

ESTUDIO DE CASOS: PAÍSES DESTACADOS EN PISA

1. PRESENTACIÓN

El objetivo de este capítulo es presentar un primer avance de una línea de investigación cuyo objetivo es realizar un estudio de casos sobre países o regiones que han obtenido desempeños destacados en los tres Ciclos implementados en PISA (2000, 2003 y 2006) en las áreas de Lectura, Matemática y Ciencias.

Observando los resultados obtenidos por los países o regiones participantes en los distintos ciclos PISA, se constató que algunos se mantienen con excelentes desempeños durante todos los ciclos y en todas las áreas evaluadas. Esta observación motivó el estudio de las características de los sistemas educativos de estos participantes para tener la posibilidad de compararlos con el nuestro y obtener indicios sobre cuáles son los factores que inciden en esos resultados, así como la posibilidad de poder aprender de ellos.

Ésta es una primera aproximación al tema, un estudio preliminar que más que respuestas ha originado preguntas y en el que se continuará profundizando en los distintos aspectos analizados en este capítulo, así como ampliando a otros países.

El estudio se centra en características generales de los países seleccionados y de sus sistemas educativos, tanto a nivel general como de la enseñanza media.

2. ENFOQUE Y MÉTODO

2.a. *Enfoque*

Al observar las listas por áreas y por ciclos de PISA se constata que algunos países figuran reiteradamente en los lugares de más alto desempeño. Se puede inferir que sus sociedades y sus sistemas educativos tienen un impacto altamente positivo, duradero en el tiempo y general sobre el desarrollo de las competencias de sus alumnos. Surge una pregunta: ¿cuáles son los factores que podrían explicar estos desempeños? Y en segundo lugar, una más importante: ¿qué podemos aprender de ellos?

La primera pregunta tiene su raíz en el campo de los estudios educativos comparados, de reciente crecimiento e interés en la región, en particular por el diagnóstico generalizado del agotamiento del modelo clásico de Enseñanza Media de estructura pre-universitaria, acceso casi universal pero con alto nivel de abandono. Los países más destacados de PISA parecerían tener en común la característica de haber sometido a sus sistemas educativos a una fuerte re-estructura en los últimos diez o quince años, redefiniendo el perfil y los currículos de las escuelas de educación básica y media, pero desde el nivel superior.

La segunda pregunta es fundamentalmente prospectiva. Interesa al campo de la formulación de políticas y ha dado lugar a varias publicaciones, como por ejemplo, el libro del chileno José Joaquín Brünner (2007) presentado en el contexto del debate nacional sobre los nuevos rumbos que debiera seguir la política educativa de Chile una vez que se han cumplido las tres metas estratégicas fijadas en 1995: la pre-escolarización universal en 5 años, la jornada completa en Básica y Media y el cambio en el modelo curricular.

Líneas de investigación como la introducida en este capítulo son comunes tanto en la economía como en la ciencia política. Por sólo recordar un texto muy difundido en los noventa basta nombrar *La ventaja competitiva de las naciones* de Putnam. Sin embargo, es necesario hacer dos precisiones sobre nuestro enfoque. En primer lugar, este estudio de caso no tiene como objetivo “buscar recetas”, tal como puede ocurrir en ocasiones con la técnica del Benchmarking en el campo de la Administración, en la que las empresas van a “estudiar y copiar” a las empresas líderes en el ramo. Sería absurdo practicar esto. Sabemos que los sistemas educativos son sistemas sociales constituidos por los entornos históricos, económicos, políticos y culturales de las sociedades a las que pertenecen. En segundo lugar, nuestra búsqueda no busca bajo ningún concepto re-editar las discusiones típicas de los años 50 y 60 en las que se suponía que los países en vías de desarrollo debían seguir los pasos que antes habían seguido los países desarrollados en una suerte de “camino ineluctable al desarrollo”.

2.b. Método

La metodología aplicada para el desarrollo de este capítulo es el Estudio de Casos múltiple, un tipo de diseño mixto en el que se triangula información cuantitativa y cualitativa para cumplir con los objetivos establecidos (Yin, 1994).

Los países se seleccionaron por ser casos “destacados” en sus desempeños en las tres áreas. La distancia repetida en tres ciclos respecto del comportamiento medio de los países participantes permite inferir que es informativa de un fenómeno real y consistente de excelencia en sus sistemas educativos. Con este criterio se obvia un factor de invalidez propio de los estudios longitudinales denominado “regresión a la media” (Shadish, Cook & Campbell, 2001).

Para cada uno de los casos seleccionados, se realizará un análisis vertical descriptivo de las características de cada país en las dimensiones conceptuales más importantes. En un segundo informe realizaremos un análisis horizontal de las similitudes y diferencias en cada dimensión y de los posi-

bles efectos que éstas pudieran tener sobre el desarrollo de las competencias. Además de los tres casos destacados, mantendremos la estrategia de comparar explícitamente sus características con Uruguay, de forma tal que presentamos avances en un estudio de caso de cuatro países.

La selección de casos por la variable dependiente tiene como consecuencia una limitación importante para la realización de inferencias causales: no es posible observar si países con bajo o medio desempeño también tienen valores similares en los factores propuestos como determinantes (King, Keohane & Verba, 2000; Cortés, 2004).

La operacionalización del criterio de selección de casos restringió la observación a los cinco primeros países en cada área de la evaluación por separado y para cada uno de los tres ciclos. Esto significa que para el ordenamiento se han hecho dos excepciones. En primer lugar, se utilizó sólo la “estimación punto” del nivel de desarrollo promedio de las competencias de los estudiantes, sin considerar los intervalos de confianza. Varios países en cada Ciclo, por ejemplo en el área de Matemática en 2003, tienen resultados estadísticamente semejantes cuando se toma en consideración el error de estimación que surge de las muestras. En segundo lugar, se consideraron todos los ciclos a pesar de que las mediciones en Matemática sólo son comparables para 2003 y 2006, y para Ciencias es comparable 2000 y 2003 pero no para el Ciclo 2006.

3. LOS PAÍSES DESTACADOS

Con base en la metodología definida para seleccionar los países se elaboró el cuadro 1. Al cruzar los tres ciclos con las tres áreas se generan nueve celdas con cinco países destacados en cada una; en total son 45 las posiciones para países destacados.

Destacan en el cuadro por sus continuos excelentes desempeños Finlandia, Corea y de la Región Administrativa Especial (SAR, por su sigla en inglés) de Hong Kong, que como tal participa en *todas* las evaluaciones internacionales. También obtiene muy buenos resultados Canadá, aunque no se visualiza en el cuadro porque, por ejemplo, en el área Matemática en los tres ciclos obtuvo el 7º lugar, así como en el área de Ciencias en el ciclo 2000 se posicionó en 6º lugar.

Se puede realizar un ejercicio probabilístico elemental. Cada una de las nueve celdas del cuadro es un punto muestral. Si este fuera un fenómeno aleatorio, la probabilidad de que un país ocupe un lugar entre los cinco primeros depende de la cantidad de países participantes en cada ciclo. Por ejemplo, ocupar uno de estos lugares en la lista de Lectura en el año 2000 tiene una probabilidad $P = (1/43) * 5$, es decir, algo más de una chance en 10. La probabilidad de que ocupe un lugar destacado en las nueve celdas, es decir, en las tres áreas y en los tres ciclos es menor a 1 en 100 millones de chances.

Se seleccionaron para esta instancia inicial del estudio, Finlandia, Corea y Hong Kong.

Cuadro 1
Países destacados en los Ciclos 2000, 2003 y 2006 de PISA

	CICLOS PISA		
	2000	2003	2006
Lectura	Finlandia Canadá Nueva Zelandia Australia Irlanda	Finlandia Corea Canadá Australia Liechtenstein	Corea Finlandia Hong Kong Canadá Nueva Zelandia
Matemática	Hong Kong Japón Corea Nueva Zelandia Finlandia	Hong Kong Finlandia Corea Holanda Liechtenstein	Taiwán Finlandia Hong Kong Corea Holanda
Ciencias	Corea Japón Hong Kong Finlandia Reino Unido	Finlandia Japón Hong Kong Corea Liechtenstein	Finlandia Hong Kong Canadá Taiwán Estonia

Fuente: Programa Nacional ANEP-PISA.

4. TERRITORIO, POBLACIÓN Y ECONOMÍA

4.a. Hipótesis

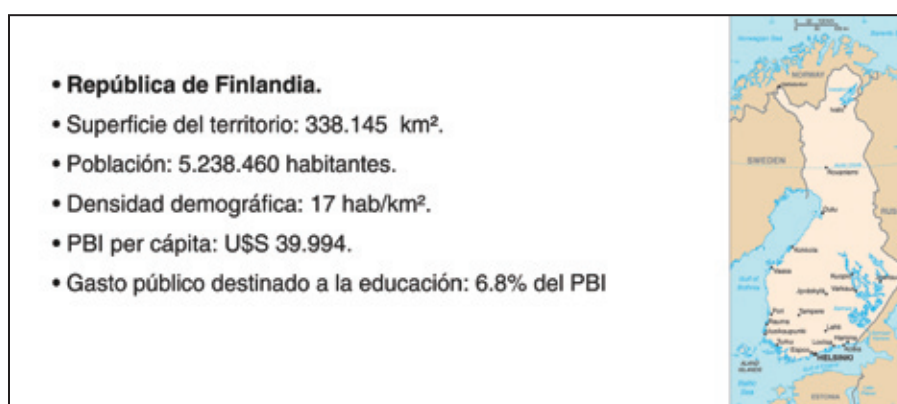
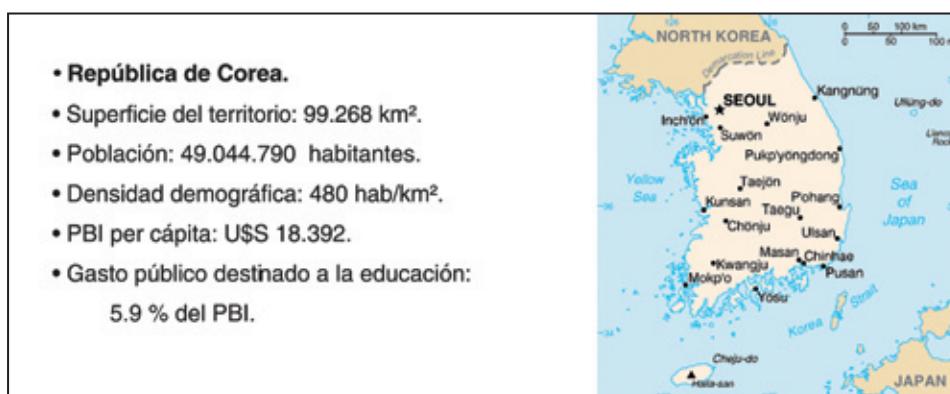
El territorio, la población y la economía son las primeras dimensiones que hemos definido para analizar en cada país, pues agrupan factores extra-escolares que funcionan como condicionantes tanto de la estructura del sistema educativo como de la política educativa.

Es razonable suponer que sus efectos son muy importantes. Las características del territorio y del clima, cuando resultan severos o adversos, suelen imponer restricciones y mayores costos a la expansión de los servicios. La población y los movimientos demográficos inciden sobre la educación en la medida que definen la población demandante de los distintos niveles. La economía, o mejor el desarrollo económico, influye por dos mecanismos distintos sobre la educación: por un lado, es la generadora de los recursos con los que se financia el sistema educativo, y por otro lado, es demandante de perfiles de conocimientos y competencias en los jóvenes a través de los movimientos del mercado de trabajo.

Es necesario acotar que hemos omitido presentar en este primer avance al menos otras dos dimensiones conceptualmente relevantes, pero que incluiremos en el siguiente. Se trata de la historia de la educación —o la tradición nacional en la construcción de instituciones educativas— y de la “hechura de las políticas” educativas en cada país.

Recuadro 1

Características demográficas, territoriales y económicas de los países



4.b. Comparativos

En el recuadro 1 se muestran, en primer lugar, las características generales geográficas y demográficas de los países o regiones seleccionadas. Lo que se destaca de estos datos es la gran diferencia

en la densidad de población entre estos países. Mientras en Uruguay y Finlandia los valores son muy similares, en Corea la densidad demográfica es más de 20 veces superior a la de nuestro país y en Hong Kong más de 300 veces, lo que resulta hasta difícil de imaginar.

En segundo lugar se muestran datos económicos referidos a la población, como el producto bruto interno (PBI) por persona. En cualquiera de los tres países este valor es muy superior al de Uruguay, lo que indica diferencias económicas importantes en la capacidad de financiar la educación. No se incluye aquí la tasa de crecimiento del PBI, pero conviene tener presente que la economía de los tres países destacados mantiene un comportamiento positivo durante casi una década. La última crisis que padeció Corea hacia 1997-1998 tuvo un efecto limitado en comparación con la gran crisis (2000-2004) que padeció Uruguay.

Un tercer aspecto comparado es el gasto público en educación. En la actualidad, la inversión hecha por Uruguay está lejos de los valores que destinan los otros países a la educación y además viene por más de una década con una inversión reducida, insuficiente para cumplir con el incremento de la demanda por los servicios en la Educación Media. De cumplirse la meta anunciada por el gobierno esta brecha se reducirá sustancialmente para el año 2009. Sin embargo, no puede perderse de vista que se ha invertido aproximadamente el 3% en los años anteriores y que los beneficios de una alta inversión se pueden apreciar recién a largo plazo.

5. SISTEMAS EDUCATIVOS

5.a. Características del sistema educativo finlandés

Una primera nota distintiva del sistema educativo finlandés respecto al uruguayo es que la educación inicial no es obligatoria. La educación básica comienza a los siete años y se prolonga por diez años y es obligatoria y gratuita. Comprende la enseñanza Primaria y la Secundaria inferior. Habilita para los cursos secundarios superiores que pueden ser generales o vocacionales y tienen una duración de hasta tres años (entre los 16 y 19 años de edad). Luego de esta primera etapa de escolarización, los estudiantes tienen la posibilidad de un año escolar adicional pensado para los que no han podido asegurarse un lugar en la enseñanza superior o quieren mejorar el resultado de su certificado de estudios.

En 2001 la cobertura total de la enseñanza básica alcanzaba los 596.000 alumnos distribuidos en cerca de 4.000 escuelas en todo el territorio. En ese mismo año, un 54% del total de egresados de la escuela comprensiva se inscribió en la escuela secundaria superior, un 36% en las secundarias vocacionales, 3% continuaron la educación adicional y el 7% restante no se inscribió para ningún estudio.

Para obtener la graduación en las casi 440 escuelas **secundarias superiores generales**, los estudiantes deben rendir un examen de carácter nacional elaborado por un cuerpo centralizado y según criterios uniformes. Cuatro pruebas obligatorias forman parte de este examen: Lengua Materna, la otra Lengua Nacional, un Idioma extranjero y Matemática o pruebas de los estudios generales. Además los candidatos a graduarse pueden dar exámenes adicionales voluntarios. La educación **secundaria vocacional** se abre como opción de la secundaria **superior**. Se implementa en tres años y

proporciona formación profesional inicial en sectores tales como Recursos Naturales, Tecnología y Transporte, Negocios y Administración, Turismo, Abastecimiento y Economía Doméstica, Salud y Servicios Sociales, Cultura y Educación Física. En 2001, la tercera parte de los egresados de la escuela comprensiva (137.600 estudiantes) optó por esta formación, que se brindó en 300 instituciones educativas.

La **enseñanza superior** está a cargo de las universidades y las escuelas politécnicas. Hay 20 **universidades** en Finlandia, todas públicas, incluyendo diez universidades multidisciplinarias, tres universidades de tecnología, tres escuelas de administración y cuatro academias de arte. Las **escuelas politécnicas** surgen en los años 90 formando parte de la reestructuración más profunda del sistema educativo nacional. Las 29 escuelas politécnicas que existen en Finlandia tienen por finalidad entrenar a expertos profesionales para la vida laboral, pero además de esa tarea educativa específica, impulsan la investigación, el desarrollo y colaboran con la actividad productiva. Es importante señalar que para apoyar la producción industrial y el desarrollo de las altas tecnologías, Finlandia ha invertido particularmente en el desarrollo de la instrucción matemática y de ciencias naturales.

Finlandia ha desarrollado a partir de 1997 un sistema de **educación secundaria superior a distancia**, ya sea para adultos o para aquellos que por razones laborales o de acceso no pueden participar de la educación general. Mas de 80 instituciones educativas han participado de este proyecto, en el cual los estudiantes acceden al material a través de textos, de programas de radio o televisión, correo electrónico, e-mail, etc.

La última **reforma educativa** data de los años 70, momento en el que se tomaron decisiones políticas fuertes acompañadas de un gran consenso social que llevaron a hacer cambios importantes en la educación. La educación finlandesa fue re-estructurada comenzando desde la Educación Superior y en el marco de un proyecto nacional de desarrollo que buscó modificar el modo de integración de Finlandia en el mundo, pasando de la exportación de materias primas (la forestación, principalmente) a la exportación de bienes y servicios generados por una naciente industria de tecnologías de la información (Castells &, 2002). El sistema educativo no ha cambiado desde la reforma, pero en los noventa se incrementó la autonomía de los municipios y los centros educativos.

Los **objetivos de la política educativa** son aprobados cada cuatro años y se establecen a través de un Programa de Gobierno y en el Plan de Desarrollo para la Educación y la Investigación. En 1999 se promulgó una nueva legislación centrada en los objetivos, contenidos y niveles educativos, así como en los derechos y obligaciones de los estudiantes.

El **currículo** está definido a nivel nacional y tiene un carácter general o comprensivo: se enseñan las mismas asignaturas a todos los estudiantes hasta los 16 años, no existiendo una diferencia entre general y técnica antes de esa edad. El año lectivo se extiende por 190 días y las jornadas escolares son de cinco horas durante el primer y segundo grado y de siete horas para los alumnos de tercer a noveno grado.

El **sistema comprensivo** de la educación básica, más que una modalidad curricular, es el resultado de la aplicación del principio filosófico de la equidad en la educación en el que se considera que la escuela debe proporcionar a todos los alumnos iguales oportunidades de aprendizaje, sin establecer diferenciaciones tempranas generalmente fundadas en factores extra-escolares más que académicos o

vocacionales. En esta filosofía, las escuelas también proporcionan el material escolar, el almuerzo y el transporte para los estudiantes que viven a más de 5 km de la escuela. El currículo es multilingüe: además del idioma oficial, se enseña el sueco (idioma de la primera minoría) y una segunda lengua extranjera que generalmente es el inglés. Esto mejora las posibilidades de que los jóvenes puedan integrarse al espacio académico y laboral europeo y mundial, sin las restricciones que pueda imponer un idioma singular.

Si bien el currículo es obligatorio para todas las escuelas, existen márgenes para su adaptación en niveles de conducción educativa regional. No puede ser modificada la organización de las asignaturas y áreas de estudio ni la cantidad de días de clase al año. Sí puede modificarse la definición de objetivos y contenidos para cada área o disciplina, la distribución del tiempo y la definición de actividades extracurriculares. De esta forma cada escuela define su perfil específico enfatizando su formación en idiomas, Matemática, en Ciencias Naturales, Educación Física, en Artes Visuales, etc.

El currículo correspondiente a los grados 7°, 8° y 9° se organiza en torno a las siguientes disciplinas obligatorias: Lengua Materna, Lengua Extranjera, segunda Lengua Extranjera, Matemática, Biología, Geografía, Física, Química, Religión o Ética, Historia, Estudios Sociales, Arte, Música, Economía Doméstica, Artesanía, Trabajo Técnico y Textil, Educación Física, Orientación y Tutoría. Un 20% de tiempo curricular está dedicado a materias electivas.

5.b. Características del sistema educativo

Corea tiene una tradición cultural y educativa milenaria. Sin embargo, hasta fines de los años 50 no comienza a escribirse su historia nacional independiente en la sociedad moderna. Hasta ese momento estaba ocupada, primero por el Imperio Chino, luego por el Japón y posteriormente padeció una guerra civil internacional que arrasó su territorio y sus recursos.

Con estos antecedentes, desde el final de la Guerra de Corea la política educativa prioritaria del gobierno se modificó hacia la universalización y se propuso incluir el máximo de niños en edad escolar en escuelas primarias. Para esto maximizó el número de alumnos por clase y creó sistemas acelerados de formación de profesores, escuelas nocturnas y escuelas de doble turno.

Las políticas educativas en Corea han cambiado desde ese momento en respuesta a los recursos humanos que requiere una economía en continua transformación, en particular desde su emergencia como “Nuevo País Industrializado” a fines de los años setenta. En los años 50 el requerimiento era de instrucción para mano de obra manual. En los 60 las necesidades se centraron en trabajadores expertos para industrias ligeras enfocándose la educación hacia las secundarias vocacionales. Durante la década del 70 se necesitó de técnicos que se ocuparan de los modernos y complejos procesos de fabricación por lo que el gobierno amplió las universidades técnicas menores, duplicándose en ese período las universidades que brindan cursos de 1 y 2 años. En los años 80 el desarrollo de las industrias de alto nivel tecnológico y de la información desafió al gobierno de Corea a fortalecer la investigación y la educación en ciencias y las tecnologías básicas.

Durante la ocupación japonesa de la península —que ocurrió a principios del siglo XX— se implantó un currículo escolar “moderno” (primaria, secundaria inferior y superior, universidades y

formación profesional). Es de señalar que este proceso ya había comenzado impulsado por colegios privados, principalmente órdenes religiosas.

Los programas de alfabetización lograron que en 1958 la tasa de **analfabetismo** de los adultos llegara a 4,1% (del mismo orden que Uruguay en 1963), cuando en 1945 era del 78%. Es decir, las tareas de alfabetización le demandaron 13 años a Corea y más de 70 años al Uruguay. Una vez lograda la universalización de la educación elemental y la educación secundaria se puso énfasis en mejorar la calidad.

Con respecto a la cobertura, en el año 2002, el 98,6% de los alumnos de primaria asistía a centros públicos; así también el 78,6% de los alumnos de secundaria inferior y el 47% de los de secundaria superior. En educación superior sólo el 14% de los alumnos estaban matriculados en centros públicos.

La **estructura del sistema educativo** coreano cuenta con una etapa preescolar que no es obligatoria (al igual que en Finlandia), cuya duración es de tres años y está dirigida a los niños de tres a cinco años de edad. El primer nivel lo constituye la educación Primaria, que se prolonga por seis años con carácter obligatorio y gratuito a partir de 1953. Al finalizar el primer período de seis años luego del establecimiento de la educación obligatoria, en 1959, la tasa de participación neta en primaria ya era del 96%. El segundo nivel lo constituye la educación secundaria, que se divide en dos ciclos de tres años cada uno. El primero es la escuela secundaria media, la cual también es obligatoria. El segundo, corresponde a la escuela superior, que proporciona estudios de tipo general o especializados en alguna rama en particular, como es el caso de las escuelas vocacionales. Posteriormente el alumno puede ingresar a la enseñanza superior, que puede ser de tres tipos: i) universitario general, cuyos estudios tienen una duración de cuatro a seis años y otorgan el grado de Bachiller; ii) de tipo normalista, con un programa de cuatro años; iii) vocacional, con una duración de dos a tres años y las escuelas politécnicas, cuya duración varía dependiendo del tipo de grado académico que se desee obtener.

La abolición del examen de acceso a **secundaria media** en 1968 fue el punto de partida del proceso de aceleración en la expansión de la educación secundaria superior. La escuela secundaria media se hizo obligatoria a nivel nacional a partir de 2002, si bien ya desde 1985 tenía ese carácter en algunas regiones del país; a partir de ese momento se incrementó el deseo, culturalmente muy enraizado en Corea, de obtener educación superior, considerada como la llave para mejorar en la escala social. La tasa de matriculación en la escuela secundaria media alcanzó el 99,1% en el año 2000.

Hay dos tipos de **escuelas secundarias superiores** en Corea, general y vocacional. Entre las generales, hay algunas especializadas en las áreas de Arte, de Educación Física, Ciencia e Idiomas extranjeros. La meta de estas escuelas es proporcionar la educación apropiada para los estudiantes de capacidad especial en ciertos campos.

Al comienzo de la década del 70, el gobierno introdujo por primera vez un programa público de **educación profesional** paralelo al programa de educación secundaria académica. Este programa se instrumenta a través de las escuelas vocacionales. En ella entre el 40 y el 60% de las horas de clase son dedicadas a asignaturas generales y el resto es específico de cada área, entre las que se incluyen la Agricultura, Ingeniería, Negocios y Estudios Marítimos. En 1980, el 20,6% de los alumnos de educación secundaria estaba matriculado en programas de formación profesional. En 1995 el 96,5%

de los graduados de la escuela secundaria media entró en la escuela secundaria superior (62,4% en secundaria general académica y 37,6% en secundaria vocacional).

A partir del año 2000 fue promulgada la ley para promover la **educación de los niños superdotados** considerando que desempeñarán un papel vital en el desarrollo nacional. Para identificar en edad temprana al científico dotado se crearon programas educativos especializados fundando las escuelas superiores secundarias de la ciencia.

Con respecto a la **formación docente**, en 1967 se aprueba la Ley de Formación Profesional y en 1968 se funda el Instituto Central de Formación Profesional (centro de formación de profesores).

En referencia a la **educación especial**, el número de las escuelas para estudiantes con capacidades diferentes ha aumentado en los últimos años. Éstas abarcan déficit visuales, auditivos, físicos y retraso mental. Además de estas escuelas, en algunas escuelas generales también se ha integrado a estos estudiantes a clases especiales. Para mejorar la calidad de la educación especial, el gobierno creó un Instituto en 1994, que ha sido responsable de desarrollar programas y proporcionar formación para los profesores del área.

La **educación superior** está a cargo de tres tipos de instituciones, 16 instituciones educativas pre universitarias estatales y 146 privadas; 46 universidades estatales y 172 privadas y 25 escuelas privadas de graduados.

El sistema educativo de Corea cuenta con Escuela Secundaria por Radiodifusión y Correspondencia destinada a jóvenes de menores recursos, trabajadores, amas de casa, etc. En 1974 atendía a 5.700 estudiantes en 11 escuelas y en 2006 disponía de 39 escuelas con 13.500 estudiantes. En 1972 se creó la Universidad por Radiodifusión y Correspondencia.

El **currículo de la educación media** tiene un núcleo básico común con flexibilidad de acuerdo a las características y objetivos particulares de cada escuela y consiste en 11 asignaturas básicas: Lenguaje Coreano, Ética, Estudios Sociales, Matemática, Ciencia, Educación Técnica o Economía Doméstica, Educación Física, Música, Arte, Inglés, Actividades extracurriculares y Actividades especiales. El número de horas anuales de instrucción es de 867 y del total de materias básicas mencionadas las que tienen mayor carga horaria son Lenguaje y Matemática. El Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos supervisa el desarrollo e implementación del plan de estudios nacional de la educación primaria y secundaria. Actualmente está en su séptima revisión desde que entró en vigencia en 1954. Estas revisiones se realizan para cubrir nuevas demandas, necesidades que emergen de la sociedad y atender las nuevas fronteras de las disciplinas académicas. La última revisión abarcó la educación primaria y secundaria estableciendo el currículo básico nacional basado en el desarrollo de competencias.

Corea ha decidido incrementar la autonomía de las escuelas para la gestión curricular y administrativa, pero bajo un enfoque de empoderamiento comunitario. Desde el año 1996 un Consejo Escolar funciona en cada escuela primaria y secundaria nacional para garantizar la autonomía de la gerencia de la escuela y maximizar la participación de la comunidad en ella. Este Consejo está compuesto por un número variable de miembros (entre 7 y 15). En su integración un 40-50% son padres,

30-40% personal de la escuela incluyendo a su director o principal y 10-30% son miembros de la comunidad. Cada representante actúa durante un año y puede renovarse tres veces su participación. El Consejo delibera sobre presupuesto escolar, plan de estudios, actividades extracurriculares, actividades cooperativas entre la escuela y la comunidad, bienestar del estudiante, etc.

Recuadro 5
Estructura del sistema educativo de Corea del Sur

EDUCACIÓN SUPERIOR			
5	Colegios y Universidades		Politécnicos
4		Normalista	
3			Colegios Vocacionales
2			
1			
EDUCACIÓN SECUNDARIA SUPERIOR		Diploma: Certificado de fin de Estudios Secundarios	
6	De tipo general	De tipo Vocacional o Especializada	
5			
4			
EDUCACIÓN SECUNDARIA MEDIA			
3	Educación Obligatoria		
2			
1			
EDUCACIÓN PRIMARIA			
6	Educación Obligatoria		
5			
4			
3			
2			
1			

5.c. Características del sistema educativo en Hong Kong

El estatuto político de Hong Kong se modificó radicalmente en 1997 cuando el Reino Unido y China cumplieron con un Tratado del siglo XIX. La región volvió bajo la soberanía de Beijing pero configurando un esquema de “un país, dos sistemas”. El alto grado de autonomía política conferido a Hong Kong en cuestiones internas (salud, educación, etc.) permite analizarlo en forma independiente de lo que sucede en otras partes de China.

El gobierno de la educación está a cargo del Bureau Educativo, responsable de formular, desarrollar y revisar las políticas, programas y normas referidos a la educación, desde la preescolar a la terciaria. Tiene a su cargo la implementación de la reforma que comenzó en el año 2000 y que continúa en proceso.

En general la base del sistema de educación secundaria es el sistema inglés. La educación secundaria básica presenta una orientación general y la educación secundaria superior se diversifica en tres orientaciones: Ciencia, Comercio y Artes.

La **estructura del sistema educativo** en Hong Kong es similar a los otros dos casos destacados. El sistema educativo comprende tres años de enseñanza preescolar no obligatoria, seguido por nueve años de enseñanza gratuita y obligatoria, entre los 6 y los 15 años de edad. Ésta abarca educación primaria con seis años de duración y educación secundaria básica que se extiende por tres años. El sistema luego establece dos años de educación secundaria superior no obligatoria y un curso de matriculación preuniversitario de dos años de duración para acceder al nivel avanzado de examinación de Hong Kong. A partir del año 2009 será implementado un nuevo currículo al que han denominado “3+3+4” para secundaria superior y en 2012 para la educación terciaria. Consiste en tres años de educación básica, tres de educación media superior y cuatro años de un sistema académico de pre grado. El recuadro 6 presenta la estructura del sistema educativo de Hong Kong actual, previo a la reforma que se implementará en 2009.

La **educación básica** en Hong Kong sigue un **modelo comprensivo** similar al inglés. Hay tres categorías de escuelas: las públicas, las particulares subsidiadas por el gobierno y escuelas privadas sin financiamiento estatal. Las escuelas subsidiadas son las más comunes; son gestionadas por organizaciones de caridad a menudo con afiliación religiosa, generalmente cristianas, o también budistas, taoístas, islámicas y confusionistas. La mayoría de las instituciones privadas son gestionadas por organizaciones cristianas. Fuera de este sistema están las escuelas bajo el Esquema de Subsidio Directo y las escuelas privadas internacionales. El 90% de las instituciones de educación secundaria son privadas (con o sin subvención) y sólo el 10% son públicas. Actualmente hay 566 centros que imparten educación secundaria en toda la región. En el año escolar 2006-2007 se matricularon en enseñanza secundaria básica 255.992 alumnos, en secundaria superior 161.461 y en los cursos de matriculación un número sensiblemente inferior, 66.322 alumnos. El 2% de los estudiantes cursan programas de formación técnica. La tasa neta de matrícula es del 76%, es decir, de cada diez jóvenes que tienen la edad adecuada para asistir a secundaria, ocho así lo hacen. En este nivel hay en promedio 38 estudiantes por clase y la razón estudiante/ profesor es de 17 a uno.

La **enseñanza superior** está conformada por 12 institutos que ofrecen títulos de grado, ocho de los cuales son financiados por el “University Grants Committee”. De estos ocho, siete son universidades de acreditación completa; el otro es el Instituto de Educación de Hong Kong. El sistema cuenta también con cuatro instituciones terciarias no financiadas por el “University Grants Committee”. Estas instituciones ofrecen cursos de grado (Bachiller), pos grados (Maestrías y Doctorados) y otros cursos de nivel terciario.

Recuadro 6
Estructura del sistema educativo

Duración	Nivel	Tipo	Foco	Año escolar
3 años	Preescolar	No obligatoria	General	Setiembre a junio
6 años	Educación Primaria	Gratuita y obligatoria	General	Setiembre a julio
3 años	Educación Secundaria Básica			
2 años	Educación Secundaria Superior	No obligatoria	Especializada	Setiembre a julio (4° año) Setiembre a abril (5° año)
2 años	Curso de Matriculación	No obligatoria Basada en desempeños	Especializada	Setiembre a julio (6° año) Setiembre a enero/marzo (7° año)
Variable	Educación Terciaria	No obligatoria	Especializada	Variable

El **currículo** que se implementa define objetivos relacionados con el desarrollo intelectual, comunicativo, social y moral. Además, especifica metas de aprendizaje para los estudiantes, como por ejemplo el reconocimiento de sus roles y responsabilidades que tienen como miembros de una familia, de la sociedad y de la nación; la comprensión de su identidad nacional; el desarrollo de hábitos de lectura independiente y el dominio del idioma Chino y del Inglés; el desarrollo del pensamiento creativo y de habilidades de aprendizaje como el pensamiento crítico; la autogestión, etc.

Este plan de estudios posee un núcleo común, cuyas áreas de aprendizaje claves son: Idiomas Chino e Inglés, Matemática, Educación Científica, Educación Personal, Social y Humana, Educación Artística y Educación Física y Educación Tecnológica, que tendrá mayor carga horaria en los institutos en los que el currículo tenga una orientación tecnológica. El 92% de las clases se dedica al núcleo común. El 8% restante se desarrolla flexiblemente y está constituido por: tiempo adicional de lectura, trabajo con el docente para complementar la educación en valores, clases de apoyo y otras experiencias de aprendizaje como servicio comunitario, estética y actividades físicas para complementar los aprendizajes para la vida. Además, existen cuatro asignaturas que se implementan transversalmente en el currículo: Educación Cívica, Educación Ambiental, Educación Moral y Educación Sexual.

En secundaria básica el año lectivo se extiende por 190 días, que incluyen los días de examen. Esto totaliza 1.013 horas anuales aproximadamente, de las cuales 918 horas (172 días) son horas de clase dedicadas a lecciones. Las clases comienzan en setiembre y terminan en julio.

6. LA FORMACIÓN Y DESARROLLO DE LOS DOCENTES

6.a. *Los docentes en Finlandia*

En 2002 en la educación básica trabajaban 45.568 profesores, incluyendo rectores y profesores suplentes, con un 98% de docentes con **dedicación exclusiva en el centro**. La educación secundaria superior general registró 7.846 docentes (con un 94% de docentes de tiempo completo) y la enseñanza vocacional un total de 12.484 docentes. Un 72% del profesorado es femenino en la escuela comprensiva y un 65% en la escuela secundaria superior.

La formación docente tiene **carácter universitario** y se imparte en 11 universidades ubicadas en todo el territorio nacional. La formación del profesor de educación vocacional y la práctica es proporcionada por cinco universidades vocacionales que funcionan conjuntamente con las escuelas poli-técnicas. En ocho universidades funcionan las escuelas de formación de profesores que organizan la práctica educativa. Las universidades proporcionan la formación del profesor en las siguientes áreas: i) profesores para los seis primeros años de la educación básica y que también pueden trabajar en el área preescolar, ii) profesores de jardín de infantes que pueden trabajar en educación preescolar, así como en la educación y cuidado temprano de la niñez, iii) profesores del 7° a 9° grado en una o más asignaturas en la educación secundaria general superior, en la educación vocacional y en la enseñanza de adultos, iv) profesores para educación de estudiantes con necesidades especiales, v) profesores consejeros estudiantiles y dedicados a la dirección de centros educativos.

La formación del profesor es un proceso que implica estudios iniciales, trabajo en instituciones educativas, formación en servicio y cursos de formación y actualización permanentes. El cuerpo docente tiene la obligación de participar de la formación en servicio con un alcance mínimo de tres días laborales fuera del horario escolar por año. La formación permanente es una de las prioridades de la política educativa y está financiada por el Estado.

Todos los docentes se gradúan con un grado académico de post-grado, específicamente una maestría en educación, lo que implica obtener 160 créditos (un crédito es equivalente a 40 horas de estudio). Los estudios se pueden culminar en cinco años. Esta formación de grado es también gratuita, financiada como parte de la educación universitaria y consiste en módulos de estudio: de Lengua y Comunicación, de la asignatura o tema principal, pedagógicos, multidisciplinarios en temas enseñados en educación básica y de libre opción. Los que han terminado tal formación son elegibles para la educación de post-grado en temas educativos.

Hasta el momento, en la educación finlandesa no se han registrado dificultades para atraer a aspirantes a la profesión docente a excepción de Matemática y Ciencias Naturales. Hay buenas posibilidades de empleo para los profesores graduados en Finlandia, sin embargo, la inserción en el campo laboral no se produce inmediatamente después de la graduación. La profesión docente es altamente valorada en la sociedad, a la par de otras profesiones, lo que ha llevado a que la carrera docente sea muy codiciada y por lo tanto la demanda de formación supera los puestos disponibles en las universidades dedicadas a tales fines.

6.b. Los docentes en Corea del Sur

El número total de profesores de la escuela secundaria media en 1945 era de tan sólo 1.720 docentes, mientras que en 2002 se cuenta con 95.283, de los cuales el 70% corresponden al sexo femenino. La movilidad de los profesores entre la escuela secundaria media y superior es posible, ya que existe un certificado de enseñanza unificado en toda la escuela secundaria; los profesores jóvenes tienden a ser contratados más en la escuela secundaria media que en la superior. El número total de personal administrativo asciende a 11.060 funcionarios en la secundaria media. La relación entre el número de profesores y la cantidad de personal administrativo es considerada un indicador del nivel del servicio proporcionado por la administración de la escuela. En la escuela media esta relación era de 5,3 en 1965 y luego de 1985 aumentó a 8,6 en 2002.

Existen cuatro rutas mediante las cuales se puede obtener el título o certificado de profesor en Corea disponibles en universidades nacionales o privadas de educación (13 nacionales y 28 privadas); departamentos de educación (8 nacionales-públicas y 33 privadas); cursos de educación de profesores en universidades comprensivas (25 nacionales-públicas y 107 privadas); escuelas de graduados en educación (35 nacionales-públicas y 95 privadas). En total son aproximadamente 340 las instituciones que brindan esta formación. En las universidades comprensivas coexisten varias universidades, cada una de las cuales tiene diversos departamentos. Cuando una universidad comprensiva no incluye la universidad de educación entonces tiene un departamento de educación; este departamento es una de las cuatro rutas mencionadas anteriormente para formar docentes. Los cursos de formación de profesores abarcan temas de filosofía de la educación, pedagogía y práctica.

En la educación secundaria media existen distintas categorías de docentes según la tarea que realizan: profesor grado 1 y 2, profesor asistente, coordinador, bibliotecario, profesor de enseñanza de especialidad y profesor dedicado a la atención de los estudiantes.

La Universidad de Educación tiene como propósito formar a los profesores de la escuela secundaria, concede a los estudiantes el certificado de profesor de grado 2. Está dentro de lo que se denomina universidad comprensiva; junto con otras universidades brindan cursos universitarios de cuatro años.

Existe la modalidad de profesores contratados por el director del centro educativo por un período que varía entre uno y tres años. Estos profesores deben haber obtenido el certificado de profesor asociado, que se concede a los que no han cursado en instituciones de educación de profesores y han aprobado el examen de certificación contando con las calificaciones estándar especificadas por el gobierno. La categoría del certificado de profesor asociado es menor que la del título de profesor, y a estos docentes se les contrata para cubrir áreas que presentan escasez de profesores.

Luego de graduarse en las instituciones de formación y de obtener el certificado, con el fin de ser contratados como profesores, los candidatos deben pasar por un examen de empleo implementado por las administraciones de oficinas provinciales de educación. Estos profesores pasan a ser “profesores regulares” que gozan de ventajas frente a los contratados, ya que tienen garantizado el empleo por ley.

Los que no tienen certificado de profesor pueden obtener este certificado estudiando en una de las 130 escuelas de graduados de educación que brindan formación en servicio. Los programas de formación en servicio se basan en un total de 180 horas de formación y evaluaciones periódicas; este tipo de formación se ha reforzado en los últimos años: incluye mayor carga horaria, se ha sistematizado su implementación y está a cargo de cada oficina metropolitana o provincial. Esta formación está siendo muy criticada en la actualidad, ya que se considera que contribuye en poco a mejorar la calidad de los docentes. Se implementa a partir de conferencias dictadas en las universidades en diez de los días del período de vacaciones. La proliferación de instituciones dedicadas a la formación de profesores en diversas modalidades ha debilitado el profesionalismo de la tarea docente. Hay 1.322 instituciones dedicadas a la formación en servicio de los docentes. Debido a las críticas recibidas se están desarrollando nuevas formas de capacitación de docentes. Estas alternativas de políticas para mejorar el profesionalismo docente pasan por un programa de becas que proporciona a profesores seleccionados que tengan cierta experiencia la oportunidad de adquirir grado académico en instituciones educativas del extranjero por aproximadamente dos años. En segundo lugar, el gobierno está considerando abrir cursos de Doctorado en Educación para proveer líderes eficientes para el área educativa que ocupen los cargos de dirección, de inspección de escuelas, funcionarios del Ministerio de Educación y oficinas regionales de educación. Actualmente el único programa de grado avanzado disponible para profesores que obtuvieron grado de maestría en las escuelas de graduados lo ofrecen las universidades generales.

6.c. Los docentes en Hong Kong

La educación secundaria en Hong Kong cuenta con 28.634 docentes. Toda persona que desee enseñar en una institución educativa de Hong Kong debe ser un “profesor registrado” o un “profesor permitido”. Los profesores registrados son aquellos que poseen calificaciones docentes aprobadas (certificado docente local o un diploma de post-gradado en educación) y son ciudadanos de Hong Kong o poseen una visa del gobierno. Los profesores permitidos no satisfacen tales requisitos pero se les da un permiso para enseñar determinadas asignaturas en escuelas específicas. Sólo tienen calificaciones académicas (no tiene formación docente ni calificación docente), es decir, que poseen un diploma relacionado a la asignatura que van a dictar. El gobierno dispone de un registro de profesores que asegura los estándares profesionales de enseñanza.

El 94,2 % de los profesores de secundaria son profesores graduados. El Gobierno de Hong Kong aspira a que todos los nuevos profesores estén formados profesionalmente y tengan un título.

La formación docente es universitaria. El Instituto de Educación de Hong Kong, bajo la égida del Comité Universitario, tiene como objetivo mejorar la calidad de la profesionalización docente. Ofrece una gran variedad de cursos de grado y post-gradados, así como también cursos de actualización profesional para docentes de nivel preescolar, primario y secundario. La Universidad China de Hong Kong, la Universidad de Hong Kong y la Universidad Bautista de Hong Kong también ofrecen algunos de estos cursos.

7. SÍNTESIS

Finlandia, Corea y Hong Kong, tres países destacados por sus excelentes desempeños en pruebas internacionales, presentan algunos rasgos comunes a pesar sus diferencias geográficas, demográficas y culturales.

El primer rasgo común es una alta inversión en educación sostenida por más de una década, resultado no sólo de una economía dinámica y desarrollada, sino también como consecuencia de un acuerdo nacional sobre el papel estratégico que la educación tiene en un proyecto de desarrollo nacional fundado en las ciencias y la tecnología. Esta comprensión parecería otorgarle continuidad y estabilidad a las orientaciones generales de las políticas educativas. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en Corea, pues posee órganos consultivos con el fin de contrarrestar los cambios ocasionados por los diferentes gobiernos. En estos países las reformas educativas se planifican con cronogramas de acción a largo plazo de acuerdo a las necesidades del país. El sistema educativo responde a los cambios y necesidades sociales, industriales y de desarrollo. La estabilidad de las políticas no impide que existan distintos mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas que permiten alimentar revisiones periódicas del currículo.

El segundo rasgo común que aparece es una estructura del sistema educativo que ha sido rediseñada con especial atención en el nivel medio superior y superior. La educación básica se extiende por nueve años y tiene un carácter comprensivo. No existe una diferenciación curricular más temprana entre un camino académico y otro técnico o vocacional, ni tampoco se ha hecho obligatoria la educación inicial (a pesar de que tiene una amplia difusión, en particular en Hong Kong).

Un tercer rasgo común a los tres países destacados tiene relación con la profesión docente. La formación inicial de los profesores es universitaria y la formación en servicio está instrumentada sistemáticamente. Estos gobiernos apuestan a una sólida formación de los docentes con políticas que aseguren su titulación como una de las vías para mejorar la calidad de los aprendizajes. Por otra parte, las condiciones de admisión a la carrera son relativamente estrictas. No obstante esto, la demanda es importante, ya que, como mencionáramos anteriormente, es una profesión que goza de gran prestigio social. Estas políticas se vehiculizan en una sociedad en la que la docencia tiene alto prestigio social e incentiva a los jóvenes a optar por esta profesión.

Al menos hay otras tres características comunes entre los países destacados que a su vez difieren del Uruguay que son: la existencia de un examen de egreso de educación media, la gestión de centros educativos a cargo de consejos escolares con representación de la comunidad local, y la implementación de un sistema nacional de educación a distancia.

Sin embargo, existen aspectos que son bastante similares con los de Uruguay, como la estructura del currículo, los años de duración y la edad de comienzo de la escolarización, así como la duración del año escolar. Esto podría indicar que estas características no serían las que influyen a la hora de determinar el éxito de estos países en las evaluaciones internacionales.

