedagogía con y sin aplicación de procesos de selectividad”. (Documento 12, 2015, p. 4). Respecto a las *soluciones* a este problema, se propone regular la oferta de programas de formación docente, estableciendo criterios universales y graduales de ingreso. Este elemento es fundamental y marca un giro en relación a las soluciones propuestas en los periodos analizados anteriormente, puesto que hasta el año 2016 las instituciones formadoras determinaban si exigían o no rendición de la prueba nacional de admisión a las universidades (PSU) y eventualmente puntaje mínimo en ella (Ruffinelli, 2016). Esto se plasma en la siguiente cita:

La política de formación inicial docente debe avanzar hacia un sistema que seleccione a los mejores estudiantes para las carreras de pedagogía para el conjunto de las instituciones de educación superior, debiendo, para ello, aplicar procesos de selección vía Prueba de Selección Universitaria (PSU) o los mejores promedios de notas de educación media o modelos de detección de talentos y vocaciones (propedéuticos), pudiendo utilizar una combinación de ellos. (Documento 12, 2015, pp. 4-5)

Asimismo, mediante esta regulación se introducen otros criterios, adicionales o alternativos a la prueba nacional de admisión universitaria, asociados a superar el reduccionismo de las pruebas estandarizadas. El SDPD estipula criterios nacionales para ingresar a estudiar programas de formación inicial docente, y define el aumento progresivo de las exigencias cada dos años (2017-2019; 2020-2022; 2023-en adelante). Por ejemplo, en el periodo 2017-2019 se estableció como requisito: haber rendido la prueba de selección y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior; tener un promedio de notas de la educación media (NEM) dentro del 30% superior de su establecimiento educacional y haber aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación y rendir la prueba de admisión universitaria (Documento 13, 2016). Desde 2023 se solicitará: encontrarse entre el percentil 70 o superior del promedio PSU⁸; un promedio NEM entre el 10% superior de establecimientos educacionales; un promedio NEM ubicado dentro del 30% superior de establecimientos educacionales y promedio PSU ubicado en el percentil 50 o superior; o aprobar un programa de preparación y acceso para carreras de pedagogía, habiendo rendido la PSU y contando con un promedio NEM dentro del 15% superior de su establecimiento o a nivel país.

Lo anterior evidencia elementos de continuidad del tercer periodo con los anteriores, como el cuestionamiento a la formación docente y la propuesta de mejorarla con iniciativas que permitan admitir estudiantes con un mejor perfil académico. Sin embargo, hay cambios relevantes. Se definen por vez primera criterios nacionales de selección para los programas de formación docente, en lugar de sólo establecer incentivos a la demanda; y se establecen vías de acceso que puedan favorecer la

⁸ En el año 2020 se anunciaron cambios al sistema de admisión universitario los que incluyen reemplazar la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Para el proceso de admisión 2021 y 2022 se tomarán pruebas de transición que reducirán el número de preguntas e incorporarán preguntas enfocadas en competencias (DEMRE, 2021).

selección de estudiantes con habilidades y potencialidades que no se demuestran a través del desempeño en la prueba de selección nacional universitaria, a través de programas inclusivos o propedéuticos. Estos programas de apoyo son impartidos por las universidades a estudiantes de educación secundaria de establecimientos de bajos recursos y se centran en potenciar aspectos académicos y sociales (Catrileo et al., s.f.). Estas vías inclusivas son relevantes en un país con grandes brechas en los resultados de los estudiantes, asociadas a su nivel socioeconómico (García-Huidobro, 2011; Montecinos, 2014). Sin embargo, estas formas de ingreso han tenido un bajo impacto respecto al total de matriculados en pedagogía (solo 3% ingresaron por esa vía el año 2017; SIES, 2017). Además, la ley no estipula la obligatoriedad de las universidades de generar programas de acceso inclusivo o propedéutico y no todas cuentan con estos programas (CRUCH, 2017).

Discusión y Conclusiones

El análisis de documentos de políticas de admisión destinadas a mejorar el perfil académico de los estudiantes de pedagogía en Chile identifica elementos de continuidad y cambio en los fundamentos y mecanismos presentes entre 1996 y 2018. Con algunos matices, los elementos de continuidad son el cuestionamiento a la formación docente del país y la promoción de soluciones que apuntan a mejorarla a través de la admisión de estudiantes con alto desempeño académico. La idea de excelencia subyace a las propuestas de cada periodo, estableciendo que es necesario reclutar y seleccionar a los mejores candidatos para la docencia, tal como los países cuyos estudiantes consiguen los mejores desempeños en pruebas internacionales (Auguste et al., 2010; McKinsey & Company, 2007; OECD, 2005). Independiente de los mecanismos (becas o definición de criterios de ingreso nacionales), el principio subyacente a las políticas estudiadas es que aquellos que presentan un mejor desempeño académico en su educación secundaria o en pruebas de selección académica universitaria tendrán un mejor desempeño como docentes. Este supuesto ha sido cuestionado desde la evidencia empírica que señala que el desempeño en pruebas estandarizadas consideradas en el ingreso a la formación docente y el desempeño académico previo a esta formación no son buenos predictores del desempeño docente (Harris & Sass, 2011), y la constatación de que estos criterios de admisión sólo predicen el desempeño académico en el primer año de formación docente (Cochran-Smith et al., 2017).

El aumento de estudiantes con un buen desempeño académico previo podría ser considerado importante en un contexto como el chileno, en que los puntajes de corte en la prueba de admisión nacional a las carreras de pedagogía y la ubicación de los postulantes con respecto a su ranking de egreso de educación secundaria son aún bajos (Ruffinelli, 2016). Sin embargo, estas propuestas omiten una revisión crítica de las consecuencias de esta medida en contextos de desigualdad. En Irlanda del Norte, una de las preocupaciones reportadas por formadores docentes es que el incremento de selectividad de los programas de pedagogía (concurrentes y consecutivos), podrían excluir a personas mayores con aptitudes y cualidades para ser buenos docentes, pero que no pudiesen alcanzar los criterios de admisión. Al igual que en Chile, el incremento en la selectividad se centra en aspectos académicos (Morán, 2008). Por lo tanto, la preocupación por la exclusión de personas mayores o grupos marginalizados podría ser relevante en el contexto chileno. El incremento de los requisitos académicos (en pruebas estandarizadas o de rendimiento académico) para admitir estudiantes a carreras de pedagogía ha mostrado consecuencias negativas para postulantes de grupos marginalizados en Estados Unidos (Roger, 2009; Van Overschelde & López, 2019). Es necesario repensar el impacto que podrían tener las políticas de selección de estudiantes de pedagogía en la conformación de un cuerpo docente diverso, aspecto necesario ante el incremento de diversidad en las aulas (Carter Andrews et al., 2019). En contraste, en algunos programas de pedagogía los procesos y criterios de admisión de sus estudiantes pueden orientarse a corregir

problemáticas como la poca representación de grupos marginalizados en la fuerza docente o la sensación de discriminación de estudiantes de estos grupos, tomando una posición activa frente a las desigualdades estructurales (Childs & Ferguson, 2015).

Respecto a los cambios en los documentos, es importante destacar que es posible reconocer matices en los fundamentos de políticas, construcción del problema y soluciones específicas propuestas en los tres periodos identificados, siendo relevante distinguir las particularidades de los tres periodos identificados. Sin embargo, si consideramos las principales diferencias en la lógica que subyace a las diferentes propuestas específicas o soluciones para mejorar el perfil académico de los estudiantes de pedagogía, es posible reconocer un tránsito de mecanismos que apuntaban sólo a entregar incentivos a la demanda (becas para estudiantes) en el primer y segundo periodo a mecanismos que apuntan a regular la oferta de los programas de pedagogía a través de la definición de criterios nacionales de admisión en el tercer periodo. Esto marca un cambio en el rol del Estado en la formación docente, incorporando gradualmente mayores regulaciones al mercado. Esta tendencia es consistente con otras reformas desarrolladas en el segundo gobierno de Bachelet en el ámbito escolar, por ejemplo, la Ley de Inclusión incorpora regulaciones para la selección de estudiantes y el financiamiento de los establecimientos públicos y privados subsidiados (Bellei, 2016; Valenzuela & Montecinos, 2017; Zancajo, 2019). Este cambio puede relacionarse también con el cambio en los propósitos de la política. Mientras en los primeros periodos la calidad educativa se definía como propósito central de las políticas relacionadas con la admisión de estudiantes de pedagogía, en el tercer periodo se expande incluyendo el propósito de asegurar el derecho a una educación de calidad. Este cambio retórico puede relacionarse con el contexto sociopolítico: el SDPD se aprueba en la administración presidencial de Michael Bachelet, quien prometió recoger las consignas del movimiento estudiantil, como la demanda por el derecho a la educación (Programa de Gobierno Michelle Bachelet, 2013).

Por otro lado, se identifica que, aunque se conserva el foco en los criterios académicos para definir lo que se entiende por mejores estudiantes y para incentivar su ingreso y/o selección en programas de pedagogía, en el tercer periodo se establecen cambios en la evidencia usada para cumplir estos criterios y la perspectiva de equidad que estos expresan. En relación a las oportunidades de acceso a la formación docente, los dos primeros periodos se caracterizan por lo que Guinier (2003) llama “movilidad por competencia”. Las políticas de admisión promueven que ingresen quienes alcancen los desempeños más altos expresados numéricamente, no diferenciando por su origen o identidad social sino por sus puntajes.

Estas políticas se basan en el concepto de mérito individual, que asume que los logros de los sujetos no dependen de su entorno y que la sociedad puede adoptar criterios imparciales para la selección y organización de roles en el ámbito educativo y del trabajo (Acuña et al., 2009). Autores como Dubet (2011) y Mickelson (2002) han cuestionado la noción de mérito individual, afirmando que las aspiraciones, habilidades y voluntad de hacer un esfuerzo están influenciadas por circunstancias sociales y familiares. Asimismo, los criterios más utilizados para evaluar el mérito (puntajes de las pruebas estandarizadas y rendimiento en la escuela secundaria) se asocian a la cultura e idiosincrasia de los estudiantes que pertenecen a grupos dominantes (Villalobos et al., 2017). En su mayoría, el descontento de la población con los protocolos de admisión en educación superior se funda en la insatisfacción con las concepciones normativas del mérito y sus implicancias en la exclusión de grupos subrepresentados (Guinier, 2003). En Chile, esta crítica cobra sentido dada la segmentación socioeconómica de los resultados de la prueba de selección universitaria nacional (PSU; Montecinos 2014; Montecinos & Fernández; 2019).

En el último periodo coexisten criterios de admisión basados en la prueba de admisión universitaria nacional con programas de acceso inclusivo (ej. propedéuticos), estableciendo un giro en materia de acceso consistente con una perspectiva de “movilidad patrocinada o apadrinada”

(Guinier, 2003). Las vías de acceso inclusivas son un ejemplo de las excepciones a los criterios más comúnmente usados de admisión, a fin de corregir un mecanismo que podría socavar las oportunidades de acceso de algunos grupos a la educación superior. Sin embargo, no es obligatorio que todas las universidades del país cuenten con estas vías de admisión. Aunque el énfasis en los resultados en la prueba nacional universitaria se reduce con la incorporación de otros mecanismos de admisión, la mayoría de los estudiantes continúan ingresando por esa vía (SIES, 2017). Además, para quienes ingresen vía prueba de admisión estandarizada, los puntajes de selección aumentarán, promoviendo una elitización de la formación docente, dado que los puntajes reflejan las inequidades socioeconómicas del sistema educativo chileno (Contreras et al., 2007; García-Huidobro, 2011; Montecinos, 2014; Montecinos & Fernández, 2019). Así, se corre el riesgo de avanzar hacia una homogeneización de la fuerza laboral docente en función del origen social y oportunidades educativas (Montecinos, 2014). Además, la combinación del ingreso por puntajes en las pruebas y programas de acceso inclusivo puede generar reproducciones de segmentación social del sistema, en especial si los programas más selectivos antes de la regulación atraen alumnos con mejores puntajes en la prueba de admisión universitaria y un nivel socioeconómico más alto, mientras los menos selectivos opten por atraer a estudiantes de menor nivel socioeconómico por vías de admisión especial (Montecinos & Fernández, 2019).

La incorporación de nuevas vías y criterios de admisión por la política del SDPD debe evaluarse con prudencia, ya que, a pesar de presentar ciertas ventajas, continúa situando la responsabilidad de estar preparado para el trabajo académico en el estudiante. Este énfasis disminuye la responsabilidad del programa de adaptarse a las necesidades de sus estudiantes y desconoce la segmentación e inequidad educativa del país. En este sentido, se recomienda explorar sistemas de admisión orientados desde una perspectiva de “movilidad estructural” en que el sistema y criterios de admisión son examinados en función de las posibles fuentes de inequidad para abordar los efectos de la marginalización histórica de ciertos grupos (Guinier, 2003). Algunos esfuerzos por implementar sistemas de admisión de este tipo pueden encontrarse en programas de formación docente de Ontario (Chields et al., 2011).

Esta revisión de los mecanismos de admisión implica también el examen de los criterios utilizados para seleccionar estudiantes. Los requerimientos de admisión deberían relacionarse con aspectos identificados en la literatura con una buena docencia, centrándose en contenidos, actitudes, y disposición a aprender conocimientos y herramientas pedagógicas (Casey & Childs, 2007). Las habilidades comunicativas, el deseo de aprender y la motivación por la docencia de los postulantes son importantes y pueden ser evaluadas a través de entrevistas (Zhao & Chang, 2013). Otros autores han desarrollado escenarios de evaluación (pruebas de juicio situacional) para identificar aspectos no cognitivos deseables en los postulantes a programas de pedagogía—adaptabilidad, empatía, mentalidad de crecimiento, organización y regulación emocional, entre otros (Klassen et al., 2020). En lugares disímiles como Singapur, Finlandia, Taiwan y Estados Unidos los programas de formación docente, si bien priorizan aspectos académicos, también evalúan otros, combinando diferentes instrumentos de evaluación (Casey & Childs, 2007; Childs & Ferguson, 2015; Darling-Hammond & Liberman, 2011; Salhberg, 2011; Wang & Fwu, 2007). Sin embargo, el uso de nuevos criterios de admisión debe evaluarse en el contexto de cada país.

Las conclusiones de este estudio ofrecen recomendaciones para diseñar o implementar políticas de admisión para programas de pedagogía. En contextos de alta segmentación e inequidad educativa y bajo estatus en la profesión docente, como el chileno, pareciera recomendable avanzar en el desarrollo de vías de acceso inclusivas y políticas para apoyar trayectorias formativas que aborden las desigualdades de acceso de los estudiantes. Se hace necesario, además, diseñar políticas sistémicas que incorporen estrategias de admisión en conjunto con otras destinadas a mejorar el estatus de la profesión y su atractivo, ya que son factores relevantes que motivan a jóvenes a

inclinarse por la pedagogía (Reid & Kleinhenz, 2015). Los avances y estancamientos de la calidad de un sistema educativo no tienen como único factor la calidad de sus docentes. Las claves del éxito de sistemas como el de Singapur están ligadas a factores interrelacionados: “el nivel macro (factores socio-culturales, económico-políticos); el nivel organizacional (calidad de las escuelas, de los profesores, planes de estudio, etc.); y el nivel familiar (crianza y socialización)” (Bautista et al., 2015, p. 425). Es importante considerar los factores contextuales al elaborar e implementar políticas educativas, especialmente cuando se tiende a seguir modelos internacionales exitosos y/o recomendaciones de Organismos Internacionales.

Este estudio se limitó al análisis de documentos de política, por lo que sus conclusiones pueden complementarse con estudios cuantitativos sobre el impacto de estas políticas en la selección de estudiantes de diversos contextos socioeconómicos, y con estudios cualitativos sobre las percepciones de los formadores docentes respecto al incremento de requisitos de admisión en sus programas. Además, es urgente diversificar y robustecer la evidencia científica sobre criterios de ingreso no académicos o cognitivos, relevantes para la selección de estudiantes de pedagogía.

Referencias

- Alvarado, M., Duarte, F., & Neilson, C. (2011). *Efectos de la beca vocación de profesor* (Working paper). Mineduc.
<https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/4582/evidencias1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Auguste, B., Kihn, P., & Miller, M. (2010). *Closing the talent gap: attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching. An international and market research –based perspective*. McKinsey & Company.
<https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Social%20Sector/Our%20Insights/Closing%20the%20teaching%20talent%20gap/Closing-the-teaching-talent-gap.ashx>
- Ávalos, B. (2003). La formación docente inicial en Chile.
https://www.oei.es/historico/docentes/info_pais/informe_formacion_docente_chile_iesalc.pdf
- Ávalos, B. (2010). Educational change in Chile: Reform or improvements? (1990-2007). En A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan, & D. Hopkins (Eds.), *Second international handbook of educational change* (pp. 383-396). Springer.
- Ávalos, B. (2014). La formación inicial docente en Chile: Tensiones entre políticas de apoyo y control. *Revista Estudios Pedagógicos*, 40(Especial), 11-28.
<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052014000200002>
- Bachelet, M. (2013). *Programa de gobierno Michelle Bachelet*.
http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf
- Ball, S. (1993). What is policy? Texts, trajectories and toolboxes. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 13(2), 10-17. <https://doi.org/10.1080/0159630930130203>
- Ball, S. & Exley, S. (2010). Making policy with ‘good ideas’: policy networks and the ‘intellectuals’ of New Labour. *Journal of Education Policy*, 25(2), 151-169.
<https://doi.org/10.1080/02680930903486125>
- Ball, S. (2012). *Global education inc.: New policy networks and the neo-liberal imaginary*. Routledge.
- Ball, S., Maguire, M., & Braun, A. (2012). *How schools do policy: Policy enactments in secondary schools*. Routledge.
- Bardach, L., Rushby, J., Kim, L. E., & Klassen, R. (2020). Using video- and text-based situational judgement tests for teacher selection: a quasi-experiment exploring the relations between test

- format, subgroup differences, and applicant reactions. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 20, 1-14. <https://doi.org/10.1080/1359432X.2020.1736619>
- Bautista, A., Wong, J., & Gopinathan, S. (2015). Desarrollo profesional docente en Singapur: Describiendo el panorama. *Psychology, Society and Education*, 7(3) 423-441. <http://dx.doi.org/10.25115/psye.v7i3.524>
- Beech, J., & Meo, A. I. (2016). Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen J. Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(23), 1-17. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2417>
- Bellei, C., Cabalin, C., & Orellana, V. (2014). The 2011 Chilean student movement against neoliberal educational policies. *Studies in Higher Education*, 39(3), 426-440. <https://doi.org/10.1080/03075079.2014.896179>
- Bellei, C., & Valenzuela, J.P. (2010). ¿Están las condiciones para que la docencia sea una profesión de alto estatus en Chile? En S. Martinic & G. Elacqua (Eds.), *Fin de Ciclo: Cambios en la gobernanza del sistema educativo* (pp. 257-283). UNESCO.
- Bellei, C. (2016). Dificultades y resistencias de una reforma para des-mercantilizar la educación. *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 9(2), 232-247.
- Biblioteca del Congreso Nacional [BCN]. (2021a). Informe de la comisión de educación acerca del proyecto de ley que modifica los requisitos de ingreso a carreras de pedagogía, establecidos en el artículo 27 bis de la ley N° 20.129 y en el artículo trigésimo sexto transitorio de la Ley N° 20.903. Boletín N. 14.151-04. https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=61905&prmTipo=INFORME_COMISION
- BCN. (2021b). *Partidos, movimientos y coaliciones*. https://www.bcn.cl/historiapolitica/partidos_politicos/index.html
- Bonomelli, F. (2017). *Seguimiento de la beca vocación de profesor: Desde su implementación hasta puntos de encuentro con la gratuidad y el nuevo sistema de desarrollo docente* (Working Paper N°3). Mineduc. <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/392?show=full>
- Bowe, R., Ball, S., & Gold, A. (1992). Reforming education and changing schools. *British Journal of Educational Studies*, 40(4), 429-431. <https://doi.org/10.2307/3121062>
- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: Una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 2, 53-82.
- Carter Andrews, D., Castro, E., Cho, Christine L., Petchauer, E., Richmond, G., & Floden, R. (2019). Changing the narrative on diversifying the teaching workforce: A look at historical and contemporary factors that inform recruitment and retention of teachers of color. *Journal of Teacher Education*, 70(1), 6-12. <https://doi.org/10.1177/0022487118812418>
- Casey, C., & Childs, R. (2007). Teacher education program admission criteria and what beginning teachers need to know to be successful teachers. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 67, 1-24. <https://eric.ed.gov/?id=EJ806982>
- Catrileo, C., Lobos, P., & Sereño, F. (s.f.). Propedéutico UCSH, un programa de acceso inclusivo a la educación superior. En C. Román. (Ed.), *Contexto, experiencias e investigaciones sobre los Programas Propedéuticos en Chile* (pp. 69-86). UCSH-CONICYT.
- Childs, R. A., Broad, K., Gallagher-Mackay, K., Sher, Y., Escayg, K.-A., & McGrath, C. (2011). Pursuing equity in and through teacher education program admissions. *Education Policy Analysis Archives*, 19(24), 1-22. <https://doi.org/10.14507/epaa.v19n24.2011>
- Childs, R., & Fergurson, A. (2015). Changes in, to, and through the initial teacher education program admission process. En L. Thomas & M. Hirschhorn (Ed.), *Change and progress in Canadian teacher education: Research on recent innovations in teacher preparation in Canada* (pp. 419-440). CATE/ACFE.

- Claro, F., Bennett, M., Paredes, R., & Wilson, T. (2013). Incentivos para estudiar pedagogía: El caso de la beca vocación de profesor. *Estudios Públicos*, 131, 37-59.
https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304100405/rev131_FClaro-RParedes-MBennett-TWilson.pdf
- Cochran-Smith, M., Baker, M., Chang, W. C., Fernández, M. B., & Keefe, E. S. (2017). *NEPC Review: Within our grasp: Achieving higher admissions standards in teacher prep*. National Education Policy Center.
- Cochran-Smith, M., Cummings Carney, M., Stringer Keefe, E., Burton, S., Chang, W. C., Fernández, M. B., Miller, A. F., Sánchez, J. G., & Baker, M. (2018). *Reclaiming accountability in teacher education*. Teachers College Press
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad en la Educación (2006). *Informe final de consejo asesor presidencial para la calidad de la educación*. <http://www.brunner.cl/?p=612>
- Contreras, M., Corbalán, F., & Redondo, J. (2007). Cuando la suerte está echada: estudio cuantitativo de los factores asociados al rendimiento en la PSU. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación-REICE*, 5, 259-263.
<https://revistas.uam.es/index.php/reice/article/view/5514>
- Corvalán, J., & García Huidobro, J. (2016). Educación y mercado: El caso chileno. En J. Corvalán, A. Carrasco & J. E. García Huidobro. (Eds.), *Mercado escolar y oportunidad educacional: Libertad, diversidad y desigualdad* (pp. 17-55). Ediciones UC.
- Cox, C., Meckes, L., & Bascopé, M. (2010). La institucionalidad formadora de profesores en Chile en la década del 2000: velocidad del mercado y parsimonia de las políticas. *Revista Pensamiento Educativo*, 46(1), 205-245.
<http://pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/article/view/468>
- CRUCH [Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas]. (2017). Análisis de impacto de las condiciones de admisión a las carreras de pedagogía, en el marco de la implementación de la ley 20.903.
<http://www.sistemadeadmission.consejodirectores.cl/noticia/624/analisis-de-impacto-de-las-condiciones-de-admision-a-pedagogias-en-el-marco-de-la-ley-20.903.html>
- Darling-Hammond, L., & Liberman (2011). *Teacher education around the world. Changing policies and practices*. Routledge.
- DEMRE. (2021). *Proceso de Admisión*.
<https://demre.cl/proceso-admision/factores-seleccion/prueba-obligatorias-electivas>
- Dipres. (2001). Síntesis ejecutiva programa fortalecimiento de la formación inicial docente.
https://www.dipres.gob.cl/597/articles-140980_informe_final.pdf
- Dubet, F. (2005). *La escuela de las oportunidades: ¿Qué es una escuela justa?* Gedisa.
- Edwards Jr., D. B. (2012). Researching international processes of education policy formation: Conceptual and methodological considerations. *Research in Comparative and International Education*, 7(2), 127-145. <http://dx.doi.org/10.2304/rcie.2012.7.2.127>
- Edwards Jr., D. B. (2015) ¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador. *Archivos Analíticos de Política Educativa*, 22(12), 1-37.
<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n12.2014>
- Elige Educar. (2012). Elige Educar. Un punto de encuentro entre actores para mejorar la calidad de la educación en Chile. *Calidad en la Educación*, 36, 236-248.
- Evans, C. M. (2017). Predictive validity and impact of CAEP standard 3.2: Results from one master's-level teacher preparation program. *Journal of Teacher Education*, 68(4), 363-376.
<https://doi.org/10.1177/0022487117702577>

- Fernández, M. B. (2018). Framing teacher education: Conceptions of teaching, teacher education, and justice in Chilean national policies. *Education Policy Analysis and Archives*, 26(34), 1-37. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.2806>
- Fernández, M. B, Fernández, L., Díaz, M., & Jofré, P. (2021). Respuesta e interpretación a políticas de rendición de cuentas de formación docente en Chile. *Revista Pensamiento Educativo*, 58(1), 1-16. <https://doi.org/10.7764/PEL.58.1.2021.9>
- García -Huidobro, J. (2011). La política docente hoy y la formación de profesores. *Docencia*, 43, 12-22. <http://140.247.200.140/faculty/guinier/publications/admissions.pdf>
- Garretón, M. A. (2006). La izquierda chilena contemporánea. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 48(196), 85-92. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2006.196>
- Guinier, L. (2003). Admissions rituals as political acts: Guardians at the gates of our democratic ideals. *Harvard Law Review*, 117, 113-225.
- Goldhaber, D. (2008). Teachers matter, but effective teacher quality policies are elusive. En Ladd, H. & E. Fiske, E. (Ed.), *Handbook of research in education finance and policy*. Routledge (pp. 146-165). <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9780203961063.ch9>
- Harris, D., & Sass, T. (2011). Teacher training, teacher quality and student achievement. *Journal of Public Economics*, 95(7-8), 798-812. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.009>
- Henry, G., Bastian, K., & Smith, A. (2012). Scholarships to recruit the “best and brightest” into teaching: Who is recruited, where do they teach, how effective are they, and how long do they stay? *Educational Researcher*, 41(3), 83–92. <https://doi.org/10.3102/0013189X12437202>
- Hobson, A. J., Ashby, P., McIntyre, J., & Malderez, A. (2010). *International approaches to teacher selection and recruitment* (Working Paper n°47). OECD Education. <http://dx.doi.org/10.1787/5kmbphhh6qmx-en>
- Ingvarson, L. C. (2014, 24 de marzo). Attracting the best and brightest to teaching. *ACER*. <http://rd.acer.edu.au/article/attracting-the-best-and-brightest-to-teaching>
- Ingvarson, L., & Rowley, G. (2017). Quality assurance in teacher education and outcomes: A study of 17 countries. *Educational Researcher*, 46(4), 177-193. <https://doi.org/10.3102/0013189X17711900>
- Inzunza, J., Assaél, J., & Scherping, G. (2011). Formación docente inicial y en servicio en Chile: Tensiones de un modelo neoliberal. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16(48), 267-292.
- López, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *XXI Revista de Educación*, 4, 167-179.
- McKinsey & Company. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Social%20Sector/Our%20Insights/How%20the%20worlds%20best%20performing%20school%20systems%20come%20out%20on%20top/How_the_world_s_best-performing_school_systems_come_out_on_top.ashx
- McKinsey & Company. (2010). *How the world's most improved school systems keep getting better*. https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Industries/Social%20Sector/Our%20Insights/How%20the%20worlds%20most%20improved%20school%20systems%20keep%20getting%20better/How_the_worlds_most_improved_school_systems_keep_getting_better.ashx
- Mickelson, R. A. (2002). Affirmative action in education. In D. Levinson, P. Cookson & A. Sadovnik, (Eds.), *Education and sociology: An encyclopedia* (pp. 29-41). Routledge Falmer
- Maguire, M., Hoskins, K., Ball, S. & Braun, A. (2011). Policy discourses in school texts. *Discourse, Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4), 597-609. <https://doi.org/10.1080/01596306.2011.601556>

- MINEDUC [Ministerio de Educación de Chile]. (2014). *Informe final programa beca vocación de profesor*. https://www.dipres.gob.cl/597/articles-141227_informe_final.pdf
- Montecinos, C. (2014). Análisis crítico de las medidas de presión propuestas para mejorar la formación inicial de docentes en Chile por el panel de expertos para una educación de calidad, *Estudios Pedagógicos*, 40(1), 285-301. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052014000200017>.
- Montecinos, C., & Fernández, M. B. (2019). The inequitable impact of privatization and marketization of initial teacher preparation in Chile. In C. A. Lubienski & T. J. Brewer (Eds.), *Learning to teach in an era of privatization: Global trends in teacher education* (pp. 171-188). Teachers College Press.
- Montero, A. (2020). *Discursos predominantes en las políticas educativas destinadas a promover el ingreso de estudiantes "destacados" a las carreras de pedagogía en Chile (1996-2018)*. (Tesis Magíster). Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile.
- Morán, A. (2007). Challenges surrounding widening participation and fair access to initial teacher education: can it be achieved? *Journal of Education for Teaching: International Research and Pedagogy*, 34(1), 63-77. <http://dx.doi.org/10.1080/02607470701773481>
- Munita, J.P. (2010). *Contexto social y elección de ser profesor en Chile* (Tesis de Magister). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile. <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/1320?show=full>
- Núñez, I. (2003). El profesorado, su gremio y la reforma de los noventa: presiones de cambio y evolución de la cultura docente. En C. Cox (Ed.), *Políticas educacionales en el cambio de siglo* (pp. 455-518). Editorial Universitaria.
- OECD [Organization for Economic and Development]. (2005). *Teachers matter: Attracting, developing, and retaining effective teachers*. <https://www.oecd.org/education/school/34990905.pdf>
- OCDE [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos]. (2017). *Educación en Chile. Evaluaciones de políticas nacionales de educación*. <https://www.oecdilibrary.org/docserver/97892264288720es.pdf?expires=1546043759&id=id&accname=guest&checksum=DA9ACC05CFC1A8B0011DFCDBD9E1AB4B7>
- OFD [Observatorio Formación Docente]. (2019). *Localizando la caída de la matrícula en las carreras de Educación y su vínculo con la distribución de beneficios de financiamiento universitario*. CIAE. <http://www.uchile.cl/noticias/151458/cae-matricula-general-pero-aumenta-en-carrera-de-alta-acreditacion>.
- OFD. (2021). *Deserción en carreras de pedagogía en Chile*. CIAE. http://www.observatoriodocente.cl/download.php?file=noticias/00_1616011841.pdf
- Olavarría, M., & Allende, C. (2013). Endeudamiento estudiantil y acceso a la educación superior en Chile. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 141, 91-112. <http://doi.org/10.5477/cis/reis.141.91>
- Panel de Expertos para una Educación de Calidad. (2010). *Informe final: Primera etapa. Propuestas para fortalecer la profesión docente en el sistema escolar chileno*. http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=38&id_seccion=3086&id_contenido=12278
- Pastrana, J. P. (2007). Subtle tortures of the neo-liberal age: Teachers, students, and the political economy of schooling in Chile. *Journal for Critical Education Policy Studies*, 5(2), 225-270. <http://www.jceps.com/wp-content/uploads/PDFs/05-2-08.pdf>
- Reid, K., & Kleinhenz, E. (2015). *Supporting teacher development: Literature review*. Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade. https://research.acer.edu.au/teacher_education/14/
- Rivera, P., Climent, V., Rivera, R., & Espinoza, A. (2018). Financiamiento de la educación superior en Chile a través del Crédito con Aval del Estado (CAE). Una oportunidad para la inclusión o aumento de la brecha social. En P. Rivera-Vargas., J. Muñoz-Saavedra, & S. Butendieck-

- Hijera (Ed), *Políticas públicas para la equidad social* (pp. 93-101). Colección Políticas Públicas, USACH.
- Rogers, B. (2009). "Better" people, better teaching: The vision of the National Teacher Corps, 1965–1968. *History of Education Quarterly*, 49(3), 347-372. <https://doi.org/10.1111/j.1748-5959.2009.00212.x>
- Ruffinelli, A. (2016). Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización, *Revista Estudios Pedagógicos*, 42(4), 261-279. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052016000500015>.
- Sahlberg, P. (2011). The professional educator: Lesson from Finland. *American Educator*, 35(2), 34-38. <https://pasisahlberg.com/wp-content/uploads/2013/01/Lessons-from-Finland-AE-2011.pdf>
- SIES [Servicio de Información de Educación Superior]. (2017). Base de datos matrícula de educación superior 2007-2017 por estudiante [base de datos]. <https://www.mifuturo.cl/bases-de-datos-de-matriculados/>
- Silva, B. (2007). *La "Revolución Pingüina" y el cambio cultural en Chile*. CLACSO. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2007/cultura/silva.pdf>
- Stone, D. (2012). *Policy paradox: The art of political decision making*. Norton & Company.
- Toledo, G. (2009). *Los profesores: ¿hacen la diferencia? Una aproximación desde la beca de alumnos destacados de pedagogía*. (Tesis de Grado). Universidad de Chile, Santiago, Chile. <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/107959>
- Tatto, M., Peck, R., Schwille, J., Bankov, K., Senk, S., Rodriguez, M., Ingvarson, L., Reckase, M., & Rowley, G. (2012). *Policy, practice, and readiness to teach primary and secondary mathematics in 17 countries. Findings from the IEA Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M-M)*. IEA.
- UNESCO [Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura]-CEPPE [Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación]. (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000223249>
- Valenzuela, J. P., & Montecinos, C. (2017). Structural reforms and equity in Chilean schools. *Oxford research encyclopedia of education*. <https://oxfordre.com/education/view/10.1093/acrefore/9780190264093.001.0001/acrefore-9780190264093-e-108>.
- Van Overschelde, J., & López, M. (2019). Raising the bar or locking the door? The effects of increasing GPA admission requirements on teacher preparation. *Equity & Excellence in Education*, 51, 223-241. <https://doi.org/10.1080/10665684.2018.1539355>
- Verger, A. (2019). A política educacional global: Conceitos e marcos teóricos chave. *Praxis Educativa*, Ponta Grossa, 14(1), 9-33. <http://dx.doi.org/10.5212/PraxEduc.v.14n1.001>
- Villalobos, C., Treviño, E., Wyman, I., & Scheele, J. (2017). Social justice debate and college access in Latin America: merit or need? The role of educational institutions and states in broadening access to higher education in the region. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(73), 1-31. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.2879>
- Wang, H., & Fwu, B.J. (2007). In pursuit of teacher quality in diversity: A study of the selection mechanisms of new secondary teacher education programmes in Taiwan. *International Journal of Educational Development*, 27(2), 166–181. <https://doi.org/10.1016/j.ijedudev.2006.07.003>
- Zancajo, A. (2019). *Drivers and hurdles to the regulation of education markets: The political economy of Chilean reform* (Working Paper n°239). National Center for the Study of Privatization in Education

Teachers College, Columbia University. <http://ncspe.tc.columbia.edu/working-papers/WP239.pdf>.

Zhao, Y., & Chang, J. (2013). Evaluating the implementation of the no-fee teacher education policy. *Chinese Education and Society*, 46(2-3), 132-143. <https://doi.org/10.2753/CED1061-1932460209>

Sobre las Autoras

Ariel Montero Ponce

Centro de Investigación Avanzada en Educación-Universidad de Chile
ariel.montero@ciae.uchile.cl

Asistente de investigación del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile. Tiene un magister en Políticas Educativas de la Universidad Alberto Hurtado y un máster en Investigación en Educación por la Universidad Complutense de Madrid, este último financiado por el programa de Becas Chile para estudios en el extranjero. Ha participado en distintos proyectos de investigación asociados al análisis de documentos de políticas y el impacto de las políticas educativas en la profesión docente. Sus principales áreas de interés son las políticas educativas globales, el rol de los organismos internacionales en educación, y las políticas docentes.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6673-2795>

M. Beatriz Fernández

Instituto de Estudios Avanzados en Educación y CIAE, Universidad de Chile
mbeatriz.fernandez@uchile.cl

Profesora asistente del Instituto de Estudios Avanzados de Educación e investigadora del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile. Ph.D. en curriculum & instruction de Boston College y psicóloga de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Sus intereses de investigación se centran en políticas de formación docente, investigación acción en la formación docente y justicia social en la misma área. Ha dirigido tres estudios, con financiamiento externo, relacionados con políticas de formación docente en Chile y a nivel internacional: “Tensiones y continuidades de la carrera docente: traducciones locales en programas de pedagogía” (2017-2020), “Entre la autorregulación y el cumplimiento: el impacto de la acreditación obligatoria en el cambio de prácticas en programas de pedagogía” (2020-2021), y “Red internacional de estudios de políticas de formación docente” (2017-2019). Participa además como co-investigadora en proyectos relacionados con el análisis de políticas educacionales y proyectos de innovación en la formación docente. Cuenta con numerosas publicaciones nacionales e internacionales, entre ellas, destaca su co-autoría en el libro *Reclaiming Accountability in Teacher Education*, que recibió varios reconocimientos internacionales. Ha sido jefa de carrera de programas de pedagogía y actualmente es formadora docente.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7639-2811>

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 30 Número 26

1 de marzo 2022

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en **Twitter feed** @epaa_aape.