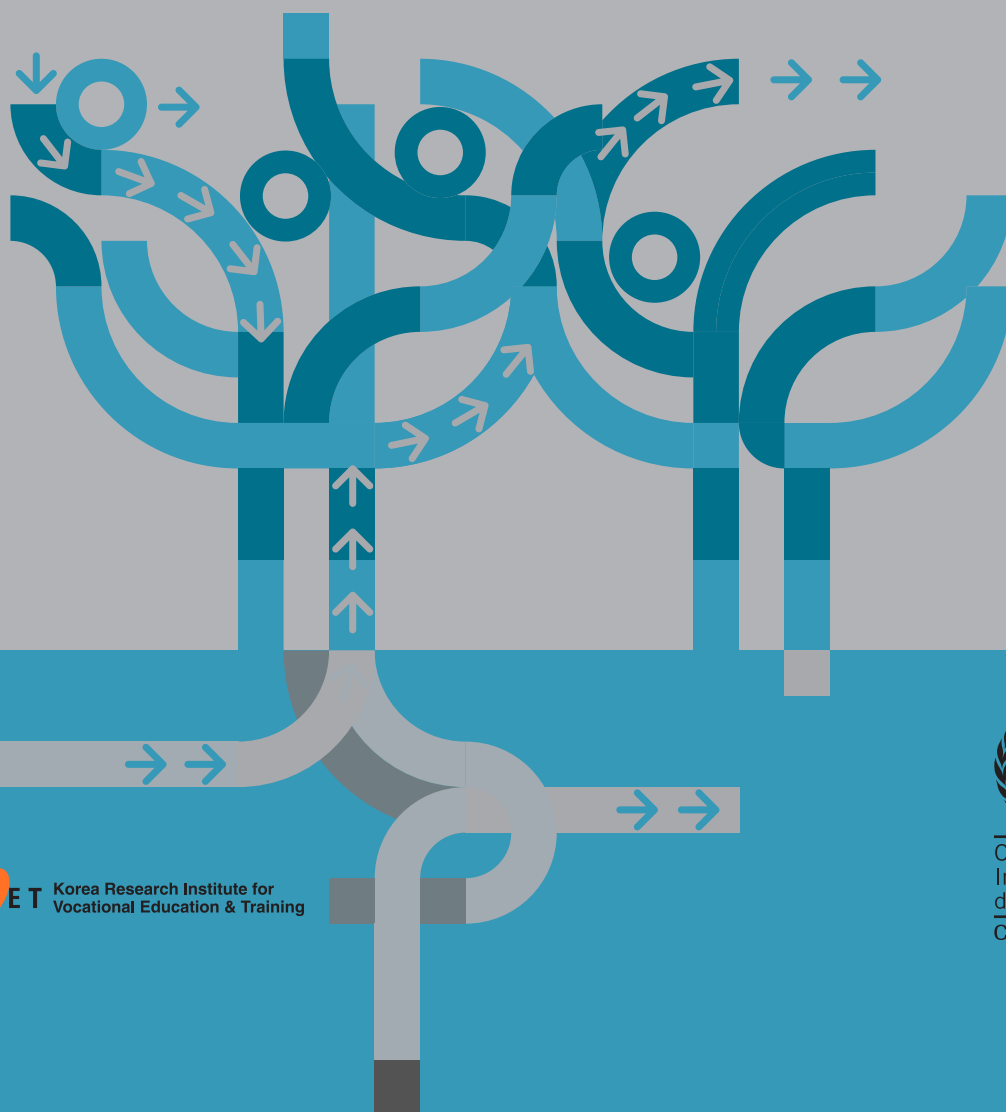


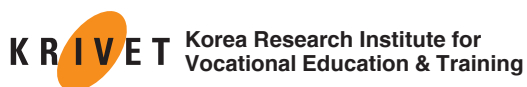
EL DESARROLLO ECONÓMICO, LA EDUCACIÓN Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN COREA

Young-Bum Park



El desarrollo económico, la educación y la formación profesional en Corea

Young-bum Park



Organización Internacional del Trabajo
CINTERFOR

El presente trabajo es una traducción no oficial del texto original publicado por KRIVET,
por el cual OIT/Cinterfor asume la responsabilidad.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (OIT/Cinterfor) 2016, español

Economic Development and Vocational Education and Training in Korea.

Copyright © 2014 by Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET)

Publicación Original: Economic Development and Vocational Education and Training in Korea.

Published by Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET). October 29, 2014.

Traducción al español: OIT/Cinterfor, 2016

Young-bum Park

El desarrollo económico, la educación y la formación profesional en Corea. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2016. 184p.

ISBN: 978-92-9088-279-4

DESARROLLO ECONÓMICO/ MERCADO DE TRABAJO/FORMACIÓN PROFESIONAL/EDUCACIÓN/
EMPLERO/TRABAJO/COREA

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras. La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los productos digitales pueden obtenerse en las principales librerías y plataformas de distribución digital, o pidiéndolas directamente a: ilo@turpin-distribution.com. Para mayor información visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns o contacte a: ilopubs@ilo.org

El Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1963 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región.

Las publicaciones de OIT/Cinterfor también pueden obtenerse en el Centro, Avda. Uruguay 1238, Montevideo, Uruguay. Tel. 2 9020557 o por correo electrónico a: oitcinterfor@ilo.org.

Sitio web: www.oitcinterfor.org

Impreso en Uruguay

ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

El desarrollo económico, la educación y la formación profesional en Corea

Young-bum Park

CONTENIDOS

Presentación.....	13
Capítulo 1. Introducción.....	15
Capítulo 2. El desarrollo económico y el mercado de trabajo.....	23
1. Fase de despegue (1961-1972)	25
2. Fase de promoción de la industria pesada y química (1973-1979)	32
3. Fase de racionalización y liberalización (desde 1980).....	38
3-1. Etapa inicial de globalización (1980-1986).....	38
3-2. La democratización y la economía coreana (1987-1997)	43
3-3. La crisis financiera asiática, el programa de rescate del FMI y la economía coreana (desde 1998)....	54
Capítulo 3. El desarrollo económico y la educación profesional	69
1. Panorama de las tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación	73
2. El desarrollo de la educación profesional (décadas de los sesenta y setenta)	78
3. La contracción de la educación profesional en la escuela secundaria superior y la reestructura y mejora de la calidad de los centros universitarios básicos (década de los ochenta)	88
4. La reactivación de la educación profesional (primera mitad de la década de los noventa)	90
5. La flexibilización de la creación de universidades y la retracción de la educación profesional (1995 a 2008)	97
6. La implementación de la política «Primero el empleo; luego la universidad» y la formación profesional (desde 2009)	108
Capítulo 4. El desarrollo económico y la formación profesional	127
1. Tendencias en la legislación sobre empleo y trabajo	131
2. Antes de la promulgación de la Ley de formación profesional (hasta 1967).....	135
3. La introducción de un sistema integral de formación profesional: de la promulgación de la Ley de formación profesional a la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional (1967-1974).....	136
4. La instauración del sistema de formación profesional obligatoria: de la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional a la introducción del proyecto del seguro de empleo para la promoción de la formación profesional (1974-1998)	142
5. Nueva función del sector público: apoyar la formación profesional privada (desde 1999)	152
Capítulo 5. Conclusiones.....	165
Referencias.....	181

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1-1:	Educación y formación profesional en Corea: sistema dual	18
Tabla 1-2:	El papel de la educación y la formación profesional en cada etapa del desarrollo económico: comparación por período	20
Tabla 2-1:	Desempeño de la economía coreana durante el período del primer y segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1962-71)	26
Tabla 2-2:	Población económicamente activa (1963-75)	27
Tabla 2-3:	Desempleo y tasa de desempleo (1963-73)	28
Tabla 2-4:	Empleo e índice de cambio por sector (1963-72)	28
Tabla 2-5:	Empleo e índice de cambio por ocupación (1963-72)	29
Tabla 2-6:	Empleo e índice de cambio por condición de los trabajadores (1963-72)	30
Tabla 2-7:	Salario real, productividad y costo del trabajo en la industria manufacturera (1962-76)	31
Tabla 2-8:	Proporción de industrias pesada y química (1962-77)	33
Tabla 2-9:	Tasa de participación económicamente activa y tasa de desempleo (1970-79)	34
Tabla 2-10:	Empleo e índice de cambio por sector (1970-79)	35
Tabla 2-11:	Empleo e índice de cambio por ocupación (1972-79)	36
Tabla 2-12:	Empleo e índice de cambio por condición de los trabajadores (1972-79)	36
Tabla 2-13:	Trabajadores por sector (1963-85)	39
Tabla 2-14:	Tasa de participación económicamente activa y tasa de desempleo (1978-87)	39
Tabla 2-15:	Empleo e índice de cambio por sector (1976-86)	40
Tabla 2-16:	Empleo por ocupación (1976-86)	41
Tabla 2-17:	Empleo por condición de los trabajadores (1976-86)	42
Tabla 2-18:	Relaciones laborales (1980-2012)	43
Tabla 2-19:	Planes de liberalización de las importaciones de 1989, 1990 y 1991	44
Tabla 2-20:	Tasa de crecimiento económico (1987-96)	46
Tabla 2-21:	Estructura de la población por grupo etario (1987-97)	46
Tabla 2-22:	Población económicamente activa y tasa de participación (1987-97)	47
Tabla 2-23:	Tasa de crecimiento económico por sector (1987-97)	48
Tabla 2-24:	PIB real, proporción de los componentes y tasa de crecimiento por sector (1987-97)	49
Tabla 2-25:	Empleo e índice de cambio por sector (1987-97)	50
Tabla 2-26:	Desempleo y tasa de desempleo (1987-97)	51
Tabla 2-27:	Empleo por condición de los trabajadores (1987-97)	52
Tabla 2-28:	Salario e índice de cambio (1986-97)	53
Tabla 2-29:	Horas trabajadas (1987-97)	54
Tabla 2-30:	Desempleo y tasa de desempleo (1998-2013)	55
Tabla 2-31:	Tasa de crecimiento económico por sector (1998-2012)	57
Tabla 2-32:	Población económicamente activa y tasa de participación (1998-2002)	58
Tabla 2-33:	Empleo (1998-2012)	59
Tabla 2-34:	Empleo e índice de cambio por sector (1998-2012)	60
Tabla 2-35:	Empleo por ocupación (1997-2012)	61
Tabla 2-36:	Empleo por condición de los trabajadores (1998-2012)	62

Tabla 2-37: Salario e índice de cambio (1998-2012).....	63
Tabla 2-38: Horas trabajadas (1998-2013)	64
Tabla 2-39: Capacidad de generación de empleo (1971-2011)	65
Tabla 3-1: Tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación por etapas de desarrollo económico.....	75
Tabla 3-2: Proporción del gasto en formación profesional respecto al gasto total del Ministerio de Educación (1965-69).....	82
Tabla 3-3: Cantidad de estudiantes de la enseñanza secundaria superior por tipo de escuela (1965-80).....	84
Tabla 3-4: Cantidad de estudiantes que ingresaron a institutos de enseñanza terciaria y tasa de crecimiento promedio anual de estudiantes nuevos por sexo y por período de la política de cupos en la educación terciaria (1963-90).....	88
Tabla 3-5: Previsión de la oferta de trabajadores calificados y mano de obra con educación universitaria (1990-96).....	92
Tabla 3-6: Plan de reforma del sistema de educación secundaria superior en 1990.....	93
Tabla 3-7: Cantidad de centros universitarios básicos y universidades, y cantidad de estudiantes (1980-95)	94
Tabla 3-8: Cantidad de estudiantes que ingresaron a institutos de educación terciaria en comparación con la cantidad de egresados de escuelas secundarias superiores (1990-95).....	95
Tabla 3-9: Tasas de ocupación de los egresados de centros universitarios básicos (1985-95).....	96
Tabla 3-10: Política de formación profesional de la presidencia de Kim Young-sam.....	100
Tabla 3-11: Política de educación terciaria profesional de la presidencia de Kim Dae-jung.....	103
Tabla 3-12: Política de formación profesional secundaria de la presidencia de Kim Dae-jung.....	105
Tabla 3-13: Política de educación terciaria profesional de la presidencia de Roh Moo-hyun.....	106
Tabla 3-14: Elementos clave de la estrategia de desarrollo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para hacer realidad la esperanza de la presidencia de Roh Moo-hyun	107
Tabla 3-15: Política de educación profesional secundaria de la presidencia de Lee Myung-bak	111
Tabla 3-16: Principales políticas de la presidencia de Park Geun-hye sobre la educación profesional: escuelas secundarias superiores especializadas	114
Tabla 3-17: Principales políticas de la presidencia de Park Geun-hye sobre la educación profesional: centros universitarios básicos	115
Anexo 3-1: Situación de las escuelas primarias (1945-2013)	117
Anexo 3-2: Situación de las escuelas secundarias medias (1945-2013)	118
Anexo 3-3: Situación de las escuelas secundarias superiores (1945-2013)	119
Anexo 3-4: Estudiantes de instituciones de educación terciaria por titularidad (1970-2013)	120
Anexo 3-5: Tasa de estudiantes que continúan sus estudios por nivel educativo (1970-2013)	121
Anexo 3-6: Estudiantes por clase en escuelas primarias y secundarias (1965-2013)	122
Anexo 3-7: Estudiantes por docente en escuelas primarias y secundarias (1965-2013)	123
Anexo 3-8: Cambio en el gasto en educación por estudiante (1970-2008)	123
Anexo 3-9: Proporción de estudiantes de instituciones de educación terciaria por tipo (1970-2013)	124
Anexo 3-10: Cantidad de universidades por titularidad (1970-2013)	124
Tabla 4-1: Cambios en el sistema de FP según la etapa de desarrollo económico	131
Tabla 4-2: Demanda estimada de artesanos en el segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1967-71)	136
Tabla 4-3: Cantidad de alumnos de formación profesional por categoría luego de la Ley de formación profesional (1967-70)	139
Tabla 4-4: Cantidad de alumnos de formación profesional durante el tercer y el cuarto plan quinquenal (1972-81)	143
Tabla 4-5: Cantidad de alumnos por tipo (1992-98)	149
Tabla 4-6: Cantidad de alumnos por tipo (1999-2002)	153
Tabla 4-7: Programas de desarrollo de competencias profesionales (2003~2013)	156
Tabla 4-8: Formación conjunta de trabajadores y gerentes (2006-2009)	159
Tabla 4-9: Principales políticas de la Presidencia de Park Geun-hye en materia de formación profesional: medidas de desarrollo de competencias impulsadas por el Ministerio de Empleo y Trabajo	162
Tabla 5-1: El desarrollo económico y la educación y la formación profesional	168

LISTADO DE CUADROS

Cuadro 1-1: Sistema de educación formal de Corea	19
Cuadro 1-2: Formación profesional y el Gobierno coreano.....	19
Cuadro 2-1: Comparación del mercado de trabajo de Corea y el promedio de la OCDE (2008)	65
Cuadro 2-2: Comparación de la tasa de empleo de los adultos mayores y los jóvenes (2000-2012).....	66
Cuadro 2-3: Cambio de la cantidad y la proporción de los trabajadores no regulares (2007-2014)	67
Cuadro 3-1: Población que ha alcanzado al menos la educación secundaria superior en países de la OCDE (2010)	71
Cuadro 3-2: Tasa de estudiantes que continúan sus estudios en instituciones de educación terciaria (1970-2013).....	73
Cuadro 3-3: Tasa de inscripciones (1975-95).....	86
Cuadro 3-4: Proporción de centros universitarios básicos entre los institutos de enseñanza terciaria (1970-95)	89
Cuadro 3-5: Estudiantes en instituciones de educación terciaria (1970-2013).....	97
Cuadro 3-6: Tasa de inscripciones en la universidad por tipo de escuela secundaria superior (1970-2002)	108
Cuadro 3-7: Sistema de apoyo para la política «Primero el empleo; luego la universidad»	112
Cuadro 3-8: Modelo conceptual de las Normas nacionales en materia de competencia (NCS).....	115
Cuadro 3-9: Papel y distribución de los módulos de aprendizaje de NCS.....	116
Cuadro 4-1: Cantidad de alumnos que realizaron actividades de formación profesional (1967 a 2001).....	130
Cuadro 4-2: Correlación entre las Normas nacionales en materia de competencia (NCS), el Marco nacional de calificaciones (NQF) y los Criterios de formación y educación.....	163
Cuadro 5-1: Cantidad de alumnos que realizaron actividades de formación profesional (1967 a 2011).....	178

PRESENTACIÓN

A comienzos de 2015 OIT/Cinterfor lanzó su nueva serie de publicaciones “Panoramas de la formación” con el objetivo de ofrecer conocimiento actualizado y tendencias en aspectos claves de la formación profesional en contextos regionales, subregionales o nacionales. Los diez títulos desde entonces publicados han abordado diversos temas, siempre con una mirada a la región de América Latina y el Caribe globalmente considerada, o bien para subregiones o países específicos de ella. Este nuevo título de la serie permite trascender hacia una experiencia extra regional.

La República de Corea viene concitando creciente atención en los debates sobre los procesos desarrollo económico y, más en particular, sobre el papel de la educación y la formación profesional en ellos. Este es justamente el foco del trabajo del Dr. Young-bum Park: una revisión histórica del desarrollo de los sistemas coreanos de educación y formación profesional, con un análisis de su correspondencia con las diferentes etapas del desarrollo económico de ese país. Un proceso que, entre otras características, se destaca por haber tenido lugar en plazos históricos relativamente breves en la experiencia comparada.

Al finalizar la Guerra de Corea en 1953, la nación, destruida por el conflicto, era más pobre que la mayoría de las naciones latinoamericanas. Hoy, es una de las potencias económicas más sofisticadas del mundo.

Los factores que pueden haber contribuido a este rápido crecimiento económico son con seguridad diversos, y el trabajo de Dr. Park no pretende dar cuenta de todos ellos. Su énfasis está en la descripción de cómo el país apostó mediante diferentes políticas y sucesivas reformas por el único recurso de que disponía en abundancia: su gente. El valor dado al conocimiento y la consiguiente inversión tanto pública como privada realizada en educación y formación profesional, permitió disponer de personas con las competencias y conocimientos necesarios para responder a los requerimientos de la industria, base de la riqueza del país.

Esta publicación ha sido posible gracias a un acuerdo con el Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET) y OIT/Cinterfor, que ha tomado a su cargo su traducción y divulgación. Se vincula al esfuerzo permanente de OIT/Cinterfor por promover la cooperación y el intercambio de conocimientos entre las instituciones de formación profesional de América Latina y el Caribe y, como en este caso, con otros países y regiones.

1

Introducción

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2013, Corea¹ alcanzó el puesto número catorce de PIB a nivel mundial con 1.304,5 billones de dólares de los Estados Unidos y, en 2012, los volúmenes de importación y exportación fueron de 549.700 millones y 519.600 millones de dólares de los Estados Unidos, respectivamente, al tiempo que el volumen de exportación ocupó el séptimo lugar en el mundo. Desde el año 1960¹, el PIB per cápita de Corea pasó de 156 a 25.977 dólares de los Estados Unidos (ocupa el vigésimo octavo puesto a nivel mundial), lo que representa un crecimiento de 167 veces en un período de 50 años.

Según ha expresado el Presidente Barack Obama en repetidas oportunidades, el motor del rápido desarrollo económico y la competitividad de la economía coreana es la educación. La tasa de matriculación desde la escuela primaria a la escuela secundaria media alcanzó el 99 por ciento en 1985, y el 99 por ciento entre la escuela secundaria media y la superior en 1995. En los institutos de educación superior, superó el 50 por ciento en el año 2000, logrando así la disponibilidad universal de este tipo de educación en Corea². La competitividad educativa de los estudiantes coreanos se considera excelente a nivel mundial. Los resultados de los estudiantes coreanos en las pruebas PISA, en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias, son muy altos³.

Varios países en desarrollo han tomado como referencia el sistema de educación y formación profesional (EFP) de Corea y las experiencias en las etapas iniciales de industrialización.

Se diseñaron y utilizaron sistemas eficientes para formar a la mano de obra técnica necesaria para la industrialización, ofrecerla a las industrias y generar oportunidades de empleo a las masas de trabajadores no calificados que emigran de las áreas rurales a las ciudades.

En este documento, cada vez que se mencione a «Corea», se hará referencia a la República de Corea. Si fuera necesario, referirse a Corea del Norte, se hará en extenso para distinguirla claramente de la primera.

1 En precios constantes (sobre la base del valor del dólar de los Estados Unidos de 1995), el PIB per cápita de Corea es 23 893 dólares de los Estados Unidos (puesto 27 en el mundo), 21,6 veces mayor que 50 años atrás (1.107 dólares de los Estados Unidos en 1960).

2 Corea tiene la tasa de graduados universitarios más alta en el grupo de rango de edad de 25 a 34 años, entre los países de la OCDE. No obstante, existe un importante problema social de desempleo entre los nuevos graduados universitarios.

3 Sin embargo, debido a la alta dependencia de la educación privada, la falta de capacidad de aprendizaje autónomo y la enorme cantidad de horas dedicadas a la educación, se considera que los resultados académicos de los estudiantes coreanos son ineficientes, si se comparan con la instrucción recibida.

Lo que diferencia al sistema coreano de educación y formación profesional del de otros países es que la educación profesional (EP) y la formación profesional (FP) son regulados por diferentes ministerios del Gobierno (véase la Tabla 1-1). La educación profesional está a cargo del Ministerio de Educación (que pasó de llamarse Ministerio de Educación a Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, y, finalmente, Ministerio de Educación), mientras que la formación profesional está a cargo del Ministerio de Empleo y Trabajo (que pasó de llamarse Oficina de Trabajo a Ministerio de Trabajo y, luego, Ministerio de Empleo y Trabajo). Considerando la fuerte dependencia de la economía coreana del Gobierno en cuanto al desarrollo y la gestión, el hecho de que diferentes ministerios compartan la carga de trabajo suele traducirse en un mejor desempeño mediante la competencia mutua y también puede causar ineficiencias debido a los obstáculos entre los ministerios.

Tabla 1-1: Educación y formación profesional en Corea: sistema dual

	Educación profesional	Formación profesional
Ministerio a cargo	Ministerio de Educación	Ministerio de Empleo y Trabajo
Instituciones ejecutoras	Escuelas de enseñanza secundaria profesional Centros universitarios básicos Universidades de educación a distancia	Institutos públicos de formación profesional Institutos de formación profesional en la empresa Institutos autorizados de formación profesional Cursos autorizados de formación profesional
	Institutos de educación a lo largo de la vida	Cursos autorizados de formación profesional ofrecidos por institutos de educación a lo largo de la vida

El sistema educativo coreano tiene un patrón '6-3-3-4' (véase el Cuadro 1-1). Una vez que el estudiante finaliza la escuela secundaria media, puede inscribirse en una escuela secundaria superior o en una escuela de enseñanza secundaria profesional (esta categoría incluye a las escuelas industriales, escuelas técnicas y especializadas, pero, en este libro, se utiliza el término «escuelas de enseñanza secundaria profesional» para agrupar a todas las opciones).

Una vez que el estudiante finaliza la escuela secundaria superior, puede inscribirse en algún instituto de enseñanza terciaria. (En Corea, también se denomina universidades a los centros universitarios básicos y, por lo tanto, el término «universidades» incluye a las universidades de 4 años y todos los centros terciarios. En este libro, el término «instituto de educación terciaria» se refiere a ambas instituciones). Los estudiantes que finalizan las escuelas secundarias generales pueden inscribirse en centros universitarios básicos, y los estudiantes que finalizan las escuelas de enseñanza secundaria profesional también pueden inscribirse en universidades generales.

Cuadro 1-1: Sistema de educación formal de Corea

Escuela de graduados	
Universidad (4 años)	Centro universitario básico (2-4 años)
Escuela secundaria superior general (3 años)	Escuela de enseñanza secundaria profesional (especial, comercio)
Escuela secundaria media (3 años)	
Escuela primaria (6 años)	
Escuela preescolar (3 años)	

Debido a que la formación profesional dentro del sistema escolar no podía generar por sí sola a toda la mano de obra técnica necesaria en las primeras etapas de industrialización, el Gobierno coreano intervino directamente en el mercado de trabajo y participó activamente en la formación de la mano de obra. La Ley de formación profesional de 1967 proporcionó los fundamentos para que el Gobierno pudiera tener un liderazgo directo en el desarrollo de la mano de obra mediante la formación pública. En 1976, la Ley de medidas especiales para la formación profesional hizo que ciertas capacidades de empleo fueran obligatorias en la formación en la empresa impartida por empresas (aquellas que no ofrecieran dicha FP debían pagar una parte de los costos) y con la introducción de la Ley de seguro de desempleo de 1995, se incluyó la FP en el marco del sistema de seguro de desempleo (véase el Cuadro 1-2). Cuando se adoptó la Ley de promoción de la formación profesional en 1999, se modificó el papel del Gobierno que pasó de ser una autoridad reguladora a una que respalda a las empresas en la formación de su mano de obra.

Cuadro 1-2: Formación profesional y el Gobierno coreano

- Régimen de seguro de empleo a cargo del Ministerio de Empleo y Trabajo
- Tres pilares: 1) Programa de desarrollo de competencias profesionales
2) Programa de estabilización del empleo
3) Prestaciones de desempleo

En cuanto al desarrollo de los recursos humanos, las etapas del desarrollo económico de Corea podrían dividirse en tres fases: en los sesenta, cuando fue necesario el desarrollo a gran escala de una mano de obra poco calificada para las etapas iniciales de la industrialización con industrias con alto coeficiente de mano de obra; en los setenta, cuando se requirió una mano de obra más calificada para la industria pesada y química impulsadas por el Gobierno y había finalizado el suministro ilimitado de mano de obra proveniente de las áreas rurales; y, después de los años ochenta, cuando la economía coreana se abrió al resto del mundo y las compañías coreanas y los recursos humanos comenzaron a aventurarse fuera del país de manera más activa (véase la Tabla 1-2).

Tabla 1-2: El papel de la educación y la formación profesional en cada etapa del desarrollo económico: comparación por período

Desarrollo económico y mercado de trabajo	Educación profesional	Formación profesional
Fase de despegue (1961-72)	Desarrollo de la educación profesional (años sesenta y setenta)	Antes de la promulgación de la Ley de formación profesional (hasta 1967)
Fase de promoción de la industria pesada y química (1972-79)		Introducción del sistema de FP: desde la promulgación de la Ley de formación profesional hasta la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional (1967-74)
Etapas inicial de la globalización (1980-86)	Estandamiento de la EP en las escuelas secundarias medias; y la reestructura y la mejora de la calidad de los centros universitarios básicos (1980)	Implementación del sistema obligatorio de FP: desde la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional hasta la introducción de la Ley de seguro de empleo y la Ley de promoción de la formación profesional (1975-98)
La democratización y la economía coreana (1987-1997)	Reactivación de la EP (a principios de los noventa)	
La crisis financiera asiática, el programa de rescate del FMI y la economía coreana (desde 1998)	Flexibilización de la creación de universidades y estancamiento de la EP (1995-2008)	Después de la introducción de la Ley de promoción de la formación profesional: cambió el papel del respaldo a la FP que pasó del sector público al privado (desde 1999)
	Introducción de la política «Primero el empleo; luego la universidad y la educación profesional»	

La formación profesional se vincula estrechamente con la educación universitaria. Durante los años sesenta y setenta, la formación profesional se desarrolló rápidamente y desempeñó un papel fundamental en el desarrollo económico. Sin embargo, en los años ochenta, cuando se introdujo el régimen de cupos universitarios, y en los noventa, cuando se flexibilizó la creación de universidades, la educación profesional tuvo un impacto leve sobre el desarrollo económico, salvo en algunos períodos cortos. Cuando en el año 2009, el Gobierno de Myung-bak Lee presentó la política «Primero el empleo; luego la universidad», la formación profesional volvió a estar sobre el tapete. En este documento se analizan los diferentes papeles de la educación profesional durante las diferentes etapas del desarrollo económico.

Tanto la EP como la FP han jugado un rol fundamental en el desarrollo de los recursos humanos hasta la promoción de la industria pesada y química en los años setenta, pero desde la apertura de la economía coreana en los ochenta, la formación profesional adoptó un enfoque diferente a la educación profesional. En los años ochenta, la formación profesional tenía un bajo desempeño que mejoró rápidamente mediante esfuerzos sistemáticos. En particular, la formación profesional jugó un papel preponderante en la superación de la crisis financiera que ocurrió a fines de 1997. Después

de la introducción de la Ley de promoción de la formación profesional en 1999, el desempeño de la formación profesional mejoró en gran medida. Aquí se evaluará el papel de la formación profesional en cada uno de los períodos que se caracterizaron por la promulgación de las diferentes leyes pertinentes al tiempo que progresó el desarrollo económico de la nación.

2

El desarrollo económico y el mercado de trabajo

2. EL DESARROLLO ECONÓMICO Y EL MERCADO DE TRABAJO

En materia de desarrollo de los recursos humanos, el desarrollo económico de Corea podría dividirse en tres etapas: en los sesenta, cuando fue necesario el desarrollo a gran escala de una mano de obra poco calificada para las etapas iniciales de la industrialización basándose en sectores con alto coeficiente de mano de obra; en los setenta, cuando se requirió una mano de obra más calificada para la industria pesada y química impulsadas por el Gobierno y había finalizado el suministro ilimitado de mano de obra proveniente de las áreas rurales; y, en los ochenta, cuando la economía coreana se abrió al resto del mundo y las compañías coreanas y los recursos humanos comenzaron a aventurarse fuera del país de manera más activa.

Después de los años ochenta, el desarrollo económico puede dividirse en tres períodos: el período de la Quinta República de Corea, cuando el mercado coreano se abrió al resto del mundo; el período desde 1987 cuando se hizo difícil el control económico impulsado por el Gobierno debido al proceso de democratización; a partir de 1997, cuando la crisis financiera asiática sacudió a Corea; y el período posterior a 1998, cuando los paradigmas de la economía y la política de empleo sufrieron grandes transformaciones. Afectada fuertemente por la crisis financiera, se desvaneció el mito del empleo a lo largo de la vida de la economía coreana, y ésta se vio sobrecogida con problemas crónicos como el desempleo juvenil y el aumento y la persistencia del empleo temporal.

1. Fase de despegue (1961-1972)

El Gobierno de la Tercera República de Corea estableció un plan de desarrollo económico e impulsó el desarrollo económico regulado por el estado. El primer plan quinquenal de desarrollo económico, que se llevó adelante desde 1962 y hasta 1966, tuvo como objetivo «generar una economía autosuficiente» mediante el aseguramiento de las fuentes de energía, la promoción de las principales industrias, la expansión del capital de servicios sociales y el fomento de industrias ligeras más intensivas de la mano de obra. Durante el período del primer plan de desarrollo económico, las exportaciones aumentaron un 44 por ciento por año, desde un valor total de exportaciones de 33 millones de dólares de los Estados Unidos en el año 1960 hasta 250 millones de dólares de los Estados Unidos en 1966. La tasa de crecimiento económico promedio para este período fue de 8,5 por ciento anual. Contrario al plan inicial del Gobierno de garantizar el 70 por ciento del capital necesario para el crecimiento desde dentro del país, la situación resultó desfavorable, particularmente con el fracaso de la reforma monetaria. Como consecuencia, el Gobierno tuvo que recurrir a capital extranjero a través de la promulgación de la Ley de estímulo al capital extranjero en 1966, y el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1967.

El segundo plan quinquenal de desarrollo económico que funcionó desde 1967 hasta 1971 buscó la modernización de la estructura industrial y la promoción de la economía autosuficiente a través del autoabastecimiento de alimentos, el aumento de las exportaciones y el fomento de la industria metalúrgica, química y otras. Durante este período, las exportaciones aumentaron un promedio de

33,7 por ciento anual y la economía creció un promedio de 9,7 por ciento por año. Durante el primer y segundo plan quinquenal de desarrollo económico, el PNB per cápita se duplicó, pasando de 239 dólares de los EE.UU. en 1962 a 437 dólares de los EE.UU. en 1971 (véase la Tabla 2-1).

Tabla 2-1: Desempeño de la economía coreana durante el período del primer y segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1962-71)

(Unidad: dólares de los EE.UU./año base=1975)

Año Desempeño	1962	1963	1964	1965	1966	1962-66 (en promedio)
PIB per cápita (en dólares de los EE. UU.)	239	247	271	280	307	-
Tasa de crecimiento económico (%)	4,1	9,3	8,9	8,1	11,9	8,5
Tasa de ahorro neto en los ingresos disponibles de los hogares (%)	0,8	7,0	6,5	5,8	10,5	6,1
Cuenta corriente (en miles de dólares de los EE. UU.)	-2.920	-4.028	-2.210	-1.986	-2.505	-
Exportaciones	548	868	1.191	1.751	2.537	-
Importaciones	4.218	5.603	4.050	4.500	6.732	-
Estructura industrial (%)						
Agricultura, forestación y pesca	33,4	32,5	35,1	32,3	31,7	33,0
Minería, extracción en canteras y fabricación	22,7	23,0	22,3	24,8	25,7	23,5
Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	44,9	44,5	42,6	42,9	42,6	43,5
Año Desempeño	1967	1968	1969	1970	1971	1967-71 (en promedio)
PIB per cápita (en dólares de los EE. UU.)	320	344,8	387	408	438	-
Tasa de crecimiento económico (%)	6,6	11,3	13,8	7,6	9,4	9,7
Cuenta corriente (en miles de dólares de los EE. UU.)	-1.919	-4.403	-5.486	-6.225	-8.475	-
Exportaciones	3.350	4.860	6.580	8.820	11.320	-
Importaciones	9.090	13.220	16.500	18.040	21.780	-
Agricultura, forestación y pesca	37,5	34,2	33,2	30,4	28,8	-
Minería, extracción en canteras y fabricación	15,1	16,7	17,5	19,5	29,9	-
Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	47,4	49,1	49,3	50,1	50,3	-

Fuente: Tabla VI-1 y Tabla VI-2 en Lee (1998)

Como consecuencia de la fuerte política de control de la población del Gobierno, la tasa de crecimiento demográfico disminuyó de 2,54 por ciento entre 1960 y 1962 a aproximadamente 1 por ciento en 1971. El exceso de oferta de trabajo en los años sesenta se absorbió rápidamente debido al rápido crecimiento económico y la expansión de la industria modernizada. En los setenta, la tasa de desempleo bajó a un

entorno del 4 por ciento (véase la Tabla 2-2. La tasa de crecimiento de la población económicamente activa aumentó lentamente pero de manera continua de 2,74 por ciento entre 1962 y 1967 a 3,2 por ciento entre 1967 y 1971 debido a que la rápida industrialización continuó absorbiendo a un importante flujo de mano de obra que venía del campo a las ciudades.

Tabla 2-2: Población económicamente activa (1963-75)

(Unidad: en miles de personas)

Año	Población de 15 años o mayor					Tasa de participación en la fuerza de trabajo (%)	Tasa de desempleo (%)
	Total	Población económicamente activa			Población no económicamente activa		
		Subtotal	Empleados	Desempleados			
1963	14.551	8.230	7.563	667	6.321	56,6	8,1
1964	14.967	8.341	7.698	643	6.627	55,7	7,7
1965	15.367	8.754	8.112	642	6.613	57,0	7,3
1966	15.753	8.957	8.325	632	6.796	56,9	7,1
1967	16.121	9.180	8.624	556	6.941	56,9	6,1
1968	16.456	9.541	9.061	480	6.915	58,0	5,0
1969	16.852	9.747	9.285	462	7.105	57,8	4,7
1970	17.468	10.062	9.617	445	7.407	57,6	4,4
1971	18.118	10.407	9.946	461	7.711	57,4	4,4
1972	18.819	10.865	10.379	486	7.954	57,7	4,5
1973	19.490	11.389	10.942	447	8.101	58,4	3,9
1974	20.187	11.900	11.421	479	8.287	58,9	4,0
1975	20.918	12.193	11.692	501	8.726	58,3	4,1

Fuente: Tabla 4-2 en Kim and Sung (2005)

Antes de 1970, se generaba un promedio de 300.000 empleos por año. La tasa de desempleo disminuyó de manera constante desde 8,4 por ciento en 1963 hasta 4,7 por ciento en 1969, y 4,3 por ciento en 1973 (véase la Tabla 2-3). La tasa de desempleo de los hogares no rurales era especialmente inferior a la tasa de desempleo en los hogares rurales ya que los trabajadores familiares del campo tenían empleo durante la temporada agrícola y luego se consideraban económicamente inactivos fuera de temporada. La tasa de desempleo siempre era más alta en hombres que en mujeres. Sin embargo, si se incluía a los trabajadores subempleados, la tasa de desempleo era mayor en las mujeres que en los hombres, considerando la diferencia en las actividades de búsqueda de empleo entre los hombres y mujeres desempleados. La mayor cantidad de desempleados se concentró en la franja de personas menores de 30 años.

Tabla 2-3: Desempleo y tasa de desempleo (1963-73)

(Unidad: en miles de personas, %)

		1963	1965	1967	1969	1971	1973
Tasa de desempleo		8,1	7,3	6,1	4,7	4,4	3,9
Persona desempleada		667	642	556	462	461	447
Sexo	Masculino	465	479	388	319	341	357
	Femenino	202	163	168	143	120	90

Fuente: Tabla 4-9 en Kim and Sung (2005)

A medida que continuaba la industrialización de la economía coreana, la proporción de trabajadores del sector agrícola y pesquero disminuyó de 63 por ciento en 1963 a menos del 50 por ciento en 1971 (véase la Tabla 2-4). En cambio, la proporción de trabajadores de los sectores minero y manufacturero casi se duplicó del 8,7 al 14,2 por ciento en el mismo período.

Tabla 2-4 Empleo e índice de cambio por sector (1963-72)

(Unidad: en miles de personas, %)

Año	Empleo				Índice de cambio de empleo			
	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1963	7.563	4.763 (63,0)	657 (8,7)	2.144 (28,3)	-	-	-	-
1964	7.698	4.747 (61,6)	682 (8,9)	2.269 (29,5)	1,8	-0,3	3,8	5,8
1965	8.112	4.742 (58,5)	840 (10,3)	2.530 (31,2)	5,4	-0,1	23,2	11,5
1966	8.325	4.811 (57,8)	899 (10,8)	2.616 (31,4)	2,6	1,5	7,0	3,4
1967	8.624	4.756 (55,1)	1.094 (12,7)	2.775 (32,2)	3,6	-1,1	21,7	6,1
1968	9.061	4.748 (52,4)	1.263 (14,4)	3.050 (33,7)	5,1	-0,2	15,4	9,9
1969	9.285	4.744 (51,1)	1.333 (14,4)	3.208 (34,5)	2,5	-0,1	5,5	5,2
1970	9.617	4.846 (50,4)	1.377 (14,3)	3.395 (35,3)	3,6	2,2	3,3	5,8
1971	9.946	4.797 (48,2)	1.413 (14,2)	3.737 (37,6)	3,4	-1,0	2,6	10,1
1972	10.379	5.238 (50,5)	1.468 (14,1)	3.674 (35,4)	4,4	9,2	3,9	-1,7

Nota: () es la proporción para todos los sectores.

Fuente: Tabla 4-6 en Kim and Sung (2005)

La estructura de empleo por ocupación también refleja los cambios en la composición de la industria (véase la Tabla 2-5). La proporción de los puestos de trabajo agrícolas y de pesca disminuyó de 62,9 por ciento en 1963 a menos del 50 por ciento en 1971, mientras que la proporción de trabajadores de producción, conductores, operarios de maquinaria y trabajadores poco calificados aumentaron 4,6 puntos porcentuales.

Tabla 2-5 Empleo e índice de cambio por ocupación (1963-72)

(Unidad: en miles de personas, %)

Año	Total	Directores y profesionales y trabajadores afines	Trabajadores de servicios y ventas	Trabajadores de agricultura, forestación y pesca	Manualidades, operarios de máquinas y trabajadores no calificados
1963	7.563	513 (6,8)	1.158 (15,3)	4.760 (62,9)	1.131 (15,0)
1964	7.698	513 (6,6)	1.299 (16,9)	4.741 (61,6)	1.145 (14,9)
1965	8.112	562 (6,9)	1.491 (18,4)	4.739 (58,4)	1.319 (16,3)
1966	8.325	653 (7,8)	1.447 (17,4)	4.833 (58,1)	1.391 (16,7)
1967	8.624	720 (8,4)	1.559 (18,1)	4.739 (54,9)	1.606 (18,6)
1968	9.061	763 (8,4)	1.762 (19,5)	4.732 (52,2)	1.804 (19,9)
1969	9.285	909 (9,8)	1.740 (18,7)	4.708 (50,7)	1.929 (20,8)
1970	9.617	1.037 (10,8)	1.809 (18,8)	4.827 (50,2)	1.944 (20,2)
1971	9.946	1.183 (11,9)	2.042 (20,5)	4.778 (48,0)	1.945 (19,6)
1972	10.379	1.068 (10,3)	1.912 (18,4)	5.257 (50,6)	2.145 (20,7)

Nota: () es la proporción para todos los sectores.

Fuente: Tabla 4-7 en Kim and Sung (2005)

En lo que respecta a la condición de los trabajadores, entre 1963 y 1972, disminuyó la proporción de trabajadores independientes y trabajadores familiares que no reciben remuneración, mientras que aumentó rápidamente la proporción de trabajadores de tiempo completo y temporales; lo que dio como resultado una mayor estabilidad laboral y mejoras en la calidad de la estructura del empleo (véase la Tabla 2-6).

Tabla 2-6 Empleo e índice de cambio por condición de los trabajadores (1963-72)

(Unidad: en miles de personas, %)

Año	Total	Trabajadores independientes	Trabajadores familiares sin remuneración	Trabajadores regulares y temporales	Jornaleros
1963	7.563	2.817 (37,3)	2.361 (31,2)	1.420 (18,8)	963 (12,7)
1964	7.698	2.848 (37,0)	2.486 (32,3)	1.502 (19,5)	861 (11,2)
1965	8.112	2.984 (36,8)	2.516 (31,0)	1.765 (21,8)	844 (10,4)
1966	8.325	3.009 (36,2)	2.534 (30,4)	1.872 (22,5)	908 (10,9)
1967	8.624	3.124 (36,2)	2.458 (28,5)	2.097 (24,3)	943 (11,0)
1968	9.061	3.184 (35,2)	2.475 (27,3)	2.363 (26,1)	1.037 (11,4)
1969	9.285	3.238 (34,9)	2.498 (26,9)	2.532 (27,3)	1.015 (10,9)
1970	9.617	3.286 (34,2)	2.586 (26,9)	2.728 (28,3)	1.018 (10,6)
1971	9.946	3.396 (34,2)	2.628 (26,4)	2.877 (28,9)	1.046 (10,5)
1972	10.379	3.554 (34,2)	2.823 (27,2)	2.852 (27,5)	1.153 (11,1)

Nota: () es la proporción.**Fuente:** Tabla 4-8 en Kim and Sung (2005)

La tasa de crecimiento del salario anual promedio para el período 1962-1967 fue de 1,3 por ciento (véase la Tabla 2-7). A pesar de que la tasa de crecimiento del salario para la industria manufacturera en 1963 y 1964 fue de 10,0 y 8,8 por ciento, respectivamente, la tasa de inflación fue del 19,7 por ciento en 1963 y 27,9 por ciento en 1964, lo que significa que la tasa de crecimiento del salario real fue de -7,9 y -6,5 por ciento, respectivamente. Los salarios aumentaron rápidamente desde la primera mitad de 1967, y se evaluó la adopción de un sistema salarial basado en la productividad. Aunque la tasa de crecimiento del salario real aumentó de manera constante desde 1965, no pudo alcanzar la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo. Esta mejora en la productividad permitió el crecimiento de las exportaciones sobre la base de salarios bajos.

**Tabla 2-7 Salario real, productividad y costo del trabajo
en la industria manufacturera (1962-76)**

(Unidad: %)

Año	Salario real	Productividad	Costo del trabajo (precio actual)
1962	-1,2	2,4	-
1963	-7,9	10,0	-
1964	-6,5	8,8	-
1965	0,8	17,5	-
1966	10,9	4,0	-
Promedio	-0,8	8,5	-
1967	10,9	17,7	-5,1
1968	14,1	19,9	-16,2
1969	19,3	26,5	-8,2
1970	9,3	12,6	3,3
1971	2,4	9,7	-2,9
Promedio	11,2	17,3	-5,8
1972	2,1	8,7	-8,2
1973	14,3	8,8	22,5
1974	8,8	11,4	-28,9
1975	1,5	11,6	-10,0
1976	16,8	7,5	7,4
Promedio	8,7	9,6	-3,4

Nota: 1) La tasa de crecimiento del salario se calculó sobre la base del índice de precios al consumidor de 1970 (1970=100,0).

2) El índice de precios al consumidor entre 1966 y 1979 indica el precio al consumidor promedio para todas las ciudades.

3) El índice de precios al consumidor entre 1961 y 1965 indica el precio al consumidor promedio para la ciudad de Seúl.

Fuente: P. 290 en Choi and Lim (1987)

Los trabajadores fijos tenían poco interés en los sindicatos ya que les importaba más el empleo en sí; y los sindicatos no influían en la fijación de salarios puesto que las actividades sindicales sufrían fuertes represiones por parte del Gobierno.

2. Fase de promoción de la Industria pesada y química (1973-1979)

Durante los años setenta, el Gobierno mantuvo una política de crecimiento basada en las exportaciones. Sin embargo, el crecimiento de las exportaciones durante esta década, basado en las industrias livianas, dejó de tener validez como política debido al constante deterioro de la competitividad internacional ya que los trabajadores coreanos se volvieron más reticentes a los salarios bajos y los países en desarrollo comenzaron a alcanzar a Corea.

En 1973, el Gobierno estableció el Consejo de promoción de la industria pesada y química y puso en marcha varias políticas para mejorar la estructura industrial, como por ejemplo, ofrecer beneficios y respaldo financiero y fiscal, y crear conglomerados de complejos industriales. Una vez que se finalizó la Compañía Pohang Iron and Steel en 1973 y la Planta Nuclear Kori en 1978, Corea garantizó las fuentes de recursos energéticos y materiales necesarios para la industrialización del país. La Ley del fondo de inversión nacional se promulgó en 1974. Esta ley establecía que la industria pesada y química contarían con el respaldo del 68 por ciento del fondo de inversión nacional y 14 industrias serían eximidas de los impuestos internos.

El tercer plan quinquenal de desarrollo económico, que se llevó adelante desde 1972 hasta 1976, tenía como objetivo mejorar la estructura industrial, corregir el desequilibrio del comercio internacional, lograr el autoabastecimiento de alimentos y promover el desarrollo regional equilibrado. Durante este período se designó a la industria de la maquinaria electrónica, del acero, de los metales no ferrosos, petroquímica y de construcción naval como las seis industrias estratégicas y se mejoró en gran medida la estructura industrial de cada una de ellas. El objetivo del cuarto plan quinquenal de desarrollo económico, que tuvo lugar entre los años 1977 y 1981, fue desarrollar activamente a la industria pesada y química de acuerdo con la consigna: «Mejorar la eficiencia a través de la innovación de la tecnología». Para responder a la necesidad de mano de obra, se introdujo un sistema obligatorio de formación profesional en 1976. Debido a la rápida expansión de la escala de la economía y la mejora de la estructura de producción, la demanda de mano de obra continuó creciendo, tanto en cantidad como en calidad. Como consecuencia, la meta principal de la política de empleo para el período 1976-1978 fue corregir el desajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra calificada.

Durante el segundo y tercer plan de desarrollo económico, la industria pesada y química registró una alta tasa de crecimiento del 20,9 por ciento anual.

Al final del tercer plan, la industria de la construcción naval había tenido un crecimiento trece veces superior, mientras que el cemento aumentó 2,3 veces; la madera contrachapada, 1,5 veces; los fertilizantes, 1,4 veces; y el refinamiento de petróleo, 1,6 veces. Del valor agregado total en la industria manufacturera, la proporción de las industrias pesadas creció de 36,4 por ciento en 1972 a 48,5 por ciento en 1977 (véase la Tabla 2-8).

Tabla 2-8 Proporción de Industrias pesada y química (1962-77)

(Unidad: %)

Categoría Año	Producción		Valor agregado	
	Industria liviana	Industria pesada	Industria liviana	Industria pesada
1962	73,2	26,8	71,4	28,6
1967	66,8	33,2	65,3	34,7
1972	62,9	37,1	63,6	36,4
1977	49,6	50,4	51,5	48,5

Fuente: Tabla VI-3 en Lee (1998)

Las exportaciones tuvieron exoneraciones del 50 por ciento del impuesto sobre la renta y de la empresa, y la exportación de los productos de la industria pesada y química creció de manera constante de 10 mil millones en 1977 a 20 mil millones de dólares de los Estados Unidos en 1981. Los productos industriales representaron más del 90 por ciento de todos los bienes exportados, y el 55 por ciento de toda la producción industrial provenía de la industria pesada y química. La proporción de la industria pesada y química en relación a la industria liviana aumentó del 12 por ciento en los setenta al 38,4 por ciento en 1982.

Sin embargo, la economía coreana no estuvo ajena a los efectos negativos de la recesión mundial a causa de la estanflación en los países adelantados, incluyendo a los Estados Unidos, en 1978 y a la segunda crisis del petróleo de 1979. El apoyo excesivo del Gobierno a la industria pesada y química dio como resultado la sobreinversión, que generó la bancarrota de varias empresas. La tasa de crecimiento económico de dos dígitos que había continuado durante los años setenta descendió rápidamente al 4,8 por ciento en el tercer trimestre de 1979 y al 4 por ciento en el último semestre, lo que estableció un mínimo histórico de 6,5 por ciento anual debido a la segunda crisis del petróleo y a la inestabilidad política que se generó tras el asesinato del Presidente Park Chung-hee.

Desde comienzos a mediados de los setenta, la cantidad de trabajadores empleados aumentó 4,1 por ciento o 460.000 personas por año (véase la Tabla 2-9). Sin embargo, como continuó el crecimiento rápido, en 1973, la cantidad de empleos disponibles en el mercado de trabajo superó la cantidad de solicitantes de empleo; y así, la proporción de apertura a solicitudes de empleo (empleos/solicitantes de empleo) superó 1. Esto era porque ya no existía una oferta ilimitada de trabajadores provenientes de áreas rurales. La tasa de desempleo descendió alrededor del 3 por ciento en 1976. Mientras que la tasa de crecimiento anual promedio de la cantidad de trabajadores empleados en todos los sectores se mantuvo en 3,7 por ciento durante los años setenta, la tasa de crecimiento anual promedio para la industria manufacturera fue la más alta: 10,9 por ciento.

Tabla 2-9 Tasa de participación económicamente activa y tasa de desempleo (1970-79)

(Unidad: %)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Tasa de participación	57,6	57,4	58,4	58,9	58,9	58,3	59,7	59,4	59,9	59,5
Tasa de desempleo	4,4	4,4	4,5	3,9	4,0	4,1	3,9	3,9	3,2	3,8

Fuente: Tabla 4-2 y Tabla 5-1 en Kim and Sung (2005)

A mediados de los setenta, se observaba una gran inestabilidad en el mercado de trabajo con una tasa promedio mensual de ingreso de personal del 4,5 por ciento y una tasa de egreso de personal de alrededor del 4 por ciento en el sector no rural. Debido a las secuelas de la primera crisis del petróleo de 1973, la cantidad de empresas se redujo de 26.870 en 1973 a 21.528 en 1974, pero la cantidad de trabajadores empleados aumentó de 1.485.954 a 1.606.045. Por otro lado, la cantidad de trabajadores empleados en las empresas de menos de 50 empleados descendió 74.726 y la cantidad de trabajadores empleados en empresas de 200 o más empleados aumentaron 164.872, lo que demostró que las pequeñas empresas se vieron directamente afectadas por la primera crisis del petróleo.

Gracias a la fuerte política de fomento a las industrias química y pesada, Corea adoptó rápidamente la apariencia de una nación industrializada (véase la Tabla 2-10). Con la presencia de industrias secundarias como impulsoras de cambios en la estructura del empleo, la proporción de empleados en la industria minera y manufacturera creció de manera constante de 14,3 por ciento en 1960 a 16,2 por ciento en 1970, y sucesivamente, a 19,1 por ciento en 1975 y 23,6 por ciento en 1979.

Tabla 2-10 Empleo e índice de cambio por sector (1970-79)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Empleo				Índice de cambio de empleo			
	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1970	9.617 (100,0)	4.846 (50,4)	1.377 (14,3)	3.395 (35,3)	3,6	2,2	3,3	5,8
1971	9.946 (100,0)	4.797 (48,2)	1.413 (14,2)	3.737 (37,6)	3,4	-1,0	2,6	10,1
1972	10.379 (100,0)	5.238 (50,5)	1.468 (14,1)	3.674 (35,4)	4,4	9,2	3,9	-1,7
1973	10.942 (100,0)	5.445 (49,8)	1.779 (16,2)	3.719 (34,0)	5,4	4,0	21,2	1,2
1974	11.421 (100,0)	5.481 (48,0)	2.027 (17,7)	3.914 (34,3)	4,4	0,7	13,9	5,2
1975	11.692 (100,0)	5.339 (45,7)	2.235 (19,1)	4.118 (35,2)	2,4	-2,6	10,3	5,2
1976	12.412 (100,0)	5.514 (44,4)	2.708 (21,8)	4.191 (33,8)	6,2	3,3	21,2	1,8
1977	12.812 (100,0)	5.342 (41,7)	2.866 (22,4)	4.604 (35,9)	3,2	-3,1	5,8	9,9
1978	13.412 (100,0)	5.154 (38,4)	3.092 (23,1)	5.167 (38,5)	4,7	-3,5	7,9	12,2
1979	13.602 (100,0)	4.866 (35,8)	3.209 (23,6)	5.527 (40,6)	1,4	-5,6	3,8	7,0

Nota: () es la proporción para todos los sectores.

Fuente: Tabla 4-6 y Tabla 5-9 en Kim and Sung (2005)

La estructura del empleo por ocupación también reflejó los cambios en la composición de la industria

(Véase la Tabla 2-11). La proporción de empleos en el sector agrícola y pesquero disminuyó de 50,6 por ciento en 1972 a 35,7 por ciento en 1979, mientras que la proporción de trabajadores de producción, conductores, operadores de maquinaria y trabajadores no calificados aumentó a 29,1 por ciento.

Tabla 2-11 Empleo e índice de cambio por ocupación (1972-79)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Directores y profesionales y trabajadores afines	Trabajadores de servicios y ventas	Trabajadores de agricultura, forestación y pesca	Trabajadores artesanales, operarios de maquinaria y trabajadores no calificados
1972	10.379	1.068 (10,3)	1.912 (18,4)	5.257 (50,6)	2.145 (20,7)
1973	10.943	1.010 (9,2)	2.069 (18,9)	5.463 (49,9)	2.401 (22,0)
1974	11.421	1.129 (9,9)	2.212 (19,4)	5.498 (48,1)	2.582 (22,6)
1975	11.692	1.163 (10,0)	2.352 (20,1)	5.360 (45,8)	2.815 (24,1)
1976	12.413	1.286 (10,4)	2.353 (18,9)	5.539 (44,6)	3.235 (26,1)
1977	12.812	1.526 (11,9)	2.435 (19,0)	5.329 (41,6)	3.524 (27,5)
1978	13.415	1.732 (12,9)	2.625 (19,6)	5.148 (38,4)	3.910 (29,1)
1979	13.603	1.887 (13,9)	2.776 (20,4)	4.862 (35,7)	4.078 (30,0)

Nota: () es la proporción para todas las ocupaciones.**Fuente:** Tabla 4-7 y Tabla 5-10 en Kim and Sung (2005)

En materia del empleo por condición de los trabajadores, la proporción de trabajadores a tiempo completo y temporales aumentó a 37,2 por ciento en 1979, lo que permitió una estabilidad laboral continua para los trabajadores empleados y mejoras en la calidad de la estructura del empleo (véase la Tabla 2-12).

Tabla 2-12 Empleo e índice de cambio por condición de los trabajadores (1972-79)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Trabajadores independientes	Trabajadores familiares sin remuneración	Trabajadores regulares y temporales	Jornaleros
1972	10.379	3.554 (34,2)	2.823 (27,2)	2.852 (27,5)	1.153 (11,1)
1973	10.943	3.780 (34,6)	3.009 (27,5)	2.993 (27,3)	1.160 (10,6)
1974	11.421	4.007 (35,1)	2.972 (26,0)	3.343 (29,3)	1.101 (9,6)
1975	11.692	4.008 (34,3)	2.932 (25,1)	3.628 (31,0)	1.123 (9,6)
1976	12.413	4.258 (34,3)	3.015 (24,3)	4.001 (32,2)	1.139 (9,2)
1977	12.813	4.287 (33,5)	2.812 (21,9)	4.288 (33,5)	1.426 (11,1)
1978	13.413	4.445 (33,1)	2.726 (20,3)	4.788 (35,7)	1.454 (10,9)
1979	13.603	4.571 (33,6)	2.553 (18,8)	5.058 (37,2)	1.421 (10,4)

Nota: () es la proporción para todas las condiciones de trabajadores.**Fuente:** Tabla 4-8 y Tabla 5-11 en Kim and Sung (2005)

Con la expansión a nivel internacional de las empresas constructoras en Medio Oriente a mediados de los setenta, una gran cantidad de mano de obra calificada y tecnología se trasladó al extranjero, lo que provocó la suba de los salarios de los trabajadores de la construcción dentro del país. El salario promedio en la industria aumentó 25,2 por ciento en este período y, específicamente, 35,5 por ciento en 1976. Paulatinamente, las condiciones de trabajo mejoraron. La tasa de crecimiento del salario nominal anual promedio en los años setenta fue 26,0 por ciento y la tasa de crecimiento del salario real fue 9,6 por ciento. En particular, durante el período entre 1976 a 1979, el salario nominal anual promedio aumentó 31,8 por ciento y el salario real aumentó 15,3 por ciento. La expansión de la industria de la construcción hacia Medio Oriente tuvo como consecuencia la escasez de mano de obra en Corea que afectó a todas las demás industrias.

Tras la primera crisis del petróleo, con el objetivo de corregir el problema de los bajos salarios, el Gobierno intentó garantizar salarios adecuados mediante el anuncio de la Medida de emergencia N.º 3 en 1974 y la adopción de una política de protección a los trabajadores. En 1975, el Gobierno adoptó fuertes lineamientos administrativos para eliminar los salarios mensuales bajos de 10.000 won o menos. Como consecuencia, los trabajadores con salarios inferiores a 10.000 won, que en 1971 representaban al 21 por ciento de todos los trabajadores, se habían extinguido por completo en 1976.

A partir de marzo de 1975, los salarios de las trabajadoras representaban el 42,2 por ciento de los salarios de los trabajadores. Si consideramos que el salario de trabajadores con escuela secundaria superior era 100, el de los trabajadores con escuela primaria era 52, con escuela secundaria media era 62, y el de aquellos que habían finalizado la educación universitaria era 214. Si consideramos que el salario de trabajadores de producción era 100, el salario de los trabajadores de oficina era 214,5, el de los técnicos era 265,4 y el de los administrativos era 457,8. Hacia mediados de los años setenta, la brecha de los ingresos entre géneros, niveles de educación y tipos de empleos comenzó a cerrarse lentamente.

El movimiento obrero tenía estrictos controles del gobierno autoritario. Los tres derechos primarios de los trabajadores tenían restricciones, y las actividades sindicales respecto a los conflictos relativos a las empresas con inversión extranjera tenían controles cada vez más rigurosos.

El alcance del arbitraje obligatorio se amplió y la solución voluntaria de conflictos entre los trabajadores y los directores era casi inexistente. La Federación coreana de sindicatos era el único sindicato reconocido pero no protegía adecuadamente los derechos de la clase trabajadora. Como consecuencia, una importante cantidad de trabajadores se unió al movimiento sindical clandestino llevado adelante por estudiantes universitarios.

Como forma de erradicar las demandas realizadas por los sindicatos relativos a las mejoras en las condiciones de trabajo, se amplió progresivamente el alcance de la Ley sobre las normas de trabajo así como también el de la Ley sobre el seguro de indemnización por accidentes de trabajo. El Gobierno comenzó a preparar un marco para una nación de bienestar mediante la introducción de un sistema nacional de seguro de salud.

3. Fase de racionalización y liberalización (desde 1980)

3-1. Etapa inicial de globalización (1980-1986)

A causa de la segunda crisis del petróleo y la conmoción política que tuvo lugar tras el asesinato del Presidente Park, la tasa de crecimiento económico descendió a 6,4 por ciento en 1979 y alcanzó una cifra negativa en 1980. Sin embargo, la coyuntura política se estabilizó con la instauración de la Quinta República. A fines de los años ochenta, los niveles de precios se estabilizaron, las exportaciones aumentaron y la economía se volvió muy activa tras la adopción por parte del Gobierno de un presupuesto de austeridad y la continuidad de los tres índices bajos (bajo precio del petróleo crudo, bajo precio del dólar y bajas tasas de interés). Los países desarrollados fomentaron su proteccionismo y regionalismo y continuaron forzando a los países en desarrollo a abrirse durante la Ronda del GATT en Uruguay. El Gobierno coreano permitió una proporción de inversión extranjera del 100 por ciento en todas las industrias desde 1983 y la proporción de la liberalización de las importaciones alcanzó 91,5 por ciento en 1986. A pesar de que la economía se mantuvo activa al tiempo que se aceleró la apertura, el sector agrícola sufrió un golpe directo debido a la apertura del mercado y la importación de productos agrícolas económicos.

Tras la ejecución del quinto plan quinquenal de desarrollo económico llevado adelante por la Quinta República de Corea, las exportaciones continuaron aumentando y el producto nacional bruto aumentó rápidamente. La tasa de crecimiento económico anual promedio se mantuvo en alrededor del 10 por ciento. El PNB per cápita superó los 3.000 dólares de los Estados Unidos en 1987.

Sin embargo, la concentración del poder económico se intensificó. La contribución de los diez conglomerados más importantes al PNB aumentó del 33 por ciento en 1979 al 54 por ciento en 1989; y la cantidad de empresas que se interrelacionaban con los 30 conglomerados más importantes aumentaron de 126 en 1970 a 513 en 1989.

Las exportaciones crecieron de 10 mil millones en 1977 a 62 mil millones de dólares de los Estados Unidos en 1989. Las industrias de semiconductores, electrónica y automotriz de alto valor y orientadas a las exportaciones se volvieron visiblemente activas; tal como fue el caso de las exportaciones de Pony y Excel (autos producidos por Hyundai) a los Estados Unidos en 1986.

La cantidad de trabajadores agrícolas continuó descendiendo (véase la Tabla 2-13); a mediados de los años ochenta, solo 1 de cada 5 personas trabajaba en el sector agrícola. La cantidad de los asalariados se cuadruplicó de casi 2 millones a principios de los sesenta a casi 8 millones a mediados de los ochenta. En particular, la cantidad de trabajadores en la industria manufacturera aumentó 7,5 veces en el período de 1963 a 1985.

Tabla 2-13 Trabajadores por sector (1963-85)

(Unidad: personas en miles, %)

	1963	1970	1975	1980	1985	Índice de cambio
Agricultura	725 (30,0)	743 (19,6)	677 (14,1)	551 (8,5)	437 (5,4)	0,6
Industria manufacturera	417 (17,3)	995 (26,3)	1.782 (37,1)	2.475 (38,2)	3.146 (38,9)	7,5
Servicio y comercio	1.272 (52,7)	2.049 (54,1)	2.344 (48,8)	3.459 (53,3)	4.507 (55,7)	3,5
Total	2.414 (100)	3.787 (100)	4.803 (100)	6.485 (100)	8.090 (100)	3,4

Nota: () es la proporción para todos los sectores.

Fuente: p. 63 en Ku (2002)

La contribución de las exportaciones al empleo aumentó. La cantidad de empleos creados por las exportaciones aumentó 1,5 veces entre 1975 y 1985. La contribución de las exportaciones a la proporción de empleo aumentó de 17,4 por ciento en 1975 a 21,6 por ciento en 1985. La contribución de las exportaciones al empleo fue especialmente alta en las industrias relativas a los productos industriales livianos y productos metálicos.

La tasa de desempleo aumentó de alrededor de 3 por ciento en 1976 a 5,2 por ciento en 1980 y luego descendió nuevamente cuando la economía se revitalizó (véase la Tabla 2-14).

Tabla 2-14 Tasa de participación económicamente activa y tasa de desempleo (1978-87)

(Unidad: %)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Tasa de participación	59,9	59,5	59,0	58,5	58,6	57,7	55,8	56,6	57,1	58,3
Tasa de desempleo	3,2	3,8	5,2	4,5	4,4	4,1	3,8	4,0	3,8	3,1

Fuente: Tabla 5-11 y Tabla 6-10 en Kim and Sung (2005)

En 1980 y 1981, el salario nominal aumentó 23,4 y 20,7 por ciento, respectivamente, aunque de hecho, el salario real disminuyó debido a la alta inflación. Al tiempo que los niveles de precios se estabilizaron a partir de 1982, la tasa de crecimiento del salario real fue de alrededor del 7 por ciento en 1982 y 1983 y alrededor del 6 por ciento en 1984 y 1985.

Durante los años ochenta, los trabajadores tuvieron que soportar largas jornadas de trabajo. En 1980, el horario total mensual de trabajo era de 241,1 horas, de las cuales 28,7 correspondían a horas extras. En 1986, el horario total mensual de trabajo era de 227,7 horas, pero las horas extras aumentaron 34,3 horas. La cantidad de años en el empleo aumentó de 2,6 años en 1980 a 3,9 en 1986.

Después de 1975, cuando finalizó la oferta ilimitada de mano de obra poca calificada, la cantidad de trabajadores en las industrias primarias descendió bruscamente y aumentó la cantidad de trabajadores de las industrias secundarias y terciarias (véase la Tabla 2-15).

De 1976 a 1986, la proporción de trabajadores en la industria primaria disminuyó 88,1 por ciento mientras que la proporción en las industrias secundaria y terciaria aumentó 48 por ciento y 86,8 por ciento, respectivamente. Para el mismo período, la tasa de crecimiento promedio de trabajadores empleados en todas las industrias fue de 2,62 por ciento, mientras que la tasa de crecimiento promedio de trabajadores empleados en la industria terciaria fue la más alta, de 6,07 por ciento, y la tasa de crecimiento promedio de trabajadores empleados en la industria secundaria fue de 5,96 por ciento.

Tabla 2-15 Empleo e índice de cambio por sector (1976-86)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Empleo				Índice de cambio de empleo			
	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Industria minera y manufacturera	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1976	12.412 (100,0)	5.514 (44,4)	2.708 (21,8)	4.191 (33,8)	6,2	3,3	21,2	1,8
1977	12.812 (100,0)	5.342 (41,7)	2.866 (22,4)	4.604 (35,9)	3,2	-3,1	5,8	9,9
1978	13.412 (100,0)	5.154 (38,4)	3.092 (23,1)	5.167 (38,5)	4,7	-3,5	7,9	12,2
1979	13.602 (100,0)	4.866 (35,8)	3.209 (23,6)	5.527 (40,6)	1,4	-5,6	3,8	7,0
1980	13.683 (100,0)	4.654 (34,0)	3.079 (22,5)	5.951 (43,5)	0,6	-4,4	-4,1	7,7
1981	14.023 (100,0)	4.801 (34,2)	2.983 (21,3)	6.239 (44,5)	2,5	3,2	-3,1	4,8
1982	14.379 (100,0)	4.612 (32,1)	3.143 (21,9)	6.624 (46,1)	2,5	-3,9	5,4	6,2
1983	14.505 (100,0)	4.315 (29,7)	3.375 (23,3)	6.816 (46,9)	0,9	-6,4	7,4	2,9
1984	14.429 (100,0)	3.914 (27,1)	3.491 (24,2)	7.024 (48,7)	-0,5	-9,3	3,4	3,1
1985	14.970 (100,0)	3.659 (24,9)	3.659 (24,4)	7.578 (50,6)	3,7	-4,6	4,8	7,9
1986	15.505 (100,0)	4.013 (23,6)	4.013 (25,9)	7.830 (50,5)	3,6	-1,9	9,7	3,3

Nota: () es la proporción para todos los sectores.

Fuente: Tabla 5-10 en Kim and Sung (2005)

Por ocupación, la proporción de agricultores y pescadores descendió rápidamente en un 90,6 por ciento, de 44,6 por ciento en 1976 a 23,4 por ciento en 1986; mientras que la proporción de trabajadores técnicos y administrativos aumentó en un 83,7 por ciento, de 10,4 por ciento a 19,1 por ciento (véase la Tabla 2-16). A medida que se avanzaba en el proceso de industrialización, las ocupaciones con las tasas más altas de crecimiento se observaban en las industrias minoristas y de servicios, que crecieron 71 por ciento.

Tabla 2-16 Empleo por ocupación (1976-86)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Directores y profesionales y trabajadores afines	Trabajadores de servicios y ventas	Trabajadores agrícolas, forestales y pescadores	Trabajadores artesanales, operarios de maquinaria y trabajadores no calificados
1976	12.413	1.286 (10,4)	2.353 (18,9)	5.539 (44,6)	3.235 (26,1)
1977	12.812	1.526 (11,9)	2.435 (19,0)	5.329 (41,6)	3.524 (27,5)
1978	13.415	1.732 (12,9)	2.625 (19,6)	5.148 (38,4)	3.910 (29,1)
1979	13.603	1.887 (13,9)	2.776 (20,4)	4.862 (35,7)	4.078 (30,0)
1980	13.683	2.000 (14,6)	3.062 (22,4)	4.648 (33,9)	3.974 (29,0)
1981	14.024	2.050 (14,6)	3.243 (23,1)	4.774 (34,1)	3.957 (28,2)
1982	14.379	2.188 (15,2)	3.640 (25,3)	4.573 (31,8)	3.979 (27,7)
1983	14.505	2.407 (16,6)	3.702 (25,5)	4.273 (29,4)	4.122 (28,4)
1984	14.429	2.616 (18,1)	3.616 (25,1)	3.873 (26,8)	4.324 (29,9)
1985	14.970	2.819 (18,8)	3.935 (26,3)	3.686 (24,6)	4.530 (30,3)
1986	15.505	2.964 (19,1)	4.025 (25,9)	3.621 (23,4)	4.894 (31,6)

Nota: () es la proporción para todas las ocupaciones.

Fuente: Tabla 5-11 en Kim and Sung (2005)

La proporción de asalariados creció rápidamente de 41,4 por ciento en 1976 a 47,2 por ciento en 1980, sobrepasó el 50 por ciento en 1984 y alcanzó el 54,4 por ciento en 1986 (véase la Tabla 2-17). La proporción de trabajadores independientes se mantuvo constante y la proporción de trabajadores familiares sin remuneración descendió considerablemente de 24,3 por ciento en 1976 a 18,8 por ciento en 1980 y 14,2 por ciento en 1986. La mayoría de los trabajadores adicionales desde 1976 hasta 1986 eran trabajadores a tiempo completos y temporales, lo que implicó la mejora y la modernización de la estructura del empleo.

Tabla 2-17 Empleo por condición de los trabajadores (1976-86)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Trabajadores independientes	Trabajadores familiares sin remuneración	Trabajadores regulares	Trabajadores temporales
1976	12.413	4.258 (34,3)	3.015 (24,3)	4.001 (32,2)	1.139 (9,2)
1977	12.813	4.287 (33,5)	2.812 (21,9)	4.288 (33,5)	1.426 (11,1)
1978	13.413	4.445 (33,1)	2.726 (20,3)	4.788 (35,7)	1.454 (10,9)
1979	13.603	4.571 (33,6)	2.553 (18,8)	5.058 (37,2)	1.421 (10,4)
1980	13.683	4.651 (33,9)	2.569 (18,8)	5.164 (37,7)	1.300 (9,5)
1981	14.025	4.735 (33,8)	2.685 (19,1)	5.374 (38,3)	1.231 (8,8)
1982	14.379	4.910 (34,1)	2.631 (18,3)	5.583 (38,8)	1.256 (8,8)
1983	14.505	4.897 (33,8)	2.438 (16,8)	6.008 (41,4)	1.162 (8,0)
1984	14.429	4.578 (31,7)	2.220 (15,4)	6.336 (43,9)	1.295 (9,0)
1985	14.970	4.679 (31,3)	2.187 (14,6)	6.714 (44,8)	1.390 (9,3)
1986	15.505	4.868 (31,4)	2.204 (14,2)	6.979 (45,0)	1.454 (9,4)

Nota: () es la proporción para todas las condiciones de trabajadores.

Fuente: Tabla 5-12 en Kim and Sung (2005)

Cuando los niveles de precios aumentaron rápidamente, luego de la segunda crisis del petróleo y el ajuste de salarios se tornó extremadamente difícil, el mercado de trabajo de Corea se estabilizó gracias a una fuerte política de control de la inflación del Gobierno que incluía la congelación de salarios de los funcionarios públicos. Mientras que la cantidad de trabajadores empleados en la industria manufacturera descendió en 1980 y 1981, el empleo en la industria de servicios creció (aunque fue mayormente en forma de subempleo) y contribuyó a la estabilización del mercado de trabajo. La productividad laboral mejoró drásticamente y, junto con una baja tasa de crecimiento del salario, desempeñó un papel fundamental en la recuperación de la competitividad industrial. La desigualdad en los salarios también se resolvió en gran medida.

Debido a la tendencia del Gobierno coreano de concentrar el apoyo a algunas áreas seleccionadas de la industrialización, se ofreció respaldo en materia de políticas a las grandes empresas para obtener una mayor productividad y la condición de monopolio en el mercado.

En contraposición, se hizo difícil que algunas pequeñas empresas, con posiciones en el mercado relativamente desfavorables, pudieran crecer y terminaron por convertirse en empresas subcontratadas o afiliadas de grandes empresas. Entre los trabajadores empleados en grandes empresas, los trabajadores de oficina, técnicos y administrativos conformaron un grupo cerrado dentro del mercado de trabajo ya que alcanzaron salarios relativamente superiores y mejores condiciones de trabajo y lograron promocionarse dentro del sistema. En cambio, los trabajadores de producción de las grandes empresas y los trabajadores de las pequeñas empresas formaron parte de un mercado de trabajo muy abierto. Sin embargo, la circulación de los trabajadores de producción y los de las pequeñas empresas hacia empleos de oficina en las grandes empresas se hizo imposible debido a los bajos salarios, las malas condiciones de trabajo y las situaciones o puestos inestables. Como consecuencia, el mercado de trabajo adoptó una estructura dual que empeoró a lo largo del tiempo.

Mientras que el movimiento sindical permaneció controlado por el gobierno autoritario, el estándar de vida de las personas mejoró así como también el deseo de democratización. Sin embargo, las expectativas de salarios más altos y mejores condiciones de trabajo no se cumplieron en parte debido a la represión de las actividades sindicales. Así, el movimiento sindical clandestino se tornó más activo y los conflictos en las grandes empresas tuvieron lugar esporádicamente.

3-2. La democratización y la economía coreana (1987-1997)

Se puede decir que la verdadera democratización de Corea comenzó cuando Roh Tae-woo, candidato en la elección presidencial por el Partido de la Justicia Democrática, que en ese entonces era el partido gobernante, anunció la Declaración del 29 de junio, que acogía el deseo público de tener elecciones directas. En el proceso de democratización, las personas de todas las condiciones comenzaron a hacer sus demandas, lo que debilitó la estabilidad general de la sociedad coreana. En particular, cuando se liberalizaron las actividades sindicales, surgieron muchos conflictos laborales. Desde el segundo semestre de 1987 hasta 1989, hubo unos 7000 conflictos (véase la Tabla 2-18). Al proteger las actividades sindicales, los salarios dejaron de ser una variable que pudiera ser controlada por el Gobierno o los empleadores. Por el contrario, las luchas sindicales dieron como resultado una menor productividad y mayores salarios, lo que condujo al deterioro de la competitividad de las exportaciones.

Tabla 2-18 Relaciones laborales (1980-2012)

(Unidad: personas en miles, %, casos)

Año	Cantidad de afiliados a los sindicatos	Tasa de sindicalización	Cantidad de conflictos
1980	948	14,7	206
1985	1.004	12,4	265
1986	1.035	12,3	276
1987	1.267	13,8	3.749
1988	1.707	17,8	1.873
1989	1.932	18,6	1.616
1990	1.887	17,2	322
1991	1.803	15,4	234
1992	1.735	14,6	235
1993	1.667	14,0	144
1994	1.659	13,3	121
1995	1.615	12,5	88
1996	1.599	12,1	85
1997	1.484	11,1	78
1998	1.402	11,4	129
1999	1.481	11,7	198
2000	1.527	11,4	250
2001	1.569	11,5	235
2002	1.606	11,3	322
2003	1.550	10,8	320
2004	1.537	10,3	462
2005	1.506	9,9	287
2006	1.559	10,0	138
2007	1.688	10,6	115
2008	1.666	10,3	108
2009	1.640	10,0	121
2010	1.643	9,7	86
2011	1.720	9,9	65
2012	1.781	10,3	105

Fuente: Ministerio de Empleo y Trabajo (anual)

A pesar de los graves conflictos laborales, gracias a que la economía coreana resultó favorecida por las condiciones externas, la tasa de crecimiento del PIB real (tomando como referencia el año 2005) fue de 12,3 por ciento en 1987, 11,7 por ciento en 1988, 6,8 por ciento en 1989, y 9,3 por ciento en 1990.

En 1989, se fundó el Sindicato Coreano de Docentes y Trabajadores de la Educación, con el objetivo de impulsar una reforma para combatir la corrupción y ofrecer una verdadera educación. No obstante, este sindicato no logró obtener reconocimiento jurídico y quedó fuera del sistema. Como consecuencia de ello, miles de docentes que se habían afiliado al sindicato fueron despedidos.

Durante el sexto plan quinquenal de desarrollo económico, que se extendió desde 1987 hasta 1991, la economía coreana comenzó a abrirse al resto del mundo a gran escala (véase la Tabla 2-19). Debido a la presión de los Estados Unidos para que la apertura tuviera lugar, en 1989 el Gobierno coreano anunció el cronograma de importaciones de productos agrícolas. La apertura a gran escala comenzó con el sector financiero. Se liberaron por completo las transacciones de capital, en particular mediante la eliminación de las normas que regían las remesas procedentes del extranjero. El gran excedente de divisas acumuladas durante la era de los tres índices bajos se convirtió en un factor importante de presión para que la apertura ocurriera en todos los sectores. En 1990, el índice de liberalización de la importación de mercaderías alcanzó el 96,3 por ciento.

Tabla 2-19 Planes de liberalización de las importaciones de 1989, 1990 y 1991

(Unidad: cantidad de artículos)

Categoría	Cantidad total de artículos	Cantidad de artículos analizados	Cantidad de artículos por liberalizar			Total	Diferidos
			1989	1990	1991		
Agricultura, forestación y pesca	1.785	643	82	76	85	243	400
Artículos en los que EE. UU. está interesado	-	199	22	19	21	62	57

Fuente: Tabla VII-1 en Lee (1998)

En 1992, Kim Young-sam fue electo 14 ° presidente. Era candidato presidencial por el Partido Democrático Liberal, una coalición del Partido de la Justicia Democrática (el partido gobernante) y dos partidos de la oposición, entre ellos el Partido Democrático.

En agosto de 1993, luego de iniciada la administración de Kim Young-sam, comenzó a aplicarse plenamente el sistema financiero que exigía usar el nombre verdadero al realizar transacciones.

Tras la firma de la Ronda Uruguay en diciembre de 1993, Corea abrió sus puertas al mundo en todos los ámbitos, incluidos los de las mercancías, la construcción, la distribución y los servicios. En enero de 1995, el Gobierno lanzó oficialmente el Comité de Globalización, para poner énfasis en el aumento de la competitividad y la globalización a fin de hacer frente a las presiones externas. En 1996, Corea pasó a ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), considerada una liga de países desarrollados.

Con las modificaciones de la Ley de ajuste de los sindicatos y las relaciones laborales, se tomaron diversas medidas para aumentar la flexibilidad del mercado de trabajo, como por ejemplo la introducción del horario de trabajo selectivo. También se fortalecieron los derechos laborales al permitir que existieran diversos sindicatos, entre otras medidas. En particular, se permitieron los despidos por motivos de gestión. La ley, que fue aprobada por la Asamblea Nacional a fines de 1996, se volvió a modificar a principios de 1997 y se difirió durante dos años debido a la oposición colectiva de la clase trabajadora.

Si bien las exportaciones superaron los 100.000 millones de dólares de los Estados Unidos por primera vez en octubre de 1995, la tasa de crecimiento económico cayó casi un 7 por ciento en 1996 y la economía coreana comenzó a exhibir señales de una leve depresión (véase la Tabla 2-20).

Tabla 2-20 Tasa de crecimiento económico (1987-96)

(Unidad: %/año de base=2005)

1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
12,3	11,7	6,8	9,3	9,7	5,8	6,3	8,8	8,9	7,2

Fuente: Statistics Korea (anual)

De 1980 a 1995, la tasa anual de crecimiento promedio de la población fue de 1,1 por ciento, lo que refleja un lento aumento de la población desde la generación del *baby boom*. La proporción de la población correspondiente a las personas de 55 años o más se mantuvo en alrededor del 13 por ciento durante la década de los setenta, superó el 14 por ciento en 1986 y ascendió a más del 18 por ciento en los años 90. La proporción de personas de 29 años o menos, por el contrario, exhibió un enorme descenso (véase la Tabla 2-21).

Tabla 2-21 Estructura de la población por grupo etario (1987-97)

(Unidad: personas en miles, %)

	1987	1989	1991	1993	1995	1997
Total	41.622	42.449	43.296	44.195	40.487	45.954
15 años o más	29.875	31.188	32.437	33.460	34.318	35.720
15-20 años (proporción del componente)	13.049 (43,7)	13.101 (42,0)	12.990 (40,1)	12.732 (38,1)	12.306 (35,9)	12.534 (35,1)
30-54 años (proporción del componente)	12.524 (41,9)	13.405 (43,0)	14.300 (44,1)	15.138 (45,2)	15.963 (46,5)	16.587 (46,4)
55 años o más (proporción del componente)	4.302 (14,4)	4.681 (15,0)	5.147 (15,9)	5.590 (16,7)	6.049 (17,6)	6.600 (18,5)
Varios	-	-	-	-	409	-

Nota: 1) Los datos de 1995 se obtuvieron del Censo de Población y Vivienda de ese año, que abarcó a las personas de 6 años o más.

2) Los datos correspondientes a otros años se basan en la población estimada.

3) () es la proporción del componente en relación con la población de 15 años o más.

Fuente: Tabla 6-1 en Kim and Sung (2005)

La tasa de participación en la fuerza de trabajo creció de forma constante a mediados de los ochenta, se volvió a situar en aproximadamente el 60 por ciento en la década de los noventa, y alcanzó un máximo de 62,5 por ciento en 1997, justo antes de la crisis financiera (véase la Tabla 2-22). La tasa de participación masculina en la fuerza de trabajo volvió a elevarse a principios de los años noventa y alcanzó un máximo de 76,4 por ciento en 1995. La tasa de participación femenina en la fuerza de trabajo aumentó rápidamente y alcanzó el 49,8 por ciento en 1997. La tasa de participación juvenil en la fuerza de trabajo, a pesar del descenso de la población en términos absolutos, aumentó del 18,3 por ciento en 1987, al 47,9 por ciento en 1991 y al 48,6 por ciento en 1995.

Tabla 2-22 Población económicamente activa y tasa de participación (1987-97)

(Unidad: personas en miles, %)

		1987	1989	1991	1993	1995	1997
Población económicamente activa (tasa de participación)		16.873 (58,3)	18.023 (59,6)	19.109 (60,6)	19.806 (60,9)	20.845 (61,9)	21.782 (62,5)
Sexo (tasa de participación)	Masculino	10.138 (72,5)	10.737 (73,4)	11.428 (75,0)	11.881 (75,7)	12.435 (76,4)	12.843 (76,1)
	Femenino	6.735 (45,0)	7.286 (46,6)	7.681 (47,1)	7.924 (47,1)	8.410 (48,4)	8.938 (49,8)
Grupo etario (tasa de participación)	Edad 15-29	5.301 (18,3)	5.292 (17,5)	5.810 (47,9)	5.663 (47,8)	5.705 (48,6)	5.671 (48,4)
	Edad 30-39	4.635 (74,5)	4.937 (75,4)	5.690 (75,8)	6.081 (75,4)	6.324 (75,6)	6.518 (76,8)
	Edad 40-49	3.597 (78,0)	3.870 (78,8)	3.688 (78,5)	3.884 (78,9)	4.319 (80,0)	4.785 (80,5)
	Edad 50-59	2.287 (67,8)	2.722 (71,8)	2.692 (72,1)	2.814 (71,5)	2.884 (71,8)	2.961 (72,0)
	Edad 60 o más	1.054 (32,7)	1.203 (34,8)	1.230 (35,4)	1.363 (36,1)	1.611 (38,8)	1.846 (40,2)
Nivel de formación (tasa de participación)	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores	9.132 (52,5)	8.976 (52,8)	8.401 (52,2)	7.688 (51,6)	7.596 (51,4)	7.723 (51,1)
	Egresados de escuela secundaria superior	5.797 (63,7)	6.638 (64,7)	7.792 (65,7)	8.513 (64,8)	9.200 (66,4)	9.563 (67,3)
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores	1.945 (79,4)	2.409 (80,0)	2.916 (81,4)	3.605 (80,3)	4.048 (80,6)	4.495 (81,4)

Fuente: Tabla 6-3 en Kim and Sung (2005)

A fines de los años ochenta, la economía coreana se benefició con la era de los tres índices bajos (bajas tasas internacionales de interés, bajo valor del won y bajos precios del petróleo crudo) y logró una tasa de crecimiento sólida (véanse la Tabla 2-23 y la Tabla 2-24). La industria manufacturera, en particular, creció un 18,3 por ciento en 1987 y un 12,1 por ciento en 1988. No obstante, a partir de fines de la década de 1980, el crecimiento de la industria manufacturera comenzó a enlentecerse, mientras que el sector de los servicios creció de forma continua hasta llegar a constituir más del 60 por ciento del PIB. Los graves conflictos laborales ocurridos a finales de los años 80 fueron uno de los factores que enlentecieron el crecimiento de la industria manufacturera.

Tabla 2-23 Tasa de crecimiento económico por sector (1987-97)

(Unidad: %)

Año	Tasa de crecimiento del PIB	Agricultura, forestación y pesca	Minería	Industria manufacturera	Suministro de electricidad, gas y agua	Construcción	Servicios	Tasa de crecimiento del PNB
1987	11,0	-4,6	17,7	18,3	10,5	12,8	13,1	12,5
1988	10,5	8,5	11,8	12,1	9,9	8,9	12,1	11,8
1989	6,1	-0,5	3,4	3,5	11,2	14,3	7,9	7,9
1990	9,0	-5,9	8,9	9,2	17,1	25,5	9,3	8,7
1991	9,2	2,9	9,4	9,5	10,0	15,1	10,3	9,3
1992	5,4	9,6	5,0	5,3	8,6	-0,4	7,0	5,3
1993	5,5	-4,5	5,3	5,4	12,6	8,3	7,2	5,7
1994	8,3	0,2	10,8	10,8	12,4	4,6	10,3	8,4
1995	8,9	6,6	11,1	11,3	7,5	8,8	9,6	8,1
1996	6,8	3,3	6,7	6,8	12,0	6,9	7,8	4,8
1997	5,0	4,6	6,5	6,6	11,5	1,4	5,4	2,1

Nota: Hasta 1998, los datos solo se referían a los establecimientos con 10 empleados o más.

Fuente: Tabla 6-5 en Kim and Sung (2005)

Tabla 2-24 PIB real, proporción de los componentes y tasa de crecimiento por sector (1987-97)

(Unidad: won en miles de millones, en precios de 1995, %)

PIB real					Proporción			Tasa de crecimiento económico		
Año	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Servicios	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1987	179.310	19.981	60.088	99.240	11,1	33,5	55,3	-4,6	17,7	12,9
1988	199.580	2.679	67.163	110.738	10,9	33,7	55,5	8,5	11,8	11,6
1989	212.271	21.570	69.465	121.236	10,2	32,7	57,1	-0,5	3,4	9,5
1990	232.849	20.287	75.635	136.927	8,7	32,5	58,8	-5,9	8,9	12,9
1991	256.048	20.883	82.762	152.403	8,2	32,3	59,5	2,9	9,4	11,3
1992	271.373	22.891	86.922	161.560	8,4	32,0	59,5	9,6	5,0	6,0
1993	288.028	21.850	91.532	174.646	7,6	31,8	60,6	-4,5	5,3	8,1
1994	313.100	21.901	101.399	189.800	7,0	32,4	60,6	0,2	10,8	8,6
1995	343.942	23.354	112.603	207.985	6,8	32,7	60,5	6,6	11,1	9,6
1996	367.888	24.120	120.118	223.650	6,6	32,7	60,8	3,3	6,7	7,5
1997	389.373	25.234	127.876	236.263	6,5	32,8	60,7	4,6	6,5	5,6

Fuente: Tabla 6-6 en Kim and Sung (2005)

Comenzaron a haber indicios de que la economía estaba perdiendo su capacidad de generar empleo. Entre 1986 y 1990, la elasticidad del empleo era de 0,39, pero cayó a 0,31 entre 1991 y 1996.

Debido a que los salarios elevados se volvieron más habituales a partir de fines de la década de 1980, la estructura sectorial comenzó a hacer un uso más intensivo del capital y la tecnología. Las industrias con alto coeficiente de mano de obra emprendieron grandes expansiones en el extranjero, como por ejemplo la reubicación de plantas de producción en China y el Asia Sudoriental.

La tasa de crecimiento del empleo era del 2,7 por ciento (véase la Tabla 2-25). Mientras que en los sectores primarios era del -4,1 por ciento, ascendía al 3,2 por ciento en la industria manufacturera y al 5,3 por ciento en el sector de los servicios.

Tabla 2-25 Empleo e índice de cambio por sector (1987-97)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1987	16.354 (5,5)	3.580 (-2,2)	4.602 (14,7)	8.172 (4,4)
1988	16.869 (3,1)	3.483 (-2,7)	4.807 (4,5)	8.579 (5,0)
1989	17.560 (4,1)	3.438 (-1,3)	4.972 (3,4)	9.150 (6,7)
1990	18.085 (3,0)	3.237 (-5,8)	4.990 (0,4)	9.858 (7,7)
1991	18.649 (3,1)	2.725 (-15,8)	5.220 (4,6)	10.704 (8,6)
1992	19.009 (1,9)	2.667 (-2,1)	5.042 (-3,4)	11.301 (5,6)
1993	19.234 (1,2)	2.592 (-2,8)	4.772 (-5,4)	11.871 (5,0)
1994	19.848 (3,2)	2.491 (-3,9)	4.797 (0,5)	12.560 (5,8)
1995	20.414 (2,9)	2.403 (-3,5)	4.844 (1,0)	13.168 (4,8)
1996	20.853 (2,2)	2.323 (-3,3)	4.748 (-2,0)	13.782 (4,7)
1997	21.214 (1,7)	2.285 (-1,6)	4.564 (-3,9)	14.365 (4,2)

Nota: () es el índice de cambio.**Fuente:** Tabla 6-8 en Kim and Sung (2005)

A mediados de los años noventa, la tasa de crecimiento del empleo comenzó a disminuir, pero la tasa de crecimiento de la población económicamente activa bajó, con lo que el incremento de la tasa de desempleo fue pequeño. A fines de los ochenta, la tasa total de desempleo comenzó a estabilizarse en aproximadamente el 2 por ciento, pero empeoró el desequilibrio entre la oferta y la demanda entre los sectores (véase la Tabla 2-26). La tasa de desempleo juvenil era muy elevada. El problema no era solo lo elevado de la tasa en sí, sino el hecho de que, desde mediados de los ochenta, era relativamente superior a la tasa correspondiente a otros grupos etarios. La tasa de desempleo juvenil de la población de 15 a 29 años era del 7,1 por ciento en 1987 y del 4,6 por ciento en 1995, mientras que la tasa total de desempleo ascendía a tan solo el 2,1 por ciento (menos de la mitad). La tasa de desempleo de la población masculina de 30 a 54 años de edad alcanzó su máximo en 1980 y desde entonces disminuyó de forma permanente hasta 1991. La tasa de desempleo femenino continuó siendo inferior a la tasa de desempleo masculino en términos generales. Asimismo, la tasa de desempleo de la población con educación universitaria o superior se mantuvo elevada, dado que se fundaron más institutos de educación terciaria y sus cupos de estudiantes aumentaron.

Tabla 2-26 Desempleo y tasa de desempleo (1987-97)

(Unidad: personas en miles, %)

		1987	1989	1991	1993	1995	1997
Total		519 (3,1)	463 (2,6)	461 (2,4)	571 (2,9)	460 (2,1)	568 (2,6)
Sexo	Masculino	397 (3,9)	329 (3,1)	308 (2,7)	391 (3,3)	288 (2,3)	361 (2,9)
	Femenino	122 (1,8)	134 (1,8)	152 (2,0)	180 (2,3)	143 (1,7)	207 (2,3)
Grupos etarios	15-29 años	311 (7,1)	282 (7,8)	333 (5,4)	324 (6,8)	264 (4,6)	655 (5,7)
	30-39 años	106 (2,3)	89 (1,8)	74 (1,3)	108 (1,8)	86 (1,4)	122 (1,9)
	40-49 años	69 (1,9)	57 (1,5)	44 (1,2)	48 (1,2)	48 (1,1)	72 (1,5)
	50-59 años	29 (1,3)	32 (1,2)	24 (0,9)	27 (1)	27 (0,9)	37 (1,2)
	60 o más	3 (0,3)	3 (0,2)	4 (0,3)	5 (0,4)	7 (0,4)	14 (0,8)
Nivel de formación	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores	157 (1,7)	115 (1,3)	97 (1,2)	111 (1,4)	87 (1,1)	118 (1,5)
	Egresados de escuela secundaria superior	251 (4,3)	231 (3,5)	255 (3,3)	313 (3,7)	231 (2,5)	315 (3,3)
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores	111 (5,7)	116 (4,8)	108 (3,7)	147 (4,1)	112 (2,8)	134 (3)

Fuente: Tabla 6-10 en Kim and Sung (2005)

La cantidad de trabajadores empleados en las industrias minera y manufacturera aumentó de forma continua, y su proporción se acercó al 30 por ciento a fines de los años ochenta, pero comenzó a caer gradualmente en los años noventa, hasta situarse apenas en el entorno del 20 por ciento en 1997. Por el contrario, la cantidad de trabajadores empleados en el sector de los servicios aumentó de forma continua y superó el 50 por ciento en 1985, hasta alcanzar el 67,6 por ciento en 1997. El aporte del sector de la agricultura y la pesca al PIB descendió del 11,1 por ciento en 1987 al 6,5 por ciento en 1997, y su participación en el empleo disminuyó del 21,9 por ciento al 11 por ciento en el mismo período. En 1997, el aporte del sector de los servicios al PIB era del 60,7 por ciento, pero su participación en el empleo era del 67,6 por ciento. Además, el aporte de la industria minera y manufacturera al PIB era del 32,8 por ciento y su participación en el empleo ascendía al 21,4 por ciento.

En términos de las principales categorías de empleo, la cantidad de trabajadores empleados en los sectores de la agricultura y la pesca venía descendiendo, y la cantidad de trabajadores en la producción siguió bajando como resultado de la disminución de la tasa de crecimiento de la industria manufacturera. Por otra parte, la cantidad de trabajadores administrativos y técnicos aumentó considerablemente debido a la estructura laboral orientada a los servicios y a la automatización de la industria manufacturera. La tasa de crecimiento de los trabajadores de la producción y los obreros de la industria manufacturera se redujo drásticamente a partir del año 1988 y comenzó a exhibir una tendencia negativa a partir de 1992. La tasa de crecimiento de los trabajadores de la producción y los obreros del sector de la construcción se mantuvo elevada hasta 1991, tuvo un descenso pronunciado en 1992 y comenzó a exhibir una tendencia negativa a partir de 1993.

En lo que respecta al empleo según la condición del trabajador, la cantidad de asalariados aumentó de modo continuo, la cantidad de trabajadores independientes se mantuvo más o menos constante, pero la cantidad de trabajadores familiares que no recibían remuneración cayó drásticamente del mismo modo que en el período anterior (véase la Tabla 2-27). Si bien la proporción de jornaleros no superaba el 9 por ciento, la cantidad de trabajadores temporales y de tiempo completo aumentó considerablemente. Según la encuesta sobre estructura del empleo llevada a cabo en el año 1997, la población de 50 a 69 años era la que tenía la mayor proporción de jornaleros.

Tabla 2-27 Empleo por condición de los trabajadores (1987-97)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Trabajadores independientes	Trabajadores familiares sin remuneración	Trabajadores regulares	Trabajadores temporales	Jornaleros
1987	16,354	4.994 (30,5)	2.169 (13,3)	(-)	(-)	1.529 (9,3)
1988	16,354	4.994 (30,5)	2.169 (13,3)	(-)	(-)	1.529 (9,3)
1989	17,560	5.051 (28,8)	2.119 (12,1)	5.690 (32,4)	2.973 (16,9)	1.727 (9,8)
1990	18,085	5.068 (28,0)	2.067 (11,4)	5.938 (32,8)	3.171 (17,5)	1.840 (10,2)
1991	18,649	4.977 (26,7)	1.974 (10,6)	6.497 (34,8)	3.361 (18,0)	1.840 (9,9)
1992	19,009	5.171 (27,2)	1.928 (10,1)	6.838 (36,0)	2.973 (15,6)	1.772 (9,3)
1993	19,234	5.258 (27,3)	2.032 (10,6)	7.033 (36,6)	3.171 (16,5)	1.718 (8,9)
1994	19,848	5.376 (27,1)	1.994 (10,0)	7.225 (36,4)	3.475 (17,5)	1.779 (9,0)
1995	20,414	5.569 (27,3)	1.946 (9,5)	7.499 (36,7)	3.300 (16,2)	1.802 (8,8)
1996	20,853	5.710 (27,4)	1.943 (9,3)	7.499 (36,0)	3.907 (18,7)	1.794 (8,6)
1997	21,214	5.901 (27,8)	1.908 (9,0)	7.282 (34,3)	3.475 (16,4)	1.886 (8,9)

Nota: () es la proporción del componente; (-) significa que no está disponible.

Fuente: Tabla 6-1 en Kim and Sung (2005)

El salario de los trabajadores exhibió un enorme aumento debido en parte a que las actividades sindicales se generalizaron a partir del año 1987 (véase la Tabla 2-28). En aproximadamente una década, los salarios nominales casi se cuadruplicaron y las condiciones de trabajo mejoraron considerablemente.

Tabla 2-28 Salario e índice de cambio (1986-97)

(Unidad: won, %)

Año	Salario nominal	Índice de cambio del salario nominal	Salario real	Índice de cambio del salario real	Índice de cambio del índice de precios al consumo	Productividad laboral
1986	350.966	8,2	729.856	5,3	2,8	42,0
1987	386.536	10,1	780.030	6,9	3,1	45,3
1988	446.370	15,5	840.701	7,8	7,1	49,9
1989	540.611	21,1	963.278	14,6	5,6	53,4
1990	642.309	18,8	1.053.973	9,4	8,6	60,1
1991	754.673	17,5	1.132.576	7,5	9,4	68,5
1992	869.284	15,2	1.228.525	8,5	6,3	76,1
1993	975.125	12,2	1.314.775	7,0	4,8	82,9
1994	1.098.984	12,7	1.394.502	6,1	6,2	90,6
1995	1.222.097	11,2	1.484.178	6,4	4,4	100,0
1996	1.367.501	11,9	1.582.908	6,7	5,0	113,4
1997	1.463.300	7,0	1.621.834	2,5	4,4	128,5

Nota: 1) Solo se abarcan las empresas con 10 trabajadores regulares o más.

2) El índice de precios al consumo toma como referencia el año 2000 (2000=100,0).

3) Índice de productividad laboral correspondiente a los trabajadores regulares (1995=100,0).

Fuente: Tabla 6-11 en Kim and Sung (2005)

Las horas de trabajo comenzaron a reducirse a partir de 1987 debido a factores estructurales, y exhibieron tasas de descenso del 1,1 por ciento en 1987, el 2,2 por ciento en 1990 y el 0,6 por ciento en 1991 (véase la Tabla 2-29). Las horas de trabajo promedio se redujeron cuatro horas en comparación con el año 1987.

Con la modificación de la Ley sobre las normas de trabajo en 1989, las horas legales de trabajo se redujeron a 44 (antes eran 48), y se preveía que las horas de trabajo se redujeran en términos generales.

No obstante, la tasa de descenso real no fue tan elevada como se había previsto y la práctica de utilizar horarios de trabajo extensos continuó, ya que muchas empresas optaron por prolongar las horas extra en lugar de contratar personal nuevo.

Tabla 2-29 Horas trabajadas (1987-97)

(Unidad: hora, %, año)

	1987	1989	1991	1993	1994	1995	1996	1997
Horas totales	225,3	213,6	208,2	206,4	205,9	207,0	205,5	203,0
Horas regulares	191,4	185,1	181,3	181,3	180,8	181,0	180,9	179,6
Horas extra	33,8	28,5	26,9	25,1	25,0	26,0	24,6	23,4
Cantidad de años trabajados	3,9	4,0	4,2	25,0	24,6	24,3	23,6	24,0

Fuente: Tabla 6-12 en Kim and Sung (2005)

El poder de los sindicatos también alcanzó su máximo en 1990 y luego comenzó a reducirse. La cantidad de afiliados a los sindicatos aumentó hasta 1.932.000 en 1989, luego de lo cual comenzó a descender. La tasa de sindicalización también alcanzó su nivel más alto (18,6 por ciento) en 1989, y luego fue descendiendo de manera continua hasta ubicarse en el 11 por ciento en 1997. Asimismo, la cantidad de conflictos laborales comenzó a disminuir a partir de 1990, y en 1995 hubo menos de 100 casos. No obstante, la influencia de los sindicatos en la economía coreana no se puede ignorar: la estructura sectorial de Corea se centra en torno a las grandes empresas, y hay sindicatos en la mayoría de ellas y de las instituciones públicas.

3-3. La crisis financiera asiática, el programa de rescate del FMI y la economía coreana (desde 1998)

Cuando la crisis financiera golpeó a Asia Sudoriental a principios de 1997, el Gobierno coreano estaba seguro de que podría evitar la crisis gracias a los sólidos cimientos de su economía. No obstante, Corea también tuvo que solicitar un rescate del Fondo Monetario Internacional (FMI) a fines de 1997 y, como consecuencia de ello, la economía coreana pasó a ser supervisada por dicho organismo.

Bajo la supervisión del FMI, la economía coreana fue sometida a un proceso intensivo de reestructuración. La cantidad de puestos de trabajo en las instituciones públicas se redujo un 30 por ciento, y el sector financiero y las grandes empresas fueron objeto de una estricta reestructuración cuando la economía se congeló.

Si bien la aplicación de la cláusula sobre despido por motivos de gestión se había postergado dos años cuando la Ley de ajuste de los sindicatos y las relaciones laborales se volvió a modificar en 1997, dicha aplicación se adelantó un año y cobró vigencia en 1998, bajo la supervisión del FMI.

Cuando los bancos y muchas empresas de gran tamaño, entre ellas Daewoo Motors, quebraron o fueron adquiridas por otras empresas, se pusieron en práctica despidos masivos. Si bien la clase trabajadora se opuso enérgicamente y organizó muchas huelgas, la economía se volvió más abierta y orientada hacia el mercado, como pretendían el Gobierno y el FMI. Hubo 78 conflictos laborales en 1997, seguidos de una tendencia ascendente que llevó la cifra a 129 en 1998, 198 en 1999, 250 en 2000, 235 en 2001 y 322 en 2002.

Cuando la tasa de crecimiento del PIB cayó por debajo de cero (-6,7 por ciento) en 1998, el desempleo masivo se convirtió en un importante problema social (véase la Tabla 2-30). La tasa de desempleo, que en noviembre de 1997 no superaba el 2,6 por ciento, aumentó bruscamente hasta llegar al 4,5 por ciento en enero de 1998 y al 7,1 por ciento en abril del mismo año, alcanzó un máximo del 8,5 por ciento en 1999, y luego cayó gradualmente hasta menos del 4 por ciento en mayo de 2001. La cantidad de trabajadores desempleados aumentó hasta llegar a 1.780.000 en febrero de 1999. En el año 2002, el Gobierno coreano declaró oficialmente el fin de la crisis financiera.

La tasa de desempleo, que había llegado al 7 por ciento en 1998, cayó al 3,1 por ciento en 2002. A pesar de la crisis financiera mundial del año 2008, la tasa de desempleo solo aumentó levemente hasta llegar al 3,6 por ciento en 2009 y al 3,7 por ciento en 2010, luego de lo cual volvió a descender.

Tabla 2-30 Desempleo y tasa de desempleo (1998-2013)

(Unidad: personas en miles, %)

		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005	
Total		1.490	7,0	1.374	6,3	913	4,1	845	3,8	708	3,1	777	3,6	813	3,7	887	3,7
Sexo	Masculino	1.005	7,8	926	7,2	613	4,7	561	4,3	467	3,5	487	3,8	509	3,9	553	4,0
	Femenino	486	5,7	448	5,1	300	3,3	284	3,1	241	2,5	289	3,3	304	3,4	334	3,4
Grupo etario	15-29 años	574	12,2	574	10,9	388	7,6	388	7,5	341	6,6	382	8,0	391	8,3	387	8,0
	30-39 años	364	5,7	336	5,3	217	3,4	193	3,0	177	2,8	182	3,0	186	3,1	210	3,3
	40-49 años	273	5,6	267	5,2	180	3,3	162	2,8	111	1,9	128	2,2	139	2,3	165	2,5
	50-59 años	155	5,3	153	5,1	88	2,9	79	2,6	56	1,8	66	2,2	74	2,3	93	2,5
	60 años y más	44	2,4	44	2,3	26	1,3	23	1,1	22	1,0	19	1,0	24	1,2	32	1,3
Nivel de formación	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores	404	5,9	360	5,3	227	3,3	192	3,0	138	2,1	122	4,5	138	5,2	154	5,4
	Egresados de escuela secundaria superior	790	8,3	734	7,6	471	4,8	433	4,3	358	3,5	411	4,3	435	4,5	472	4,6
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores	297	5,9	281	5,4	216	4,0	221	3,8	212	3,5	243	3,6	240	3,5	261	3,4

		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Total		827	3,5	783	3,2	769	3,2	889	3,6	920	3,7	855	3,4	820	3,2	807	3,1
Sexo	Masculino	533	3,8	517	3,7	505	3,6	584	4,1	577	4,0	530	3,6	504	3,4	498	3,3
	Femenino	297	2,9	266	2,6	265	2,6	304	3,0	342	3,3	325	3,1	316	3,0	309	2,9
Grupo etario	15-29 años	364	7,9	328	7,2	315	7,2	347	8,1	340	8,0	320	7,6	313	7,5	331	8,0
	30-39 años	191	3,0	198	3,2	194	3,1	220	3,6	214	3,5	202	3,4	177	3,0	175	3,0
	40-49 años	152	2,3	135	2,0	142	2,1	163	2,4	165	2,5	145	2,1	138	2,0	134	2,0
	50-59 años	85	2,2	87	2,1	87	2,0	114	2,5	120	2,5	110	2,1	115	2,1	107	1,9
	60 y más	36	1,4	36	1,4	32	1,2	45	1,6	80	2,8	77	2,6	77	2,4	61	1,8
Nivel de formación	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores	136	4,8	19	4,4	118	4,5	130	5,1	154	6,0	133	5,4	126	5,1	125	4,4
	Egresados de escuela secundaria superior	420	4,1	389	3,8	384	3,8	437	4,4	420	4,2	398	4,0	359	3,6	347	3,4
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores	272	3,4	275	2,2	268	3,0	321	3,5	346	3,6	323	3,2	335	3,2	355	3,3

Fuente: Statistics Korea (anual)

La tasa de crecimiento económico, que era negativa en 1998, aumentó hasta situarse en el 10,9 por ciento en 1999, lo que constituyó una base importante para superar la crisis financiera, y se mantuvo en el 9,3 por ciento en 2000, 4,0 por ciento en 2001 y 7,2 por ciento en 2002 (véase la Tabla 2-31). Mientras se superaba la crisis financiera, los sectores secundarios exhibieron la mayor tasa de crecimiento. En 1999 y 2000, la industria manufacturera creció un 21,0 por ciento y un 15,9 por ciento, respectivamente. Después de la crisis financiera mundial del año 2009, la tasa de crecimiento del PIB descendió hasta el 0,3 por ciento y la tasa de crecimiento de la industria manufacturera se redujo un 1,5 por ciento. En 2010, la tasa de crecimiento del PIB aumentó un 6,3 por ciento, y la tasa de crecimiento de la industria manufacturera subió un 14,5 por ciento.

Tabla 2-31 Tasa de crecimiento económico por sector (1998-2012)

Año	Tasa de crecimiento del PIB	Agricultura, forestación y pesca	Minería	Manufactura	Suministro de electricidad, gas y agua	Construcción	Servicios	Tasa de crecimiento del PNB
1998	-6,7	-6,6	-7,7	-7,4	0,6	-8,6	7,2	-9,1
1999	10,9	5,4	20,9	21,0	10,4	-9,1	11,9	9,4
2000	9,3	2,0	15,7	15,9	14,0	-3,1	9,5	3,6
2001	4,0	1,9	2,1	2,1	5,1	5,6	3,9	1,4
2002	7,2	-4,1	6,3	6,3	13,2	3,2	8,8	4,9
2003	2,8	-5,4	5,4	5,4	3,9	8,8	1,7	2,5
2004	4,6	9,1	9,9	10,0	6,9	2,0	2,4	3,7
2005	4,0	1,3	6,1	6,2	7,4	-0,3	3,5	2,0
2006	5,2	1,5	8,0	8,1	4,1	2,2	4,4	3,9
2007	5,1	4,0	7,1	7,2	3,8	2,6	5,1	4,8
2008	2,3	5,6	2,8	2,9	6,2	-2,5	2,8	-0,6
2009	0,3	3,2	-1,5	-1,5	4,1	1,8	1,2	1,6
2010	6,3	-4,4	14,5	14,7	4,3	-2,7	3,9	5,6
2011	3,7	-2,1	7,2	7,3	2,9	-4,3	2,6	1,5
2012	2,0	-0,6	2,2	2,2	2,8	-1,6	2,5	2,6

Nota: 1) Hasta 1998, abarcaba establecimientos con 10 empleados regulares o más. Desde 1999, abarcaba establecimientos con 5 trabajadores regulares o más.

2) El año de base es 1995 para los datos de 1998 a 2000, y 2005 para los datos del año 2001 en adelante.

Fuente: Banco de Corea (anual).

Mientras el nivel de desempleo se mantenía elevado, la población económicamente activa, que anteriormente había exhibido un aumento continuado, comenzó a descender (véase la Tabla 2-32). La población económicamente activa cayó de 21.782.000 en 1997, a 21.428.000 y a 21.666.000 en 1998 y 1999, respectivamente, luego de lo cual volvió a aumentar hasta 22.069.000 en el año 2000. La población económicamente activa aumentó un 1,6 por ciento y un 2,1 por ciento en 2001 y 2002, respectivamente. En 1998, la tasa de participación en la actividad económica ascendía a 60,6 por ciento, un 1,9 por ciento menos que el año anterior, se mantuvo constante en 1999 y comenzó a recuperarse en el año 2000, luego de la crisis financiera. En ese año no superó el 61 por ciento, pero alcanzó el 61,9 por ciento en 2002. Desde 2002, la tasa de participación en la actividad económica permanece en el entorno del 61 por ciento. Durante el período 1997-1998, la población masculina económicamente activa aumentó en 121.000, pero la población femenina económicamente activa disminuyó en 329.000.

En 2013, la tasa de participación masculina en la actividad económica cayó 1,2 puntos porcentuales, y la femenina aumentó 2,4 puntos porcentuales, en comparación con el año 2000. Esto significa que el crecimiento general de la participación en la actividad económica fue impulsado por las mujeres, si bien por un pequeño margen.

Tabla 2-32 Población económicamente activa y tasa de participación (1998-2002)

(Unidad: personas en miles, %)

		1998	1999	2000	2001	2002
Población económicamente activa (tasa de participación)		21.428 (60,6)	21.666 (60,6)	22.069 (61,0)	22.417 (61,3)	22.877 (61,9)
Sexo	Masculino (tasa de participación)	12.852 (75,1)	12.880 (74,7)	13.000 (74,2)	31.142 (74,2)	13.411 (74,8)
	Femenino (tasa de participación)	8.576 (47,1)	8.785 (47,6)	9.069 (47,6)	9.275 (49,2)	9.466 (49,7)
Grupos etarios	15-29 años (tasa de participación)	5.387 (46,2)	5.387 (37,6)	5.281 (47,0)	5.202 (38,1)	5.140 (48,3)
	30-39 años (tasa de participación)	6.382 (75,2)	6.382 (75,2)	6.355 (75,1)	6.359 (74,9)	389 (75,1)
	40-49 años (tasa de participación)	7.917 (79,0)	4.917 (79,0)	5.457 (79,1)	5.723 (78,8)	5.968 (78,9)
	50-59 años (tasa de participación)	2.941 (70,1)	2.941 (70,1)	2.987 (68,5)	3.038 (68,5)	3.154 (69,4)
	60 años y más (tasa de participación)	1.801 (37,6)	1.801 (37,6)	1.989 (38,2)	2.094 (38,5)	2.226 (39,1)
Nivel de formación	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores (tasa de participación)	6.851 (48,3)	6.868 (48,6)	6.849 (49,7)	6.656 (48,6)	6.554 (48,7)
	Egresados de escuela secundaria superior (tasa de participación)	9.531 (64,6)	9.626 (64,4)	9.796 (64,5)	10.005 (64,6)	10.204 (65,2)
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores (tasa de participación)	5.046 (78,9)	5.171 (77,4)	5.425 (77,2)	5.756 (77,5)	6.119 (77,8)

Fuente: Statistics Korea (anual)

El mercado de trabajo de Corea está envejeciendo rápidamente (véase la Tabla 2-33). La proporción de personas de 15 a 29 años de edad en la población económicamente activa descendió del 23,7 por ciento en 1998 al 15,6 por ciento en 2012, y la cantidad de trabajadores empleados se redujo en 889.000. La proporción de personas de 50 años o más en la población económicamente activa aumentó del 22,8 por ciento en 1998 al 34,3 por ciento en 2012, y la cantidad de trabajadores empleados aumentó en 3.918.000. La cantidad de trabajadores con educación universitaria o superior aumentó más de dos veces desde el año 1998 y su proporción creció del 23,8 por ciento al 41,0 por ciento debido a la tendencia hacia la generalización de la educación superior.

Tabla 2-33 Empleo (1998-2012)

(Unidad: personas en miles)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total		19.938	20.291	21.156	21.572	22.619	22.139	22.557	22.856	23.151	23.433	23.577	23.506	23.829	24.244	24.681
Sexo	Masculino	11.847	11.954	12.387	12.581	12.944	13.031	13.193	13.330	13.444	13.607	13.703	13.734	13.915	14.153	14.387
	Femenino	8.090	8.337	8.769	8.991	9.225	9.108	9.364	9.526	9.706	9.826	9.874	9.772	9.914	10.091	10.294
Grupo etario	15-29 años	4.732	4.691	4.879	4.815	4.799	4.607	4.578	4.450	4.270	4.202	4.084	3.957	3.914	3.879	3.843
	30-39 años	6.018	6.019	6.138	6.167	6.212	6.186	6.181	6.122	6.136	6.035	6.010	5.837	5.833	5.786	5.756
	40-49 años	4.644	4.888	5.277	5.561	5.856	6.031	6.206	6.305	6.407	6.484	6.548	6.524	6.553	6.611	6.622
	50-59 años	2.786	2.829	2.899	2.959	3.098	3.173	3.334	3.599	3.835	4.093	4.300	4.498	4.792	5.083	5.353
	60 años y más	1.757	1.866	1.963	2.070	2.204	2.142	2.257	2.381	2.503	2.618	2.636	2.690	2.737	2.886	3.108
Nivel de formación	Egresados de escuela secundaria media y niveles inferiores	6.448	6.509	6.622	6.464	6.416	5.869	5.764	5.660	5.578	5.442	5.247	5.046	4.936	4.896	4.834
	Egresados de escuela secundaria superior	8.741	8.892	9.325	9.573	9.846	9.574	9.749	9.791	9.774	9.778	9.654	9.486	9.618	9.645	9.727
	Egresados de instituciones de nivel terciario y niveles superiores	4.749	4.891	5.209	5.535	5.907	6.695	7.044	7.406	7.799	8.212	8.676	8.975	9.275	9.704	10.120

Fuente: Statistics Korea (anual)

Cuando la tasa de crecimiento económico cayó por debajo de cero, la cantidad total de trabajadores empleados disminuyó un 6 por ciento en 1998 (véase la Tabla 2-34). Ese año solamente, la cantidad de trabajadores empleados en la industria manufacturera disminuyó un 13,7 por ciento, y la cantidad de trabajadores empleados en el sector de la infraestructura social y otros sectores de servicios disminuyeron un 5,3 por ciento. Mientras que la cantidad de trabajadores empleados en los sectores de la minería y la manufactura disminuyó constantemente desde el año 2001, la cantidad de trabajadores empleados en el sector terciario siguió aumentando gracias al florecimiento del sector del capital de riesgo.

En 1999, el PIB real aumentó rápidamente al 11 por ciento, pero la tasa de crecimiento del empleo permaneció en 1,8 por ciento. Por el contrario, la economía exhibió un fenómeno poco usual, en el cual la cantidad de trabajadores empleados en los sectores de la agricultura y la pesca aumentó un 4,9 por ciento. El sector de la construcción, que fue el más golpeado, perdió rápidamente un quinto de sus trabajadores y su tasa de empleo cayó de forma drástica desde el 9,5 por ciento hasta el 7,9 por ciento en 1997. La proporción de trabajadores empleados en los sectores de la minería y la manufactura disminuyó de manera continua y en el año 2012 se situaba en el 16,7 por ciento. La proporción de trabajadores empleados en el sector de los servicios era del 77,1 por ciento, y la de los empleados en los sectores primarios era del 6,2 por ciento.

Tabla 2-34 Empleo e índice de cambio por sector (1998-2012)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Empleo				Índice de cambio del empleo			
	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios	Todos los sectores	Agricultura, forestación y pesca	Minería y manufactura	Comunicaciones orientadas a los servicios (SOC) y otros servicios
1998	19.938 (100,0)	2.397 (12,0)	3.937 (19,7)	13.603 (63,8)	-6,0	4,9	-13,7	-5,3
1999	20.291 (100,0)	2.302 (11,3)	4.046 (19,9)	13.943 (68,7)	1,8	-4,0	2,8	2,5
2000	21.156 (100,0)	2.243 (10,6)	4.311 (20,4)	14.602 (69,0)	4,3	-2,6	6,5	4,7
2001	21.572 (100,0)	2.148 (10,0)	4.285 (19,9)	15.139 (70,2)	2,0	-4,2	-0,6	3,7
2002	22.169 (100,0)	2.069 (9,3)	4.259 (19,2)	15.841 (71,5)	2,8	-3,7	-0,6	4,6
2003	22.139 (100,0)	1.950 (8,8)	4.222 (19,2)	15.967 (72,1)	-0,1	-5,8	-0,9	0,8
2004	22.557 (100,0)	1.825 (8,1)	4.306 (19,1)	16.427 (72,8)	1,9	-6,4	2,0	2,9
2005	22.856 (100,0)	1.815 (7,9)	4.251 (18,6)	6.789 (73,5)	1,3	-0,5	-1,3	2,2
2006	23.150 (100,0)	1.785 (7,7)	4.185 (18,1)	17.181 (74,2)	1,3	-1,7	-1,6	2,3
2007	23.433 (100,0)	1.726 (7,4)	4.137 (17,7)	17.569 (75,0)	1,2	-3,3	-1,1	2,3
2008	23.577 (100,0)	1.686 (7,2)	3.985 (16,9)	17.906 (75,9)	0,6	-2,3	-3,7	1,9
2009	23.506 (100,0)	1.648 (7,0)	3.859 (16,4)	17.998 (76,6)	-0,3	-2,3	-3,2	0,5
2010	23.829 (100,0)	1.566 (6,6)	4.049 (17,0)	18.214 (76,4)	1,4	-5,0	4,9	1,2
2011	24.244 (100,0)	1.542 (6,4)	4.108 (16,9)	18.595 (76,7)	1,7	-1,5	1,5	2,1
2012	24.681 (100,0)	1.528 (6,2)	4.120 (16,7)	19.033 (77,1)	1,8	-9	0,3	2,4

Notas: () es la proporción.

Fuente: Yearbook of Economically Active Population Survey (anual), Statistics Korea

A medida que la estructura sectorial seguía avanzando y aumentaba la demanda de mano de obra profesional, la cantidad de trabajadores en puestos profesionales, técnicos y administrativos aumentó

de forma continua en la década de los noventa e incluso después de la crisis financiera. En total, la cantidad de trabajadores en esos puestos de trabajo aumentó en aproximadamente 1 millón en una década o más. En 1998, la cantidad de puestos profesionales aumentó un 11,1 por ciento, y la cantidad de trabajadores calificados, operarios de máquinas y obreros sin calificación disminuyó visiblemente en casi 1 millón.

Entre ellos, la cantidad de técnicos descendió un 19,6 por ciento en 1998. Los trabajadores administrativos también resultaron directamente afectados. Su proporción en el empleo, que ascendía a 12,2 por ciento en 1997, cayó un 6 por ciento en 1998 y exhibió el mayor descenso en 1999, cuando bajó un 8,2 por ciento.

Si bien la proporción de puestos profesionales, técnicos y administrativos aumentó del 30,0 por ciento en 1997 al 38,2 por ciento en 2012, la proporción de trabajadores en la agricultura, la forestación y la pesca cayó del 10,3 al 5,7 por ciento (véase la Tabla 2-35).

Tabla 2-35 Empleo por ocupación (1997-2012)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Directores, profesionales y trabajadores afines	Trabajadores de los servicios y las ventas	Trabajadores de la agricultura, la forestación y la pesca	Trabajadores artesanales, operarios de máquinas y Trabajadores no calificados
1997	21.214 (100,0)	6.365 (30,0)	4.904 (23,1)	2.177 (10,3)	2.334 (36,6)
1998	19.937 (100,0)	6.229 (31,2)	4.712 (23,6)	2.284 (11,5)	6.712 (33,7)
1999	20.291 (100,0)	6.181 (30,5)	4.811 (23,7)	2.174 (10,7)	7.125 (35,1)
2000	21.517 (100,0)	6.454 (30,5)	5.501 (23,8)	2.115 (10,0)	7.087 (35,7)
2001	21.571 (100,0)	6.772 (19,0)	5.656 (26,2)	2.035 (9,4)	7.108 (33,0)
2002	21.618 (100,0)	7.084 (19,2)	5.795 (26,1)	1.964 (8,9)	7.325 (33,0)
2003	22.138 (100,0)	7.611 (20,1)	5.570 (25,2)	1.834 (8,3)	7.123 (32,2)
2004	22.557 (100,0)	7.819 (32,6)	5.643 (25,7)	1.700 (7,5)	7.395 (34,1)
2005	22.856 (100,0)	8.044 (33,1)	5.625 (25,2)	1.708 (7,5)	7.479 (34,2)
2006	23.151 (100,0)	8.281 (33,8)	5.585 (24,7)	1.676 (7,2)	7.609 (34,3)
2007	23.432 (100,0)	8.039 (34,3)	5.697 (24,3)	1.620 (6,9)	8.076 (34,5)
2008	23.578 (100,0)	8.417 (35,7)	5.663 (24,0)	1.569 (6,7)	7.929 (33,6)
2009	23.506 (100,0)	8.562 (36,4)	5.508 (23,4)	1.524 (6,5)	7.912 (33,7)
2010	23.829 (100,0)	8.872 (37,2)	5.368 (22,5)	1.441 (6,0)	8.148 (34,2)
2011	24.246 (100,0)	9.193 (37,9)	5.363 (22,1)	1.419 (5,9)	8.271 (34,1)
2012	24.681 (100,0)	9.355 (37,9)	5.555 (22,5)	1.425 (5,8)	8.346 (33,8)

Fuente: Statistics Korea (anual)

En lo que respecta al empleo según la condición del trabajador, mientras la economía padecía durante la crisis financiera, la proporción de trabajadores no asalariados aumentó y la cantidad absoluta de trabajadores independientes siguió creciendo durante todos los años noventa (véase la Tabla 2-36). Además, luego de la crisis financiera, mientras aumentaba la proporción de trabajadores temporales y jornaleros, crecía la preocupación acerca del empeoramiento de la calidad del empleo. La proporción de trabajadores jornaleros siguió bajando a partir de 2002 y llegó al 8,0 por ciento en 2012, el mismo nivel que antes de la crisis financiera. La proporción de trabajadores temporales con contratos de trabajo por un plazo inferior a un año pasó del 20,3 por ciento en 1998 al 24,6 por ciento en 2012.

Tabla 2-36 Empleo por condición de los trabajadores (1998-2012)

(Unidad: personas en miles, %)

Año	Total	Trabajadores independientes	Trabajadores familiares sin remuneración	Trabajadores regulares	Trabajadores temporales	Jornaleros
1998	19.938 (100,0)	5.616 (28,2)	2.025 (10,2)	6.534 (32,8)	4.042 (20,3)	1.720 (8,6)
1999	20.291 (100,0)	5.708 (28,1)	1.925 (9,5)	6.135 (30,2)	4.236 (20,9)	2.357 (11,6)
2000	21.156 (100,0)	5.864 (28,9)	1.931 (9,5)	6.395 (30,2)	4.236 (20,9)	2.357 (11,6)
2001	21.572 (100,0)	6.051 (29,8)	1.863 (9,2)	6.714 (31,1)	4.042 (19,9)	2.218 (10,9)
2002	22.169 (100,0)	6.190 (30,5)	1.797 (8,9)	6.862 (31,0)	4.255 (21,0)	2.433 (12,0)
2003	22.139 (100,0)	6.042 (29,8)	1.694 (8,3)	7.269 (32,8)	5.004 (24,7)	2.130 (10,5)
2004	22.557 (100,0)	6.110 (30,1)	1.553 (7,7)	7.625 (33,8)	5.082 (25,0)	2.188 (10,8)
2005	22.856 (100,0)	6.172 (30,4)	1.499 (7,4)	7.917 (34,6)	5.056 (24,9)	2.212 (10,9)
2006	23.151 (100,0)	6.135 (30,2)	1.466 (7,2)	8.204 (35,4)	5.143 (25,3)	2.204 (10,9)
2007	23.433 (100,0)	6.049 (29,8)	1.413 (7,0)	8.620 (36,8)	5.172 (25,5)	2.178 (10,7)
2008	23.577 (100,0)	5.970 (29,4)	1.401 (6,9)	9.007 (38,2)	5.079 (25,0)	2.121 (10,5)
2009	23.506 (100,0)	5.711 (28,1)	1.341 (6,6)	9.390 (39,9)	5.101 (25,1)	1.963 (9,7)
2010	23.829 (100,0)	5.592 (27,6)	1.266 (6,2)	10.086 (42,3)	5.068 (25,0)	1.817 (9,0)
2011	24.244 (100,0)	5.594 (27,6)	1.254 (6,2)	10.661 (44,0)	4.990 (24,6)	1.746 (8,6)
2012	24.681 (100,0)	5.718 (28,2)	1.251 (6,2)	11.097 (45,0)	4.988 (24,6)	1.627 (8,0)

Nota: () es la proporción en relación con todas las condiciones de los trabajadores.

Fuente: Statistics Korea (anual)

En 1998, los salarios nominales cayeron un 2,5 por ciento y los salarios reales un 9,3 por ciento en comparación con el año anterior (véase la Tabla 2-37). En las negociaciones salariales entre los trabajadores y la patronal, los primeros optaron con frecuencia por una mayor seguridad laboral, aunque ello implicara salarios menores. Cuando la economía mejoró en 1999, los salarios regresaron a los niveles anteriores y siguieron aumentando de forma constante hasta el año 2002.

Tabla 2-37 Salario e índice de cambio (1998-2012)

(Unidad: won, %)

Año	Salario nominal	Índice de cambio del salario nominal	Salario real	Índice de cambio del salario real	Índice de precios al consumo		Índice de productividad laboral
1998	1.426.797	-2,5	1.470.925	-9,3%	7,5	70,9	-
1999	1.599.210	12,1	1.635.323	11,2%	0,8	71,5	-
2000	1.727.339	8,0	1.727.339	5,6%	2,3	73,1	-
2001	1.824.826	5,6	1.753.516	1,5%	4,1	76,1	-
2002	2.036.207	11,6	1.904.035	8,6%	2,7	78,2	-
2003	2.127.401	4,5	2.629.667	38,1%	3,5	80,9	-
2004	2.254.889	6,0	2.690.798	2,3%	3,6	83,8	68,4
2005	2.404.385	6,6	2.792.549	3,8%	2,8	86,1	74,0
2006	2.541.886	5,7	2.885.228	3,3%	2,2	88,1	81,1
2007	2.683.203	5,6	2.971.432	3,0%	2,5	90,3	87,9
2008	2.801.735	4,4	2.964.799	-0,2%	4,7	94,5	88,3
2009	2.863.257	2,2	2.948.771	-0,5%	2,8	97,1	90,8
2010	3.047.336	6,4	3.047.336	3,3%	3,0	100,0	100,0
2011	3.018.720	-0,9	2.902.615	-4,7%	4,0	104,0	102,5
2012	3.178.160	5,3	2.990.365	3,0%	2,2	106,3	103,5

Nota: 1) Abarcaba establecimientos con 10 empleados regulares o más.

2) El año de base del índice de precios al consumo y del índice de productividad laboral es 2010 (2010=100,00).

3) Hasta 1998 (1995=100,00), el índice de productividad laboral correspondiente a los empleados regulares abarcaba establecimientos con 10 empleados regulares o más, y desde 1999 (2000=100,00), abarcaba establecimientos con 5 empleados regulares o más.

4) « - » significa que no está disponible.

Fuente: Ministerio de Empleo y Trabajo (mensual) y Tabla 7-8 en Kim and Sung (2005)

Después de la crisis financiera mundial provocada por la quiebra de Lehman Brothers a fines de 2008, la tasa de crecimiento del PIB cayó hasta situarse cerca del 0 por ciento, pero no tuvo demasiado impacto en el mercado de trabajo. La cantidad de trabajadores empleados en 2009 cayó un 0,3 por ciento en comparación con el año anterior, pero volvió a subir un 1,4 por ciento en 2010. La tasa de desempleo pasó del 3,6 por ciento en 2009 al 3,7 por ciento en 2010, pero cayó hasta quedar en el 3,4 por ciento en 2011.

Dado que las horas de trabajo semanales estándares establecidas por ley se redujeron a 40, las horas de trabajo mensuales totales pasaron de 200,8 en 2002 a 178,1 en 2013 (véase la Tabla 2-38). En el mismo período, las horas de trabajo habituales pasaron de 180,4 a 165,6, y las horas extra disminuyeron de 20,3 a 12,5.

Tabla 2-38 Horas trabajadas (1998-2013)

(Unidad: hora, %, año)

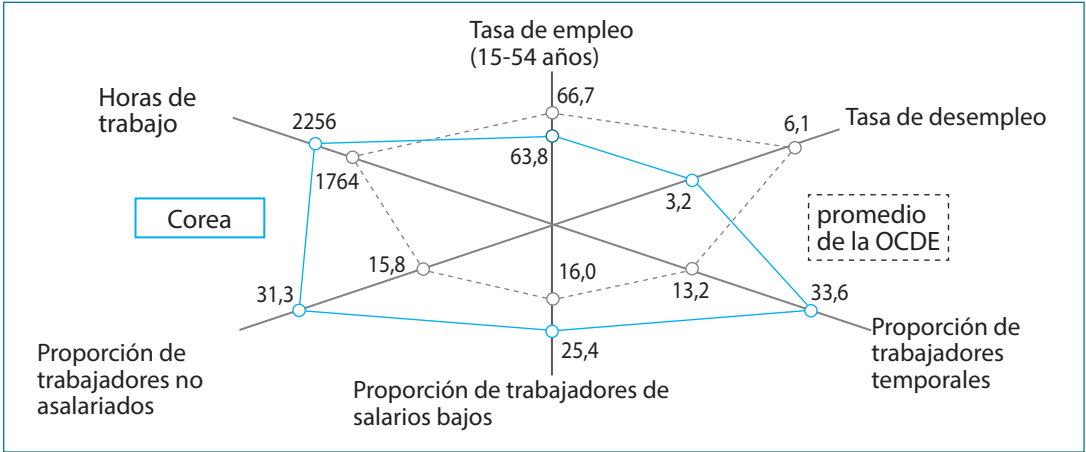
	Total			Tasa de ingreso de personal	Tasa de egreso de personal	Antigüedad en años
	Horas trabajadas	Horas regulares	Horas extra			
1998	199,2	179,1	20,1	1,8	2,7	6,1
1999	208,1	183,3	24,8	2,6	2,4	5,7
2000	206,2	180,5	25,6	2,8	2,6	5,6
2001	203,9	181,1	22,7	2,3	2,5	5,9
2002	200,8	180,4	20,3	2,5	2,4	5,6
2003	198,2	180,6	17,6	2,4	2,5	5,8
2004	197,2	180,5	16,7	2,2	2,3	5,9
2005	195,1	177,5	17,6	2,4	2,4	5,8
2006	191,2	174,1	17,1	2,5	2,4	5,8
2007	188,4	171,7	16,7	2,3	2,3	5,9
2008	184,8	168,9	15,9	-	-	5,9
2009	184,4	169,3	15,1	-	-	6,2
2010	184,7	168,3	16,4	4,9	4,5	6,2
2011	182,1	168,5	13,6	5,4	5	6,1
2012	179,9	167,2	12,8	4,6	4,5	6,2
2013	178,1	165,6	12,5	4,4	4,2	-

Nota: « - » significa que no está disponible.**Fuente:** Ministerio de Empleo y Trabajo (mensual) y Tabla 7-9 en Kim and Sung (2005)

En comparación con el promedio de la OCDE, Corea tiene una tasa de empleo inferior, más horas de trabajo y una mayor proporción de trabajadores no asalariados (como por ejemplo trabajadores independientes), trabajadores de salarios bajos y trabajadores temporales. No obstante, la tasa de desempleo de Corea es alrededor de la mitad del promedio de la OCDE (véase el Cuadro 2-1).

Uno de los problemas del mercado de trabajo coreano es que la capacidad de generación de empleo de la economía se está deteriorando (véase la Tabla 2-39). Si bien se crearon 400.000 puestos de trabajo por año hasta mediados de los noventa, antes de la crisis financiera asiática de 1997, el empleo se contrajo en 1998 y 1999 debido a la crisis financiera, y luego en 2009 como consecuencia de la crisis financiera mundial. Desde la crisis financiera de 1997, el desempeño de la economía en materia de generación de empleo fluctúa año a año. En promedio, se crean 300.000 nuevos puestos de trabajo cada año.

Cuadro 2-1 Comparación del mercado de trabajo de Corea y el promedio de la OCDE (2008)



Fuente: Instituto Coreano del Trabajo (datos internos).

Tabla 2-39 Capacidad de generación de empleo (1971-2011)

(Unidad: (% , personas en miles)

	Tasa de crecimiento del PIB real	Elasticidad del empleo	Aumento/descenso anual del empleo
1971-1980	7,3	0,49	407
1981-1990	8,7	0,32	440
1991-1996	7,7	0,31	460
1997-1999	2,4	-0,34	-187
2000-2002	6,4	0,47	626
2003	3,1	-0,04	-30
2004	4,7	0,40	418
2005	4,2	0,32	299
2006	5,2	0,25	295
2007	5,1	0,24	282
2008	2,3	0,27	145
2009	0,3	-1,02	-72
2010	6,3	0,22	323
2011	3,6	0,48	415

Fuente: Ministerio de Empleo y Trabajo (datos internos).

El desajuste entre la oferta y la demanda es un problema grave en varios sectores. Al país le hace falta mano de obra central de alta calidad y hay demasiada cantidad de jóvenes desempleados. Las pequeñas empresas enfrentan graves dificultades al buscar trabajadores y continúan pidiendo al Gobierno que amplíe la importación de trabajadores extranjeros poco calificados.

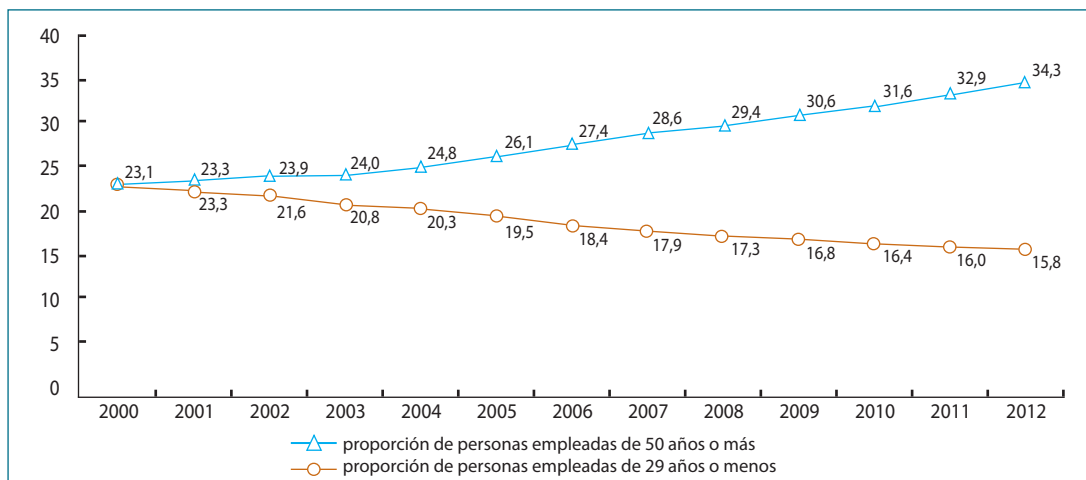
Además del desempleo juvenil, que ya es un problema grave, la cantidad de estudiantes matriculados en las universidades aumentó drásticamente, lo que hace difícil para los jóvenes encontrar el trabajo que desean luego de graduarse. El tiempo promedio que le lleva a un egresado universitario encontrar su primer empleo es de 11 meses y esto no ha cambiado demasiado en los últimos 10 años. Muchos jóvenes con alto nivel de formación buscan trabajos para los cuales están sobrecalificados. En los hechos, la calidad de los trabajos tomados por jóvenes con alto nivel de formación ha disminuido en los últimos 10 años.

Las grandes empresas, que se sometieron a una gran reestructuración, comenzaron a contratar principalmente trabajadores centrales o de gran competencia. Según las encuestas de situación de los sectores, en el año 2005 había 3 millones de trabajadores más que en el año 1993. La mayor parte de los nuevos puestos de trabajo se crearon en empresas de 300 trabajadores o menos, y se perdieron unos 800.000 puestos de trabajo en empresas de 300 trabajadores o más. Además, dado que los empleadores prefieren a los trabajadores con más experiencia, la cantidad de trabajos para los recién egresados de la universidad sigue disminuyendo.

Una característica del mercado de trabajo coreano es que la proporción de los trabajadores de 50 años o más sigue aumentando, y la proporción de trabajadores de 29 años o menos sigue descendiendo (véase el Cuadro 2-2). En comparación con el año 2000, la proporción de trabajadores de 50 años o más aumentó 10,2 puntos porcentuales, y la proporción de trabajadores de 29 años o menos disminuyó 7,3 puntos porcentuales.

Cuadro 2-2 Comparación de la tasa de empleo de los adultos mayores y los jóvenes (2000-2012)

(Unidad: %)

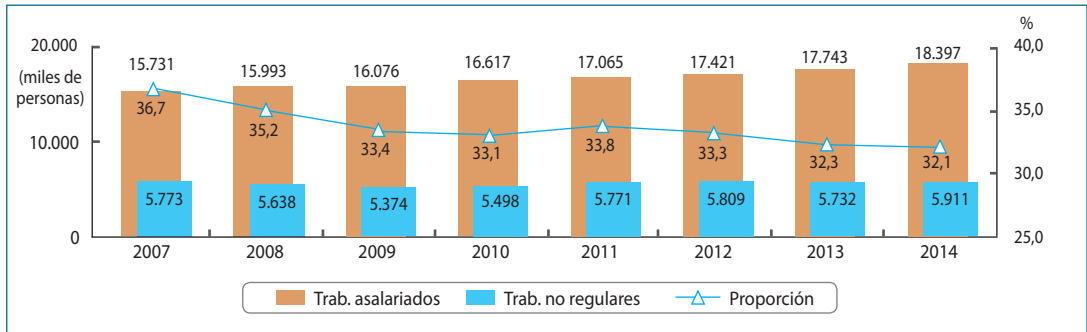


Fuente: Statistics Korea (2012)

El mayor problema que enfrenta el mercado de trabajo coreano es que su estructura dual se está volviendo más concreta (véase el Cuadro 2-3). Según la encuesta complementaria por tipo de empleo de Statistics Korea, la cantidad de trabajadores temporales ascendía a 5,91 millones y constituía el 32,1 por ciento de todos los trabajadores asalariados en marzo de 2014. En comparación con 2007, la proporción de estos trabajadores disminuyó levemente, pero su cantidad aumentó.

Cuadro 2-3 Cambio de la cantidad y la proporción de los trabajadores no regulares (2007-2014)

(Unidad: personas en miles, %)



Fuente: Statistics Korea (marzo de 2014)

Los trabajadores permanentes en las grandes empresas donde hay sindicatos reciben una paga que es por lo menos el doble de la que reciben los trabajadores temporales en las pequeñas empresas donde no hay sindicatos. Menos del 40 por ciento de los trabajadores temporales en las pequeñas empresas sin sindicatos están cubiertos por la seguridad social. Su tiempo promedio de empleo es de dos años, lo que supone un nivel muy alto de inestabilidad laboral.

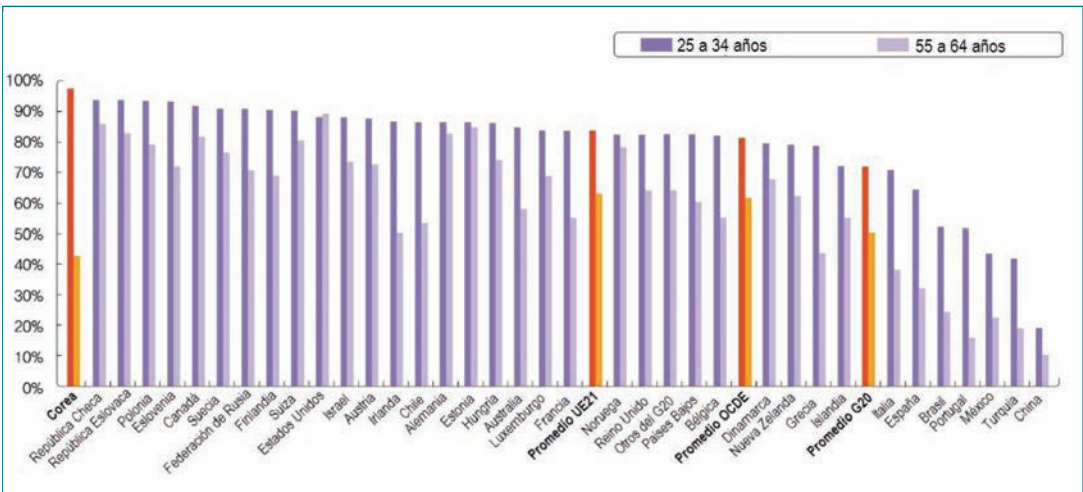
3

El desarrollo económico
y la educación profesional

3. EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA EDUCACIÓN PROFESIONAL

Corea logró mejorar la competencia de sus recursos humanos en un período de tiempo relativamente breve a través de la inversión directa en educación. Entre los países miembros de la OCDE, Corea es la que presenta una diferencia más marcada entre las proporciones de personas que han alcanzado al menos la educación secundaria en el grupo etario de 25 a 34 años y los del de 55 a 64 años⁴ (véase el Cuadro 3-1).

Cuadro 3-1 Población que ha alcanzado al menos la educación secundaria superior en países de la OCDE (2010)



Fuente: OCDE (2012)

⁴ A nivel internacional, la competitividad educativa de los estudiantes coreanos se considera excelente. Los resultados de los estudiantes coreanos en las pruebas PISA, en las áreas de lectura, matemáticas y ciencias, se encuentran en las categorías más altas. Sin embargo, debido a la alta dependencia de la enseñanza privada, la falta de capacidad de aprendizaje autónomo y la gran cantidad de horas dedicadas a la educación, se considera que los logros académicos de los estudiantes coreanos son ineficientes en relación con lo invertido. Aunque las condiciones educativas en las escuelas primarias y secundarias medias han mejorado significativamente, siguen estando por debajo del promedio de la OCDE. Para las escuelas secundarias medias, la cantidad de estudiantes por profesor es 18,8 en Corea, mientras que en el promedio de los países de la OCDE es 13,3. La cantidad de estudiantes por clase es 34,0 en Corea mientras que el promedio de la OCDE es 23,3.

El papel y el aporte de la educación profesional al desarrollo económico y social de Corea están estrechamente relacionados con el sistema educativo en su conjunto, especialmente la educación universitaria⁵. Durante la década de los sesenta, cuando la industrialización se encontraba en su fase inicial, y en los años setenta, cuando el estado se centró en el desarrollo de la industria pesada y química, la educación profesional desempeñó un papel fundamental en la política nacional de desarrollo de los recursos humanos. El declive de la educación profesional comenzó en los ochenta cuando se mantuvo el desarrollo económico, la demanda de educación terciaria creció rápidamente y las capacidades de admisión de las universidades aumentaron drásticamente con la implementación del régimen de cupos universitarios. Si bien la educación profesional suscitó durante un tiempo el interés del público en la primera mitad de los noventa, la educación universitaria se amplió rápidamente cuando, a partir de 1995⁶, se comenzó a permitir la creación de universidades según el cumplimiento de los requisitos básicos, y el aporte de la enseñanza primaria y secundaria a la educación profesional siguió siendo insignificante durante más de una década.

Cuando la presidencia de Lee Myung-bak lanzó la política «Primero el empleo; luego la universidad», la educación profesional volvió a captar la atención y aumentó el respaldo a la política. La política de la presidencia de Lee Myung-bak, simbolizada por las escuelas secundarias *Meister*, comenzó a cambiar la idea que tenía la sociedad de los egresados de las escuelas secundarias superiores. Como consecuencia del énfasis puesto por la presidencia de Lee Myung-bak en la educación profesional a nivel de la escuela secundaria, la tasa de inscripciones en los institutos de educación terciaria alcanzó su valor máximo de 83,8 por ciento en 2008 y actualmente está disminuyendo⁷ (véase el Cuadro 3-2).

La presidencia de Park Geun-hye impulsa actualmente, como uno de los objetivos nacionales, «crear una sociedad basada en las competencias y no en el nivel educativo», y focaliza su apoyo en la reforma de la educación profesional tanto a nivel de la educación secundaria como de la terciaria, en consonancia con las Normas nacionales en materia de competencia (NCS, por sus siglas en inglés).

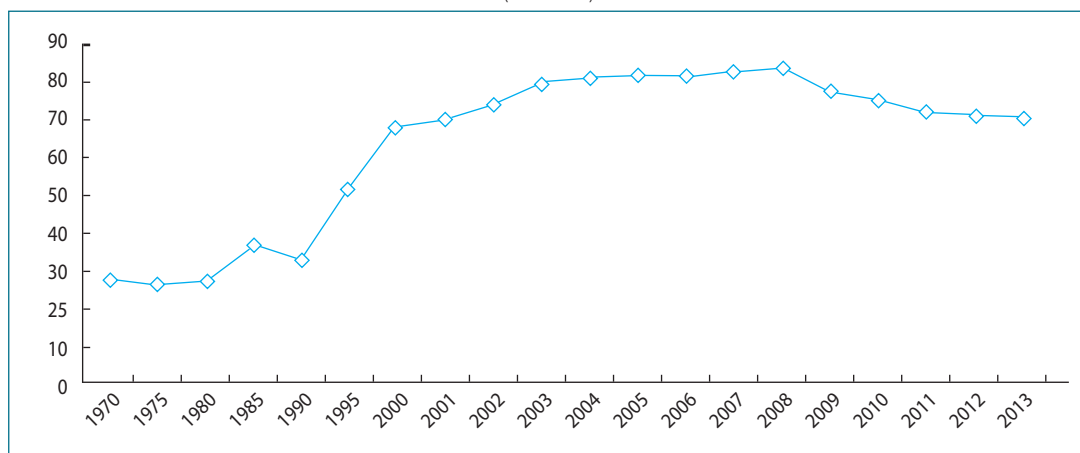
5 Según Martin Trow, que clasificó las etapas del desarrollo de la educación terciaria en función de la tasa de matriculación de un grupo etario en los institutos de educación terciaria, una tasa de matriculación inferior o igual a 15 por ciento indica que se trata de la etapa de élite, una tasa de matriculación entre el 15 y el 50 por ciento indica la etapa de masas y una tasa superior al 50 por ciento denota la etapa universal. A diferencia de la etapa de élite, para la cual no es necesaria más que la enseñanza básica específica para cada disciplina, la etapa de educación terciaria de masas requiere una abundancia de educación general y conocimientos especializados. En Corea, la tasa de matriculación en los institutos de educación terciaria aumentó de 5,4 por ciento en 1970 a 11,4 por ciento en 1980, 23,6 por ciento en 1990, 36,0 por ciento en 1995 y 52,5 por ciento en 2000. Con una tasa de matriculación en toda la educación terciaria que se mantuvo por encima del 50 por ciento desde la década de 2000, Corea ingresó a la etapa de educación terciaria universal.

6 A pesar del crecimiento cuantitativo, se considera que la educación terciaria de Corea es menos competitiva en comparación con la competitividad global general de Corea. Según el Informe de Competitividad Mundial de 2011 (World Competitiveness Report 2011) elaborado por IMD (Suiza), Corea ocupó el vigésimo segundo lugar en competitividad global y el vigésimo en competitividad educativa, pero se encontraba en el trigésimo noveno en competitividad de la educación universitaria entre 59 países. De acuerdo con la evaluación realizada por el Foro Económico Mundial en 2012, Corea ocupaba el vigésimo cuarto lugar en competitividad nacional y el cuadragésimo cuarto en términos de la calidad del sistema de educación terciaria.

7 Debido al rápido crecimiento de la tasa de inscripciones a la universidad, el porcentaje de personas con educación universitaria de entre 25 y 34 años de la población coreana es del 65 por ciento, la tasa más alta entre los países miembros de la OCDE. Esta tasa está 5 puntos porcentuales por encima de la de Japón, que tiene una estructura socioeconómica similar a la de Corea. El promedio de la OCDE no supera el 40 por ciento.

Cuadro 3-2 Tasa de estudiantes que continúan sus estudios en instituciones de educación terciaria (1970-2013)

(Unidad: %)



Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (1990, 2000, 2013)

En su análisis de la educación profesional hasta 1995, Kim (2004) clasificó a las décadas de los sesenta y de los setenta como el período del «desarrollo de la educación profesional», a la década de los ochenta, durante la cual la cantidad de estudiantes universitarios aumentó rápidamente con la implementación del régimen de cupos universitarios, como el período de la «contracción de la educación profesional en la escuela secundaria superior y reestructura y mejora de la calidad de los centros universitarios básicos» y a la primera mitad de la década de los noventa como el período de la «reactivación de la educación profesional». Kim también dividió los años siguientes a 1995 en dos períodos: el período que comienza en 1995 cuando se comenzó a permitir la creación de universidades con el cumplimiento de los requisitos básicos antes del lanzamiento de la política «Primero el empleo; luego la universidad» de la presidencia de Lee Myung-bak en 2008; y el período posterior a 2008.

Antes de considerar las políticas de educación profesional por período, deberíamos analizar las tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación, incluida la educación profesional.

1. Panorama de las tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación⁸

Lee y Kang (2013) clasificaron las tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación basándose en las distintas etapas del desarrollo económico de Corea en cuatro períodos (véase la Tabla 3-1). Para el período comprendido entre la independencia de Japón hasta mediados de los sesenta, durante el cual el Gobierno procuró crear el marco de crecimiento económico potenciando las industrias con alto coeficiente de mano de obra, algunos elementos clave de las políticas eran la creación del sistema escolar y la educación primaria obligatoria. Desde fines de los sesenta hasta la

⁸ Esta sección se basa principalmente en el trabajo de Lee y Kang (2013).

década de los setenta, cuando se sentaron las bases de la industrialización y se promovió intensamente el desarrollo de la industria pesada y química, la política educativa de Corea se centró en la ampliación de oportunidades para la enseñanza secundaria o técnica a través de diversas iniciativas, incluida la admisión en escuelas secundarias medias sin exámenes, la nivelación de las escuelas secundarias superiores y la especialización de las escuelas de enseñanza secundaria profesional. En los años ochenta y noventa, se fomentó fuertemente la educación terciaria dentro del marco de la política industrial para el desarrollo de las industrias que dependen en gran medida de la tecnología. Desde el año 2000, cuando la economía coreana comenzó a abrirse al mundo, se hizo hincapié en la educación a lo largo de la vida para mejorar la competitividad global y se promulgaron diversas leyes relativas a la educación, incluida la Ley de educación de la primera infancia y la Ley sobre la promoción de la educación específica para niños brillantes.

El Gobierno de la República de Corea fue investido en 1948 y la Ley de educación se promulgó en 1949. En el momento de la promulgación, el sistema escolar incluía seis años de escuela primaria obligatoria, cuatro años de escuela secundaria media, dos a cuatro años de escuela secundaria superior y cuatro a seis años de universidad (sistema 6-4-2-4) y se destinaban años adicionales para las escuelas de formación de docentes, las escuelas técnicas y las de administración pública, entre otras.

Para complementar los locales escolares, que eran insuficientes, la Ley permitió el uso de locales educativos no escolares y comerciales con fines educativos. La Ley de educación dispuso que «se deben elaborar y aplicar políticas educativas adecuadas para quienes carecen de educación primaria o para el público en general como ciudadanos de un país democrático» en su Artículo 10, y los institutos públicos nacionales y regionales debían presentar planes para cumplir con la obligatoriedad de la enseñanza primaria. El sistema de enseñanza primaria obligatoria de seis años contribuyó en gran medida a la reducción de la tasa de analfabetismo en este período. Posteriormente, continuaron los debates sobre la pluralización de los años de educación en la escuela secundaria superior y la adecuación de los años de educación en la escuela secundaria media, y entró el vigor el sistema escolar de «6-3-3-4» para la escuela primaria - escuela secundaria media - escuela secundaria superior - universidad con la segunda reforma de la Ley en 1952 y continúa vigente al día de hoy.

Tabla 3-1 Tendencias en el sistema jurídico relacionado con la educación por etapas de desarrollo económico

Período	Independencia - mediados de los sesenta	Fines de los sesenta - los setenta	Los ochenta - los noventa	La década de 2000
Política industrial	Industrialización con alto coeficiente de mano de obra	Industrialización y enfoque en la industria pesada y química	Industrialización con uso intensivo de la tecnología	Mejora de la competitividad global
Elementos clave	Creación del sistema escolar, enseñanza primaria obligatoria	Ampliación de la enseñanza secundaria o técnica	Promoción de la educación terciaria	Educación a lo largo de la vida, diversidad de la educación
Políticas clave	Creación del sistema escolar de 6-3-3-4 (1952) Conclusión del sistema de educación obligatoria (1959)	Admisión en escuelas secundarias medias sin exámenes y exámenes preliminares para el ingreso a la universidad (1969)	Eliminación del examen principal para el ingreso a la universidad (1980) / Autorización de la creación de universidades con el cumplimiento de los requisitos básicos (1995)	Ley de educación a lo largo de la vida, Ley de educación de la primera infancia, elaboración de la Ley sobre la promoción de la educación específica para niños brillantes,
		Nivelación de las escuelas secundarias superiores y especialización de las escuelas de enseñanza secundaria profesional (1974)	Sistema de ajuste de los cupos para el ingreso y sistema de evaluación de las universidades (1990)	Normas sobre la creación y el funcionamiento de escuelas y jardines de infancia para extranjeros, Ley de promoción de la educación industrial y cooperación entre la industria y la academia, Ley sobre la creación de la fundación coreana para el otorgamiento de becas, etc.
Aporte a la política educativa	Internalización de las normas y los valores colectivos, consecución de las metas de educación básica para mujeres	Aumento de las oportunidades de enseñanza secundaria	Mejora del nivel académico y aporte de recursos humanos para la investigación y el desarrollo	Aumento de las oportunidades para el desarrollo de diversos talentos

Fuente: Las leyes recientes se añadieron según la Tabla 5 de Lee y Kang (2013).

Los maestros de la educación primaria se formaban en las escuelas de maestros a nivel de la educación secundaria superior. Cuando la oferta de maestros fue demasiado grande, la Segunda República, instaurada luego de la Revolución de abril en 1960, suprimió las escuelas de maestros y creó centros universitarios de educación sin ninguna reforma legal. Luego del golpe de estado del 16 de mayo, la junta

militar instaló centros universitarios con carreras de dos años de duración a través de la promulgación de la Ley provisional de educación en 1961 y reconoció legalmente a los centros universitarios de educación con la sexta reforma de la Ley de educación (Ley N.º 1387) en 1963.

La presidencia de Park Chung-hee implementó el plan quinquenal de reconstrucción de la educación de 1962 a 1966 como parte del plan de desarrollo de la educación para la modernización nacional. El Gobierno hizo varios intentos por reformar las leyes relacionadas con la educación relativa a la educación obligatoria y al sistema educativo autónomo.

A pesar de la falta de locales y de presupuesto para la educación, el Gobierno procuró modificar la opinión del público, y aportar la mano de obra básica necesaria para dicha modificación y para el desarrollo económico a través de la educación primaria obligatoria.

La presidencia de Park diseñó e implementó un plan quinquenal de desarrollo de la educación primaria y secundaria para el período 1967-1971. En la década de los setenta, el Gobierno adoptó una política industrial consistente en desplazar el eje de la estructura económica de las industrias ligeras a la industria pesada y química, e implementó una política educativa que tenía como objetivo aumentar las oportunidades de enseñanza secundaria de forma significativa. En 1964 se crearon escuelas de enseñanza secundaria profesional técnica con carreras de cinco años de duración con el fin de formar trabajadores industriales calificados que funcionaron hasta 1974. Los centros universitarios básicos se convirtieron en centros universitarios generales. A medida que la demanda de trabajadores altamente calificados continuó aumentando, en consonancia con el énfasis puesto por el Gobierno en la industria pesada y química, se crearon los centros universitarios de dos años en 1979 para estudiantes que aprobaron el examen preliminar de ingreso a la universidad. El sistema de centros universitarios básicos pasó a ser una serie de institutos de educación terciaria a corto plazo como los antiguos centros universitarios básicos, las escuelas de enseñanza secundaria profesional técnica y las escuelas técnicas que tenían el objetivo de formar trabajadores calificados. Conforme a la Ley de educación se crearon cada vez más centros universitarios básicos, que eran reconocidos como institutos de educación terciaria, en la década de los noventa. Dado que la creación de una universidad pasó a ser mucho más fácil en 1995, se fundaron 50 universidades nuevas. En el año 2000, la cantidad de centros universitarios básicos privados llegó a 158. Entre 1995 y 2007, el Gobierno evaluó a los centros universitarios básicos directamente y luego alentó a los centros universitarios a adoptar sistemas de evaluación autónomos.

A mediados de los noventa se reformó el proceso de admisión a las universidades para que fuera más autónomo y para mejorar la diversidad pero, debido a la creciente preocupación en torno a la política de autonomía, a fines de los noventa se adoptó la evaluación de las universidades y el sistema de ajuste de los cupos para el ingreso.

Se derogó la Ley de educación, que antes regulaba toda la educación primaria, secundaria y terciaria, y se implantó el llamado sistema de Cuatro leyes sobre educación, que se centraba en la Ley marco sobre educación que entró en vigor en marzo de 1998 y en la Ley de educación primaria y secundaria, la Ley de educación terciaria y la Ley de educación a lo largo de la vida.

Con la generalización del uso de Internet y el avance de la sociedad basada en el conocimiento, se elaboraron leyes con el objetivo de mejorar la competencia de los institutos de educación terciaria y de diversificar la educación. La presidencia de Kim Dae-jung lanzó el proyecto Corea Inteligencia (*Brain Korea, BK*) 21 con el eslogan «construcción nacional del poder de la mente en el siglo XXI», que tenía

como metas desarrollar la capacidad de investigación para la mano de obra de alto nivel educativo y mejorar la competencia investigativa de las universidades. Se promulgó la Ley de promoción de las ciencias, que disponía la creación de fondos para becas en la Fundación de investigación de Corea (actualmente la Fundación nacional de investigación de Corea) y el uso de la evaluación de la investigación académica para evaluar a los docentes universitarios. La presidencia de Roh Moo-hyun lanzó la segunda fase del proyecto BK21 y generó el marco legal para encomendar la administración del fondo de investigación a la Fundación de investigación de Corea. La presidencia de Lee Myung-bak lanzó el proyecto de «universidad de categoría mundial» para mejorar la competitividad de la educación terciaria en Corea a través del desarrollo de excelentes recursos humanos para la investigación y del apoyo a los estudiantes que cursan maestrías y doctorados. La presidencia de Lee Myung-bak también procuró profesionalizar más la gestión de los proyectos de investigación a través de la promulgación de la Ley de la Fundación nacional de investigación de Corea y de la designación de expertos en gestión de proyectos de investigación en 2006.

En la década de 2000, durante la cual aumentó la demanda de formación de mano de obra creativa, se promulgaron más de 150 leyes relacionadas con la educación. La ley de educación a lo largo de la vida integró la regulación de diversos aspectos del sistema de educación de adultos existente⁹.

La Ley de educación de la primera infancia, que se promulgó en sustitución de la Ley de promoción de la educación de la primera infancia, aportó el fundamento jurídico para cubrir los costos de educación y los salarios de los docentes para niños mayores de tres años y, junto con la Ley de cuidado de los niños, que aportó un fundamento jurídico para la ampliación de las guarderías, respalda el uso sostenido de mano de obra femenina entre la población económicamente activa y la participación sostenida de mano de obra femenina en actividades económicas después de tener hijos.

Se fomentó la educación de los niños más capaces mediante la creación de institutos de educación para estudiantes talentosos para la detección temprana y el desarrollo de talentos, y mediante la conformación del comité nacional de educación para estudiantes talentosos. Como respuesta al aumento de la mano de obra extranjera y la creciente cantidad de personas nacidas en otros países o que permanecían en el extranjero durante períodos prolongados, se sentó la base jurídica para la creación de escuelas para estudiantes extranjeros.

En 2012 se promulgó la Ley de promoción de la educación industrial y cooperación entre la industria y la academia, que dispuso la creación de una empresa inversora para la cooperación entre la industria y la academia, con el objetivo de promover la difusión del conocimiento y la tecnología de las universidades a la industria a través de la cooperación entre la industria y la academia. Para corregir los problemas relativos a la formación de profesionales del Derecho, en 2007 se adoptó la Ley sobre la creación y gestión de facultades profesionales de derecho, que creó un sistema de facultades de derecho que tenía como meta ofrecer formación profesional en la teoría y la práctica del derecho a estudiantes con diversos antecedentes académicos.

⁹ El Gobierno promulgó la Ley de reconocimiento de créditos, que reconocía créditos a las personas identificadas como poseedoras de propiedades intangibles importantes desde un punto de vista cultural, a fin de generar un sistema de educación a lo largo de la vida sistemático y eficaz. También se promulgó la Ley de educación terciaria que reconoció la experiencia en una industria a los trabajadores con educación secundaria superior, otorgándoles créditos que facilitaban el acceso a las universidades. Esta Ley permitió a cada universidad reconocer de forma autónoma los créditos obtenidos en otras universidades dentro y fuera de Corea, incorporó las ciberuniversidades para aumentar las oportunidades de educación terciaria para los estudiantes adultos a través de la educación a distancia y posibilitó que los estudiantes de centros universitarios básicos obtuvieran títulos de grado a través de programas de estudio intensivo.

Con el fin de crear un organismo especializado en la administración integral de los gastos de enseñanza, en 2009 se promulgó la Ley de creación de la fundación coreana para el otorgamiento de becas.

Asimismo, en 2011 se promulgó la Ley de creación y administración de la Universidad Nacional de Seúl, a los efectos de mejorar la autonomía y responsabilidad de la Universidad Nacional de Seúl, y de aumentar la competencia educativa e investigativa de la universidad al establecerla como una persona jurídica independiente.

2. El desarrollo de la educación profesional (décadas de los sesenta y setenta)¹⁰

En los sesenta y los setenta, la educación profesional experimentó un desarrollo significativo con el reconocimiento que se dio a la importancia de esta educación como forma de generar la mano de obra necesaria para una rápida industrialización.

Antes de analizar el papel de la educación profesional en relación con las fases del desarrollo económico, consideraremos las tendencias generales de las políticas y el sistema educativos. Las oportunidades de acceso a la educación secundaria aumentaron y se nivelaron durante este período. La cantidad de estudiantes de escuelas primarias aumentó de 3.621.000 en 1960 a 5.658.000 en 1980. Durante el mismo período, la cantidad de estudiantes de escuelas secundarias medias aumentó de 528.000 a 2.471.000 y la cantidad de estudiantes de escuelas secundarias superiores de 273.000 a 1.696.000. En 1980, la tasa de inscripciones a la enseñanza secundaria media era de 95,8 por ciento y la de la enseñanza secundaria superior de 84,5 por ciento, pero la tasa de inscripciones a la universidad era de 27,2 por ciento. En el mismo año, la cantidad de estudiantes universitarios era 402.000, o sea que representaban menos del 3,9 por ciento del total de estudiantes. Si bien las oportunidades en la enseñanza primaria y secundaria aumentaron considerablemente, las condiciones de la educación primaria y secundaria no mejoraron mucho. En 1980, la cantidad de estudiantes por clase era 59,9 y la cantidad de estudiantes por profesor era 33,9 en las escuelas secundarias superiores generales, lo que indica que las condiciones no mejoraron demasiado, a pesar del aumento del presupuesto educativo. El presupuesto educativo real por estudiante (a los precios de 2008) aumentó de 179.884 won en 1970 a 435.518 won en 1980.

A pesar de los múltiples cambios, el sistema de examen de ingreso de la enseñanza secundaria media y la excesiva competencia por las plazas en las escuelas secundarias medias estaban teniendo un efecto extremadamente negativo. A medida que se fue ampliando el consenso social por una solución fundamental, el Ministerio de Educación anunció una medida drástica conocida como la «Reforma del examen de ingreso del 15 de julio» el 15 de julio de 1968.

A fin de garantizar la normalización de la educación primaria, a partir del año académico de 1969, se suprimió el examen de ingreso a la enseñanza secundaria media en Seúl. En su lugar, el ingreso a las escuelas secundarias medias se determinaba por sorteo para cada distrito escolar. Este nuevo sistema se adoptó en el resto del país en 1971.

¹⁰ Para obtener más información, véase Kim (2004) y el Comité de compilación de 60 años de historia de la economía de Corea (2010).

La incorporación del sistema de ingreso a la enseñanza secundaria media sin examen resultó en un aumento de la cantidad de estudiantes de escuelas secundarias medias y dio lugar a un crecimiento significativo de la demanda, así como a una fuerte competencia por el ingreso a la enseñanza secundaria superior. En 1973, el Ministerio de Educación ultimó la política de nivelación de las escuelas secundarias superiores, que tenía como objeto mejorar el sistema de ingreso a la enseñanza secundaria superior mediante la selección de los nuevos estudiantes por sorteo dentro de cada distrito escolar para las escuelas secundarias superiores académicas.

El sistema de nivelación de las escuelas secundarias superiores se adoptó primero en Seúl y en Busan en 1974, y luego se amplió a las ciudades con oficinas provinciales en 1979. A pesar de recortes temporales ocasionales, la política de nivelación de las escuelas secundarias superiores se evalúa en general como positiva por haber resuelto diversos problemas de la educación, como los efectos secundarios de la acalorada competencia por el ingreso a la enseñanza secundaria superior. Sin embargo, el futuro de la nivelación de las escuelas secundarias superiores siguió siendo objeto de debate debido a la aparición de nuevos problemas, como el deterioro de la educación para la excelencia.

Desde fines de los años cincuenta, había habido duras críticas respecto del aumento excesivo de la cantidad de universidades y el deterioro de la calidad de la educación. Los egresados universitarios no podían conseguir trabajo, situación similar a la que viven actualmente los egresados universitarios (la tasa de ocupación en 1965 era 37,6 por ciento), y la cantidad de personas con alto nivel de educación y desempleados creció. La economía rural se vio paralizada por la dificultad de financiar la educación universitaria de los hijos de los agricultores.

Con la aprobación de la Ley provisional de educación en 1961, la junta militar reforzó la política de control de las universidades e implementó una amplia gama de acciones, como la reducción de los cupos universitarios y la eliminación de ciertos departamentos. Aunque en última instancia estos esfuerzos fracasaron por diversos motivos, medidas similares pasaron a ser el modelo para las políticas universitarias en las décadas de los sesenta y los setenta.

En 1963, se promulgó la Ley de la enseñanza privada, con lo que se fortaleció el control del Gobierno sobre las universidades privadas al otorgarles a las autoridades supervisoras el derecho de rescisión respecto a la designación de directivos de fundaciones y directores de escuelas privadas. El Gobierno también expidió el Decreto presidencial sobre la cantidad fija de estudiantes universitarios y de educación terciaria en 1965, que prohibía a las universidades convocar a más estudiantes que los de los cupos establecidos por el decreto. También se implementó el sistema de registro de títulos, que permitió que se otorgaran los títulos únicamente a quienes habían cumplido con los requisitos curriculares y aprobados los exámenes correspondientes a nivel de grado o posgrado, dentro de un cupo establecido. Este sistema tenía por objeto impedir los ingresos y egresos ilícitos.

Dado que las prácticas ilícitas en relación con las universidades pasaron a ser un problema social grave, el Gobierno intentó resolverlo de forma sistemática con una modificación al Decreto presidencial sobre la cantidad fija de estudiantes universitarios y de educación terciaria en 1969 y con la implementación del sistema de exámenes preliminares de ingreso a la universidad¹¹.

11 Aunque durante los años sesenta se fortaleció el control sobre la educación terciaria, la situación absurda en la educación privada continuó. Las universidades siguieron generando una gran cantidad de egresados ilícitos, seleccionando una gran cantidad de estudiantes y estudiantes sustitutos por encima de sus cupos, canalizando el dinero las cuotas de los estudiantes a sus fundaciones o usándolo con fines no educativos y admitiendo a estudiantes que realizaban grandes donaciones, independientemente de los resultados que obtenían en los exámenes.

Al establecer un vínculo orgánico entre los cupos universitarios y la política nacional de suministro de mano de obra a través del sistema de exámenes preliminares de ingreso a la universidad, el Gobierno intentó fomentar la mejora de la calidad de la educación universitaria al seleccionar únicamente a los estudiantes considerados idóneos para la educación universitaria. El sistema de exámenes preliminares de ingreso a la universidad permitió un ingreso de estudiantes de hasta el 150 por ciento de los cupos de una universidad. Además de controlar la enseñanza terciaria, el Gobierno ofreció apoyo. Desde 1963, el Gobierno ha pagado subvenciones para la investigación científica a los docentes de las universidades y a los centros de investigación afiliados a universidades para reforzar las capacidades de investigación de las universidades. Además, a partir de 1965 se eliminó el límite a las cuotas de registro de las universidades privadas, se exoneró al 5 por ciento de los estudiantes del pago de la matrícula y se creó y amplió una amplia gama de becas. Para superar el déficit del presupuesto nacional, el Gobierno se valió de los derechos de los bienes reclamados a Japón por Corea para obtener un préstamo para la educación del Banco Mundial para apoyar la ampliación de las instalaciones y los equipos de los centros universitarios de ciencia e ingeniería y los institutos pedagógicos.

El Gobierno siguió controlando los cupos universitarios durante los setenta y lo aumentó parcialmente para satisfacer la demanda de mano de obra de alta calidad necesaria para continuar con la industrialización. Teniendo en cuenta la distribución regional de las industrias estratégicas, el Gobierno aumentó los cupos para las carreras relacionadas con la industria pesada y química, el comercio y el estudio de lenguas extranjeras a fin de mantener el equilibrio en la oferta y la demanda de mano de obra nacional. Sin embargo, se mantuvieron las limitaciones a los cupos de las demás carreras.

Se observó una reforma en toda la educación terciaria con las universidades experimentales y la especialización de las universidades. Al ser designada como universidad experimental, una universidad dejaba de estar sujeta a los cupos para cada carrera, pero podía aplicar cupos para cada disciplina o centro universitario y convocar estudiantes para cada disciplina. En consecuencia, se flexibilizaron los cupos de cada carrera para cumplir con las demandas de cambio social y las preferencias de los estudiantes.

La política de especialización de las universidades se aplicó como parte de la política de desarrollo de las industrias química y pesada a partir de 1974. El Gobierno procuraba mejorar la eficiencia a través del desarrollo de universidades adecuadas a las características de las industrias de cada región, según la contribución de las universidades al desarrollo regional y nacional, y también a través de la inversión del presupuesto educativo, que era limitado, de forma intensiva conforme a la división de funciones entre las universidades. En algunas carreras especializadas se permitió el ingreso a demasiados estudiantes nuevos y las tasas de ocupación cayeron, lo que provocó la crítica de que no habían podido adecuarse a los cambios en la estructura industrial. En consecuencia, en los años ochenta la política de especialización universitaria pasó a ser simplemente nominal.

La educación profesional se implementó por primera vez a gran escala en Corea a principios de los sesenta. Antes de esta década, el Gobierno militar del Ejército de los Estados Unidos en Corea se centró en la reforma de la educación profesional, la promoción de la educación en ciencia y tecnología, «una persona, una calificación», educación para la vida saludable, etc. Cuando el Gobierno centró su atención en la modernización de la estructura industrial y la política de desarrollo económico orientada a las exportaciones, la educación profesional de Corea se concentró en las escuelas de enseñanza secundaria profesional para garantizar la mano de obra calificada necesaria para las industrias ligeras.

A fin de generar los trabajadores calificados necesarios para la ejecución del Plan quinquenal de desarrollo económico en el plazo lo más breve posible, el Gobierno aumentó la cantidad de escuelas de enseñanza secundaria profesional e instaló institutos de investigación técnica profesional dentro de las empresas. Se ofreció una reeducación para los docentes de las escuelas de agricultura, industria y pesca, se conformó un comité de evaluación de la educación profesional en el Ministerio de Educación, se subsidiaron las cuotas de las prácticas estudiantiles en las escuelas secundarias superiores industriales y en las escuelas secundarias superiores de pesca, se extendieron los horarios de las prácticas y se aumentó la cantidad de profesores de cursos prácticos. Se reorganizó a las cuatro escuelas de formación profesional, como institutos centrales de la formación técnica, que pasaron a ser escuelas de enseñanza secundaria profesional técnica de cinco años.

Con el objetivo de garantizar la continuidad del suministro de mano de obra técnica, en 1963 se promulgó la Ley de promoción de la cooperación entre la industria y la academia que, conforme al principio de prioridad de la educación profesional, dispuso que se priorizara la inversión en las instalaciones y el funcionamiento de los institutos de educación profesional, aumentó la importancia relativa de las asignaturas profesionales en los programas de estudios de las escuelas de enseñanza secundaria profesional e incrementó la importancia relativa de la práctica en las asignaturas profesionales.

Se implementó el plan quinquenal de promoción de la educación en ciencia y tecnología de conformidad con el Plan quinquenal de desarrollo económico. El Gobierno centró su política en la ciencia y la tecnología. Se creó el Ministerio de Ciencia y Tecnología como departamento gubernamental, se fundó el Instituto de ciencia y tecnología de Corea y se creó el Departamento de enseñanza de la ciencia dentro del Ministerio de Educación. Se elevaron los cupos para las universidades de ciencia e ingeniería y se incrementó la cantidad de escuelas y asignaturas técnicas, de pesca y marítimas. Con el objetivo de cumplir con los requisitos industriales, se crearon y ampliaron gradualmente las carreras relacionadas con la industria en las escuelas de agricultura dentro de complejos industriales, como apoyo a la implementación de la política de conversión de la industria agrícola-manufacturera. Para garantizar tanto la cantidad como la calidad de los docentes de los cursos de formación profesional y los docentes de los cursos prácticos, se potenció el funcionamiento de los institutos de formación docente, se fortaleció la educación en el campo y se mejoraron los salarios de los docentes. A la vez que se mejoraron y elaboraron cursos y programas de estudios para acompasarlos al avance de la industria, se recopilaron y publicaron más y mejores libros de texto para los cursos profesionales. Se crearon y establecieron institutos audiovisuales de todos los niveles, se dictó el Decreto sobre la experimentación y las prácticas, y se buscó la eficiencia de la inversión en instalaciones a través de la cooperación entre la industria y la academia. El Gobierno procuró aumentar el aporte de los fondos nacionales a los gastos generados por las instalaciones experimentales y de práctica cada año hasta al menos el 50 por ciento, se estableció una base para prestar apoyo a las escuelas de formación profesional privadas y se aumentaron anualmente los pagos de las becas en un intento por ampliar el alcance del beneficio.

Aunque estos planes no se llevaron a cabo en su totalidad según lo previsto, influenciaron de manera significativa el crecimiento de la educación profesional. A medida que se fueron implementando los planes, la educación profesional comenzó a cobrar vitalidad, creciendo en cantidad y, a la vez, mejorando gradualmente en calidad. La importancia de la política de promoción de la educación profesional en los años sesenta se puede observar también en la proporción del gasto total que el Ministerio de Educación destinaba a la educación profesional. La proporción del gasto total del Ministerio de

Educación destinado a la educación profesional aumentó drásticamente de 0,8 por ciento en 1965 a 3,0 por ciento en 1969 (véase la Tabla 3-2).

Tabla 3-2 Proporción del gasto en educación profesional respecto al gasto total del Ministerio de Educación (1965 a 1969)

(Unidad: won de Corea, en miles)

Año	Total (A)	Gasto en educación profesional (B)	Proporción (B/A)
1965	16.081.584	130.307	0,8
1966	25.561.972	492.626	1,9
1967	32.527.440	727.975	2,2
1968	45.958.685	1.152.726	2,5
1969	61.200.951	1.817.358	3,0

Fuente: Tabla 2-IV-3 en Kim (2004)

En los setenta el Gobierno continuó aplicando la política de promoción de la educación profesional para generar la mano de obra técnica y calificada necesaria, tal como lo había hecho en los sesenta. En 1970, se establecieron los criterios de evaluación para medir las competencias prácticas de los estudiantes de las escuelas de formación profesional y todos los años se midieron las competencias prácticas de los estudiantes. Se crearon cursos nocturnos especiales en cuatro escuelas industriales: en Seúl, Seongdong, Daegu y Gyeongnam. En 1971, se eligió una escuela de agricultura modelo en cada provincia para recibir el financiamiento de fondos agrícolas. Esta fue la base para el plan de implementación de la cooperación entre la industria y la academia para la modernización de las zonas rurales.

En 1972, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Agricultura y Silvicultura designaron conjuntamente a 12 escuelas secundarias superiores de agricultura de todo el país escuelas modelo y establecieron la Reglamentación sobre el desarrollo de escuelas secundarias superiores de agricultura modelo en julio del mismo año. También se introdujo el Decreto sobre las normas de complementación para las instalaciones para prácticas y experimentos en escuelas de formación profesional, en el que se disponía que se debía asegurar un nivel del 78 por ciento de las instalaciones internas y externas necesarias durante el período de cinco años entre 1972 y 1976 a fin de promover el normal funcionamiento de la educación profesional. La inversión del Gobierno en educación profesional aumentó de forma sostenida durante este período. La proporción del presupuesto total del Ministerio de Educación destinado a la educación industrial y en ciencia aumentó de 2,9 por ciento en 1970 a 4,1 por ciento en 1979.

En 1973 se modificó la Ley de promoción de la educación industrial, con lo que se obtuvo una base para que las escuelas de formación profesional implementaran las prácticas industriales en el campo, y en junio del mismo año se estableció la Ordenanza de aplicación de la Ley de promoción de la educación industrial, con lo que se logró la sistematización de las prácticas en el campo para los estudiantes matriculados en institutos de educación técnica. Se exigió que los cursos técnicos y de agricultura en

las escuelas secundarias superiores técnicas, de agricultura, de pesca o marítimas, las escuelas técnicas, los institutos de educación terciaria y las universidades incluyeran 2 a 6 meses de práctica en el campo, y que los cursos de pesca y marítimos tuvieran 4 a 12 meses de práctica en el campo.

Entre 1974 y 1978 se implementó la especialización en las escuelas de enseñanza secundaria profesional de todo el país. A pesar de que la política para el desarrollo de las industrias química y pesada requería trabajadores altamente calificados, mejorar los bajos niveles de la enseñanza técnica en todas las escuelas de enseñanza secundaria profesional de todo el país al mismo tiempo habría demandado enormes cantidades de tiempo y recursos financieros. Como alternativa a esto, se agruparon las escuelas de enseñanza secundaria profesional en cuatro categorías clave y se hicieron inversiones focalizadas conforme a las categorías para lograr la máxima eficiencia. Los esfuerzos comenzaron en 1973 con las escuelas de enseñanza secundaria profesional y de mecánica, que eran escuelas laboratorio de formación de trabajadores de precisión.

Posteriormente se creó el «plan quinquenal de desarrollo intensivo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional» en 1976 y se clasificó a 82 escuelas de enseñanza secundaria profesional de todo el país en cuatro categorías: escuelas de enseñanza secundaria profesional y de mecánica (19 escuelas), escuelas de enseñanza secundaria profesional especializadas (10 escuelas), escuelas de enseñanza secundaria profesional modelos (11 escuelas) y escuelas de enseñanza secundaria profesional generales (42 escuelas). La especialización de las escuelas de enseñanza secundaria profesional se concentró en las condiciones geográficas de las industrias mecánica, electrónica y de ingeniería química, y de otro tipo, así como en las características de las escuelas. Si bien la mayor parte de la especialización se centró en las escuelas de enseñanza secundaria profesional y de mecánica, también se incluyeron áreas específicas como la eléctrica, ingeniería química, metales, fundición, textiles, cerámica y alimentos. Los estudiantes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional especializadas debían cumplir con al menos el 70 por ciento de las asignaturas centrales, la mayoría de las cuales estaban orientadas hacia la práctica. El Gobierno ofreció ayudas específicas para los costos relacionados con las prácticas y los experimentos y los costos de las instalaciones, entre otros.

En 1975, se promulgó la Ley nacional de calificaciones técnicas con el objeto de potenciar de forma eficiente a los trabajadores calificados necesarios para el desarrollo de la industria pesada y química, a través de mejoras en la enseñanza técnica y aumentos de la calidad. En ese momento, las pruebas de calificaciones técnicas pasaron a ser obligatorias para los candidatos a egresar de las escuelas técnicas.

También se implementó la preferencia de los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para ingresar a las universidades dentro de una misma área. Al menos el 50 por ciento de los cupos para el ingreso a los departamentos de educación y los cursos nocturnos, al menos el 5 por ciento de los cupos para el ingreso a los departamentos de pesca y marítimos, y al menos el 10 por ciento de los cupos para el ingreso a otros departamentos debían ser ocupados por egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional. Desde 1977, se incluyeron asignaturas profesionales en el examen preliminar de ingreso a la universidad, con lo que aumentaron de forma significativa las oportunidades de acceso a la educación universitaria para los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional.

En los setenta, las escuelas de enseñanza secundaria profesional, aunque no crecieron tanto como las escuelas secundarias superiores generales, presentaron una tasa de crecimiento del 25,8 por ciento

durante 10 años y la cantidad de estudiantes se incrementó a una tasa media anual de 10,5 por ciento (véase la Tabla 3-3).

A fines de los setenta, la cantidad de estudiantes creció significativamente y la proporción de estudiantes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional de la cantidad total de estudiantes en todas las escuelas aumentó del 42,3 por ciento en 1975 al 45 por ciento en 1980.

Tabla 3-3 Cantidad de estudiantes de la enseñanza secundaria superior por tipo de escuela (1965 a 1980)

(Unidad: personas, %)

Año	Cantidad de escuelas			Cantidad de estudiantes		
	Total	Escuela secundaria superior general	Escuela de enseñanza secundaria profesional	Total	Escuela secundaria superior general	Escuela de enseñanza secundaria profesional
1965	703	389	314 (44,7)	426.531	216.338	172.436 (49,3)
1970	889	408	481 (54,1)	590.382	322.685	275.015 (46,6)
1975	1.152	673	479 (41,6)	1.123.017	640.216	474.868 (42,3)
1980	1.353	748	605 (44,7)	1.696.792	1.008.147	764.187 (45,0)

Fuente: Tabla 2-IV-4 en Kim (2004)

Se reformaron los institutos de educación profesional a nivel de la enseñanza terciaria. Los institutos de educación profesional a nivel universitario se consolidaron y pasaron de ser escuelas secundarias superiores profesionales, escuelas técnicas y centros universitarios básicos, entre otros, a ser «centros universitarios básicos». Se crearon escuelas secundarias superiores profesionales como escuelas de cinco años a los efectos de generar los trabajadores calificados necesarios para los planes quinquenales de desarrollo económico. Sin embargo, muchos estudiantes abandonaron sus estudios en las escuelas de cinco años, y conseguir un empleo o pasar a la universidad no les fue fácil. En consecuencia, se reformó a estas escuelas para que pasaran a ser escuelas técnicas, que formaban a los egresados de escuelas secundarias superiores durante dos o tres años, dependiendo de su carrera a partir de 1970. A las pocas escuelas secundarias superiores profesionales que aún existían en 1976 se las transformó completamente en escuelas técnicas. En 1979, los centros universitarios básicos y las escuelas técnicas pasaron a ser centros universitarios básicos, que funcionaban como institutos unificados de educación profesional superior a corto plazo.

El objetivo de la reforma de los centros universitarios básicos consistía en generar los trabajadores de nivel intermedio necesarios para el desarrollo nacional (trabajadores técnicos del nivel intermedio entre los ingenieros con educación universitaria y los trabajadores calificados —obreros especializados— con educación secundaria profesional). Se esperaba que los alumnos estudiaran las teorías académicas necesarias como personal de una sociedad industrial, y que adquirieran diversas competencias relacionadas con sus trabajos para potenciar su calidad, y su capacidad de aceptar y adoptar el desarrollo social y técnico.

Se fortalecieron los criterios para la creación de centros universitarios básicos. Quienes aprobaron el examen preliminar de ingreso a la universidad podían ingresar a los centros universitarios básicos o a universidades con carreras de cuatro años. Se implementó un sistema de créditos para completar los planes de estudio, se desarrollaron planes de estudio específicos para los centros universitarios básicos y se aplicaron como asignaturas especiales, y se contrató a los docentes según nuevos criterios a fin de promover una mejora en la calidad y la cantidad disponible de actividades educativas. Únicamente los egresados de las escuelas secundarias superiores que aprobaran el examen preliminar de ingreso a la universidad podían ingresar a los centros universitarios básicos. En 1979, había 127 centros universitarios básicos que ofrecían 91 cursos diferentes y la cantidad de estudiantes alcanzó la cifra de 78.455.

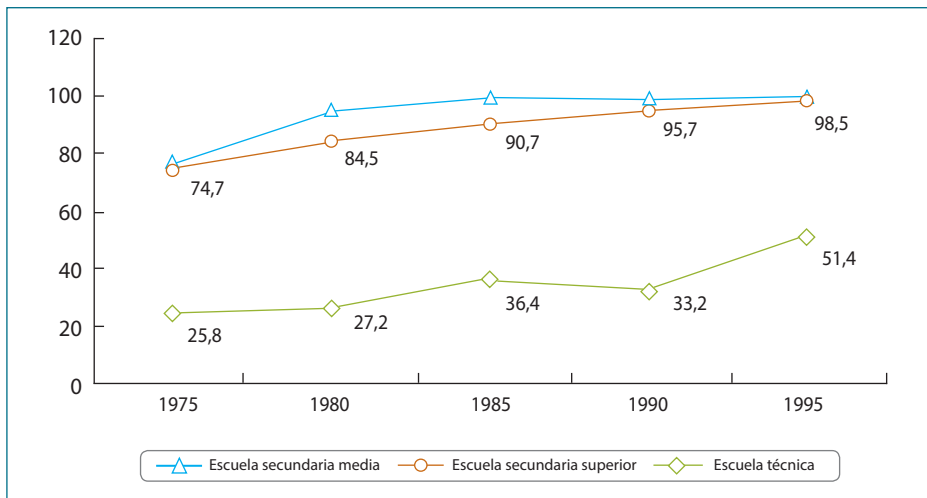
3. La contracción de la educación profesional en la escuela secundaria superior y la reestructura y mejora de la calidad de los centros universitarios básicos (década de los ochenta)¹²

En los ochenta, la educación de Corea se caracterizó por la rápida ampliación de la educación universitaria (véase el Cuadro 3-3). La cantidad de estudiantes universitarios se duplicó con creces, pasando de 402.000 en 1980 a 1.040.000 en 1990, y la tasa de inscripciones a la universidad aumentó de 27,2 por ciento en 1980 a 33,2 por ciento. En 1990, la tasa de inscripciones a la enseñanza secundaria media era de 99,8 por ciento y la tasa de inscripciones a la enseñanza secundaria superior era de 95,7 por ciento. La tasa de inscripciones a la enseñanza secundaria superior creció en 11,2 puntos porcentuales desde el 84,5 por ciento en 1980. Las condiciones pedagógicas de las escuelas primarias y secundarias medias mejoraron, y la cantidad de estudiantes por clase en las escuelas secundarias superiores generales cayó de 59,9 en 1980 a 53,6 en 1990.

Para el mismo período, la cantidad de estudiantes por docente disminuyó de 33,9 a 25,4; en particular, la cantidad de estudiantes por docente en las escuelas secundarias medias se redujo enormemente.

¹² Para obtener más información, véase Kim (2004)

Cuadro 3-3 Tasa de inscripciones (1975 a 1995)



Las Medidas para la reforma educativa del 30 de julio crearon el régimen de cupos universitarios en 1981. El régimen de cupos universitarios se implementó a fin de promover una mejora cualitativa de la educación universitaria y de reducir la carga excesiva de los estudios extraescolares y de la competencia para ingresar a la universidad. Se fijaron cupos para cada universidad, departamento y curso. A partir de 1981, la cantidad de nuevos estudiantes admitidos era de hasta el 130 por ciento de los cupos universitarios (115 por ciento para los centros universitarios básicos) y se esperaba que el 30 por ciento de los estudiantes adicionales se fuera quedando fuera durante el transcurso de la carrera, de modo que al momento del egreso se cumplieran los cupos.

Sin embargo, cuando se aplicó el régimen, surgieron muchos aspectos irracionales. Por ejemplo, incluso cuando la cantidad de estudiantes disminuía naturalmente a medida que algunos estudiantes se ausentaban temporalmente de la universidad o abandonaban sus estudios voluntariamente, las universidades igual debían excluir a algunos de los estudiantes que quedaban.

En algunos casos, estudiantes con bajos rendimientos que no obtenían los créditos obligatorios continuaban su educación, mientras que estudiantes de otras carreras con puntuaciones más altas se veían forzados a abandonar la universidad. En 1983, se revisó el sistema para permitir la elección autónoma de la tasa de abandono escolar para cada año lectivo y las unidades operativas del régimen de cupos universitarios, lo que hizo posible que los centros universitarios recibieran a nuevos estudiantes con flexibilidad para cada departamento y curso. Se permitió a las universidades femeninas y a las universidades de medicina recibir entre 100 y 130 por ciento de los cupos de nuevos estudiantes con flexibilidad. Los estudiantes que finalizaban cuatro años de educación universitaria debían dar el examen de aptitud para el egreso. Para reducir un poco más la rigidez del régimen, también se aplicaron transferencias, aplazamientos de los egresos y otros métodos. Finalmente, el régimen de cupos universitarios pasó a ser meramente nominal y se suprimió en 1987, luego de haber funcionado durante siete años desde 1981. En 1988 se reactivó el régimen de cupos de ingreso. Como consecuencia, los cupos para estudiantes universitarios, que se eliminaron hasta la década de los setenta, se

ampliaron extraordinariamente. El régimen de cupos universitarios logró satisfacer la demanda social de educación universitaria y contribuyó a nivelar las oportunidades educativas. Sin embargo, también creó una demanda imaginaria de ingreso a la universidad. La cantidad de estudiantes que volvían a dar el examen de ingreso a la universidad disminuyó momentáneamente en 1981 y 1982, pero comenzó a aumentar nuevamente a partir de 1983.

A diferencia de la ampliación significativa de la educación universitaria, el apoyo gubernamental a la educación profesional en las escuelas secundarias superiores comenzó a retraerse a principios de la década de los ochenta y, como resultado, a fines de dicha década se produjo una grave escasez de trabajadores calificados. También se sugirió reducir los cupos para las escuelas de enseñanza secundaria profesional en un 20 por ciento, dado que el país necesitaba más profesionales técnicos y mano de obra para la investigación en industrias de alta tecnología que mano de obra calificada (técnicos).

La política de ampliación de los cupos para estudiantes universitarios y el régimen de cupos universitarios, que se comenzaron a aplicar en 1981, aumentaron la demanda imaginaria de ingreso a la universidad e hicieron crecer la preferencia por el ingreso a las escuelas secundarias superiores generales.

En consecuencia, las escuelas de enseñanza secundaria profesional pasaron a ser relativamente menos atractivas. La cantidad de estudiantes en las escuelas de enseñanza secundaria profesional creció a una tasa promedio anual de 10,4 por ciento en la década de los setenta. Esta tasa de crecimiento continuó disminuyendo desde principios de los ochenta y alcanzó el promedio anual de 0,03 por ciento. El declive era más evidente entre los estudiantes varones; en los años ochenta, la cantidad de estudiantes varones disminuyó en un promedio anual de 1,62 por ciento.

El apoyo del Gobierno para las escuelas de enseñanza secundaria profesional se redujo enormemente desde principios de los ochenta. La proporción del presupuesto total del Ministerio de Educación destinado a la educación profesional se redujo de 4,1 por ciento en 1979 a 3,4 por ciento en 1988. En particular, el presupuesto de apoyo a las escuelas de enseñanza secundaria profesional disminuyó constantemente de 20.200 millones de won en 1980 a 12.400 millones de won en 1987. Especialmente, el presupuesto de apoyo a las escuelas secundarias superiores profesionales industriales disminuyó significativamente de 16.200 millones de won a 5.900 millones de won en el mismo período.

A medida que disminuyó rápidamente el apoyo del Gobierno, el apoyo de otras organizaciones externas también se fue reduciendo. Las becas financiadas por organizaciones privadas, que hasta 1980 constituían más de la mitad de todas las becas, cayeron al 32,3 por ciento en 1989. Además, los múltiples beneficios, incluido el tratamiento preferencial a los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para el ingreso a las universidades en las mismas áreas se redujo significativamente y, en consecuencia, la educación en las escuelas de enseñanza secundaria profesional se retrajo considerablemente.

Mientras que la cantidad de estudiantes en las escuelas de formación profesional disminuyó, la cantidad de estudiantes en las escuelas secundarias superiores generales aumentó de forma constante. La proporción de estudiantes de escuelas de formación profesional entre todos los estudiantes de la enseñanza secundaria superior cayó de 41 por ciento en 1981 a 32 por ciento en 1989.

A medida que la estructura industrial se fue concentrando cada vez más en las industrias de alta tecnología, aumentó la proporción de trabajadores altamente calificados con una educación universitaria de cuatro años o más (véase la Tabla 3-4).

La demanda de trabajadores con calificación media formados en centros universitarios básicos y obreros calificados con educación secundaria superior o inferior siguió siendo elevada. Sin embargo, la escasez de obreros no calificados se mantuvo, independientemente del ciclo económico, y la inversión insuficiente en educación técnica en los ochenta fue uno de los motivos del desequilibrio entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo coreano.

Tabla 3-4 Cantidad de estudiantes que ingresaron a institutos de enseñanza terciaria y tasa de crecimiento promedio anual de estudiantes nuevos por sexo y por período de la política de cupos en la educación terciaria (1963 a 1990)

(Unidad: personas, %)

Masculino Femenino			Centros universitarios básicos		Universidades	
			Masculino	Femenino		
Política de matriculación de la educación terciaria	Período de la primera eliminación de los cupos de matriculación	1963	6.649	3.274	15.512	5.078
		1972	9.266	4.598	29.335	12.368
	Período de ampliación parcial de los cupos de matriculación	1973	11.711	6.032	31.461	13.204
		1980	57.892	22.728	86.726	29.029
	Período de eliminación de los cupos de matriculación	1981	75.844	30.472	132.069	47.866
		1984	63.519	40.666	137.643	66.927
	Período de la segunda eliminación de los cupos de matriculación	1985	64.371	44.112	113.604	65.730
		1990	70.569	60.101	120.215	76.182
Promedio	1963 a 1972		3,8	4,7	7,3	10,4
	1972 a 1980		25,7	21,0	14,5	11,3
	1980 a 1984		2,3	15,7	12,2	23,2
	1984 - 1990		1,8	6,7	-2,2	2,2
	1963 a 1990		9,1	11,4	7,9	10,6

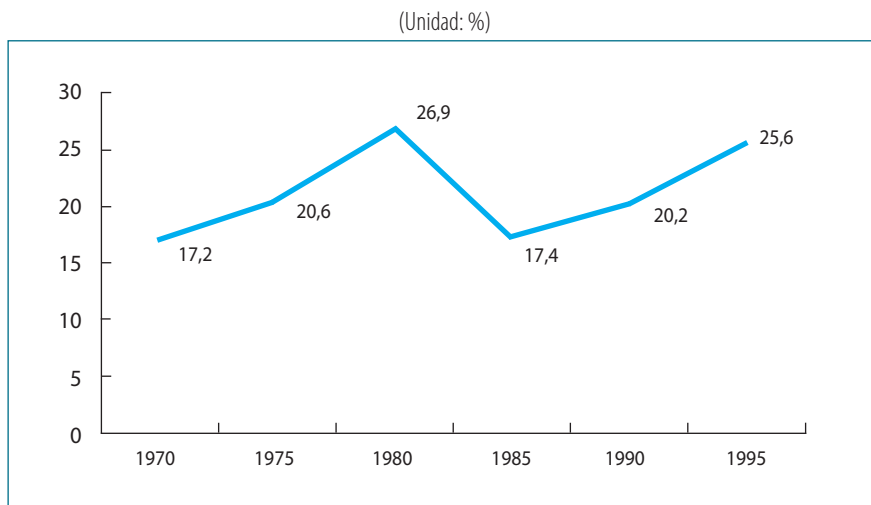
Nota: « - » indica que los datos no están disponibles

Fuente: Tabla 2-IV-4 en Kim (2004)

Mientras que las universidades generales crecieron rápidamente en los ochenta, la cantidad de centros universitarios básicos en realidad disminuyó debido a la política de reorganización de este tipo de institución que entró en vigor en 1982 (véase el Cuadro 3-4). La proporción de estudiantes de centros universitarios básicos respecto a la cantidad de estudiantes en todos los institutos de educación terciaria

aumentó de 17,2 por ciento en 1970 a 26,9 por ciento en 1980, disminuyó a 17,4 por ciento en 1985 y luego aumentó levemente a 20,2 por ciento en 1990 (6,7 puntos porcentuales menos que en 1980).

Cuadro 3-4 Proporción de centros universitarios básicos entre los institutos de enseñanza terciaria (1970 a 1995)



Dado que el rápido crecimiento de los centros universitarios básicos en los setenta provocó diversos problemas, entre ellos el deterioro de la calidad de la educación y el aumento de la escasez de egresados, el Gobierno estableció unas orientaciones básicas para la reorganización de los centros universitarios básicos en 1983. El Gobierno procuró desalentar la competencia entre los centros universitarios básicos por captar nuevos estudiantes reduciendo la cantidad de centros, la cantidad de cursos y los cupos de estudiantes a niveles adecuados (los cupos de egreso se redujeron de 104.570 a 84.000), y también mejorar la calidad de la educación instando a las universidades a concentrarse en sus cursos estratégicos. Sin embargo, no se observó ninguna reducción en las áreas de la salud, enfermería, agricultura y pesca, ni en los centros universitarios básicos de buena gestión, los centros universitarios básicos establecidos o dirigidos por industrias a fin de desarrollar mano de obra, ni en los cursos relacionados con las tecnologías de la información, educación de la primera infancia, turismo y educación de la mujer, todos cursos estratégicos y necesarios para la sociedad industrial.

A la vez que se reducía la cantidad de centros universitarios básicos de conformidad con la política básica, se reformó a algunos centros universitarios básicos y se los transformó en universidades de carreras de cuatro años, en el marco de la política de ampliación de los cupos para estudiantes para las universidades de cuatro años.

El Gobierno también solicitó la cooperación de los ministerios del Gobierno y los institutos con participación financiera del Estado. Pasó a ser obligatorio que la Empresa de Suministro de Energía Eléctrica de Corea y otros seis organismos con participación financiera del Estado contrataran una cierta proporción de egresados de centros universitarios básicos. El Ministerio del Interior y el Ministerio

de Educación hicieron que fuera obligatorio para las autoridades gubernamentales locales emplear a egresados de centros universitarios básicos. Los Ministerios también apoyaron la contratación de docentes altamente calificados para mejorar la calidad de la educación en estos centros. La tasa de ocupación de los egresados de los centros universitarios básicos subió significativamente de 28,2 por ciento en 1981 a 48,5 por ciento en 1989, la tasa de contratación de docentes (en relación con la cantidad recomendada) aumentó de 50 por ciento en 1980 a 60 por ciento en 1985, y la tasa de obtención de instalaciones mejoró del 70 por ciento al 89 por ciento para las instalaciones exteriores y del 59 por ciento al 75 por ciento para las interiores.

4. La reactivación de la educación profesional (primera mitad de la década de los noventa)¹³

En los noventa, el papel de la educación universitaria cobró particular importancia dado que la política del Gobierno se centró en el fortalecimiento de la competitividad nacional. Sin embargo, el régimen de cupos universitarios de egreso, que se implementó en 1981, junto con el rápido crecimiento de los cupos en las universidades tuvo como consecuencia una oferta excesiva de mano de obra. Por consiguiente, la tasa de ocupación de los egresados universitarios comenzó a caer a partir de la década de los ochenta. Con la eliminación del régimen de cupos universitarios, el Gobierno aplicó una política que aumentó parcialmente la cantidad de estudiantes universitarios en carreras de cuatro años en ciencia de alta tecnología y tecnología y otras áreas necesarias a nivel nacional, en virtud del principio de eliminación de los cupos aplicado desde fines de los ochenta. La cantidad de estudiantes universitarios se incrementó en 137.000, pasó de 1.040.000 en 1990 a 1.187.000 en 1995, un crecimiento más lento que el que tuvo lugar durante los años ochenta, cuando la cantidad creció en 638.000.

En la primera mitad de la década de los noventa, se tomaron medidas para mejorar la competitividad global de la educación universitaria a través de diversas políticas de apoyo administrativo y económico, de la diversificación y especialización de las universidades, y de mejoras en los entornos de investigación, entre otros. El Ministerio de Educación sustituyó el sistema de evaluación de cursos, vigente desde 1992, por el sistema de evaluación y acreditación de cursos, y anunció que implementaría un sistema de evaluación y acreditación integral para las universidades en 1996. Por primera vez se realizaron evaluaciones de los cursos entre 1992 y 1995 (y fueron sustituidas por evaluaciones a los departamentos a partir de 1994). Al comienzo de la presidencia de Kim Young-sam, se propuso la implementación del sistema de evaluación y acreditación integral para universidades. En 1994, se evaluó a seis universidades nacionales y una privada, y en 1995, se evaluó a 18 universidades.

Desde principios de los noventa, las universidades gozaron de una mayor autonomía para ajustar los cupos para estudiantes, la selección de estudiantes, la contratación de docentes y el registro de títulos, entre otros asuntos. En 1994, se adoptó un nuevo sistema para el ingreso a las universidades que tenía en cuenta la prueba de aptitud académica universitaria, el historial académico de la escuela secundaria superior y exámenes específicos de cada universidad. Para el ingreso a la universidad en el año académico se reforzó aún más la autonomía para la selección de estudiantes, lo que permitió a las

¹³ Para obtener más información, véase Kim (2004).

universidades tomar decisiones autónomas sobre el calendario y el proceso para la matriculación, por ejemplo, así como exámenes específicos para la universidad.

Desde 1994, el Gobierno asignó un presupuesto de 50.000 millones de won y ofreció apoyo financiero según los resultados de cada universidad, como la eficiencia en la gestión, la magnitud de los subsidios que recibía de fundaciones educativas, la obtención de donaciones externas, las cuotas para las organizaciones que apoyan a la escuela y la inversión en instalaciones. El Gobierno también procuró ofrecer apoyo para los gastos de investigación indirectos en proporción con el valor total de los proyectos de investigación que se consiguieran de forma externa.

El Gobierno adoptó una política de especialización para el desarrollo intensivo de departamentos específicos en universidades específicas, con el objetivo de dividir las funciones entre las universidades y garantizar la eficiencia de los fondos invertidos. No obstante, la política de especialización se adoptó únicamente a pocas universidades y resultó ser insuficiente tanto para la generación de la mano de obra requerida por la sociedad como para generar el desarrollo generalizado en todas las universidades.

A fin de mejorar la competencia investigativa hasta los niveles internacionales, se racionalizó el método de asignación de los fondos para investigación y se tomaron medidas para mejorar la calidad de la investigación. El sistema existente para los proyectos generales, en el que se asignaban los fondos para investigación en lote a las universidades en proporción a la cantidad de docentes e investigadores y eran distribuidos por el presidente o decano, se suprimió en 1990. En su lugar, se amplió el apoyo a los proyectos seleccionados a través de licitaciones públicas. El sistema regional de financiación de la investigación universitaria, diseñado para brindar apoyo financiero para investigación únicamente a docentes de las universidades regionales (no en Seúl ni en las zonas metropolitanas), se creó en 1990 como forma de mejorar los entornos de investigación de las universidades regionales. En 1994, se sustituyeron las becas de investigación a los docentes por incentivos con el fin de crear un ambiente de investigación competitivo entre los profesores universitarios del país.

A pesar de que la tasa de desempleo general entre los egresados universitarios es alta, la escasez de mano de obra de alta calidad se convirtió en un problema grave para las industrias de alta tecnología. Por lo tanto, el Gobierno amplió esta área como medida temporal. En julio de 1990, se decidió, en el marco del plan de oferta de mano de obra industrial, aumentar los cupos de ingreso para los cursos relacionados con la tecnología en las universidades de ciencia e ingeniería de cuatro años, mientras que los cupos de ingreso para las universidades de humanidades, ciencias sociales, artes, música y educación física se mantuvieron a los niveles de 1990. En el ajuste de los cupos universitarios de ingreso de 1991, del aumento total de los cupos de 3.780 estudiantes para ciencias naturales, 2.630 (70 por ciento) se asignaron a cursos relacionados con las ciencias de alta tecnología.

Luego de la retracción de la educación en escuelas de enseñanza secundaria profesional desde principios de los ochenta y con la tendencia a evitar las industrias manufactureras, agravada por el «fenómeno 3D» (en inglés, la tendencia a evitar los trabajos difíciles, sucios y peligrosos), la escasez de técnicos calificados se agravó a partir de fines de la década de los ochenta. Por otra parte, había una oferta excedentaria de mano de obra con educación universitaria, lo que contribuía a un grave desequilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra en el sector industrial (véase la Tabla 3-5). Con esta oferta excesiva de mano de obra con educación universitaria, la escasez de empleos para los egresados universitarios siguió empeorando y las escuelas secundarias superiores generales

continuaron estando atestadas de estudiantes. Como consecuencia, aproximadamente medio millón de personas que deseaban ingresar a la universidad no pudieron hacerlo y decidieron volver a dar el examen de ingreso a la universidad. En la primera mitad de los años noventa, se volvió a adoptar la política de desarrollo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional como forma de resolver la escasez de técnicos calificados, reducir la excesiva competencia por el ingreso a la universidad y evitar los problemas sociales provocados por la mano de obra no calificada.

Tabla 3-5 Previsión de la oferta de trabajadores calificados y mano de obra con educación universitaria (1990 a 1996)

(Unidad: personas en miles)

Año	Mano de obra calificada			Egresados de la universidad		
	Exceso de la demanda	Oferta	Escasez de la oferta	Oferta	Demanda	Oferta excedentaria
1990	227	158	69	-	-	-
1991	252	158	94	-	-	100
1992	254	158	96	268	168	84
1993	156	158	98	281	197	91
1994	266	158	108	296	205	102
1995	254	158	96	316	214	115
1996	245	158	87	334	219	-

Fuente: Tabla 2-IV-5 en Kim (2004)

Nota: « - » indica que los datos no están disponibles

El «plan de suministro de mano de obra industrial (proponía): resolver la escasez de mano de obra en el sector manufacturero», anunciado por la Junta de Planificación Económica en 1990, incluyó el «plan de reforma del sistema de educación secundaria superior», que tenía por objeto reducir la excesiva competencia por el ingreso a la universidad mediante la sustitución de los planes de estudios existentes de las escuelas secundarias superiores generales que se centraban en la preparación para el ingreso a la universidad por un nuevo sistema educativo profesional, y ofrecer una amplia gama de oportunidades de aprendizaje en función de la capacidad y las aptitudes de los estudiantes (véase la Tabla 3-6). El plan se concentraba en la creación y la ampliación de las escuelas de enseñanza secundaria profesional, y en la conversión de las escuelas secundarias superiores generales en escuelas de enseñanza secundaria profesional a fin de ampliar la oferta de mano de obra calificada. Entre las acciones detalladas en el período comprendido entre 1990 y 1992, se encuentran haber garantizado un presupuesto de 76.900 millones de won, la reforma de 442 clases de escuela secundaria superior general en cursos de formación profesional, la adición de un total de 190 clases a las escuelas de formación profesional existentes y la creación o conversión de 22 escuelas de enseñanza secundaria profesional.

El plan de reforma del sistema de la educación profesional en las escuelas secundarias superiores puso al descubierto, inmediatamente a partir de la fase de ejecución, muchas dificultades. Debido a

que los fondos eran insuficientes, a la falta de escuelas secundarias superiores generales que querían convertirse en escuelas de enseñanza secundaria profesional y la oposición de exalumnos y padres de las escuelas que se iban a convertir, el año de finalización del plan debió aplazarse de 1995 a 1998 a fines de 1992, y luego se volvió a postergar para el año 2000. A pesar de que no se pudo llevar a cabo el plan en la forma prevista, se considera que la cantidad de escuelas de enseñanza secundaria profesional aumentó significativamente durante toda la primera mitad de la década de los noventa.

Tabla 3-6 Plan de reforma del sistema de educación secundaria superior en 1990

Tipo		Plan de estudios de formación profesional	Proporción de estudiantes (%)	Observaciones
Escuela de enseñanza secundaria profesional		Igual que para las escuelas de enseñanza secundaria profesional actuales	50	Adquisición de calificación artesanal
Escuela secundaria superior general	Plan de estudios de formación profesional en escuela secundaria superior general	Distribución de clases en el plan de estudios de formación profesional Común para el primer año División de las clases desde el segundo año en adelante	2,5	Principalmente para las escuelas secundarias superiores femeninas
	Educación por parte de una entidad externa de tipo I	Educación por parte de una entidad externa (escuela de formación profesional) en el tercer año	5	Principalmente para los varones
	Educación por parte de una entidad externa de tipo II	Educación por parte de una entidad externa (institutos de formación profesional gestionados por el Ministerio de Trabajo) durante el segundo semestre del segundo año Asistencia a la escuela una vez por semana	10	
	Curso de preparación para el ingreso a centros universitarios básicos	Educación de adaptación a la formación profesional y preparación para el ingreso a centros universitarios básicos	10	
	Curso de preparación para el ingreso a la universidad	Educación de preparación para el ingreso a la universidad	20	
Escuela de educación para alumnos talentosos (escuelas secundarias superiores con fines específicos)		Educación de preparación para el ingreso a una universidad con fines específicos	2,5	Ciencia, educación artística, musical y física, lengua extranjera

Fuente: Tabla 2-IV-6 en Kim (2004)

El Gobierno aumentó el presupuesto para aumentar el índice de propiedad de equipos y para sustituir los equipos antiguos, como forma de mejorar la calidad de la educación en las escuelas de enseñanza secundaria profesional. Se destinó un total de 19.200 millones de won para el presupuesto del período de 1990 a 1992, de los cuales 7.900 millones de won se destinaron a la ampliación de las instalaciones experimentales y de práctica, 8.000 millones won para la sustitución y el mantenimiento de los equipos anticuados, y 3.300 millones de won para la ampliación de los laboratorios conjuntos para prácticas.

En 1994, se recibió un préstamo del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) para la enseñanza de 60 millones de dólares de los Estados Unidos, y se liberó un fondo de apoyo nacional de 13.000 millones para la mejora de los equipos y, en consecuencia, el índice de propiedad de equipos aumentó a 57,2 por ciento en 1995.

Se debía reclutar a expertos técnicos de los sectores industriales para que se desempeñaran como docentes, y pasó a ser obligatorio para los estudiantes matriculados en el departamento de ingeniería y en el de educación profesional de los institutos pedagógicos realizar prácticas en la industria. A fin de mejorar la calidad de los docentes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional, se seleccionó a 200 docentes para cursos de formación de seis semanas en institutos de investigación industrial o similar en países desarrollados durante las vacaciones escolares, y se realizaron cursos de formación similares en las industrias nacionales durante ciertos períodos.

El Gobierno reformó el sistema de desarrollo de mano de obra técnica y calificada como parte del nuevo Plan económico quinquenal (1993 a 1997). A partir de 1994, se puso a prueba el sistema 2+1 en el que se educaba a los estudiantes en escuelas durante dos años y luego en la industria durante un año. En 1994, se destinaron 226,52 millones de won para el desarrollo de materiales educativos prácticos, 1.250 millones de won para el desarrollo de 19 libros de texto técnicos y 2.600 millones de won a apoyar a las escuelas que implementaron el sistema 2+1.

Los centros universitarios básicos, que continuaron en estado de recesión en la década de los ochenta, crecieron significativamente a partir de principios de los noventa (véase la Tabla 3-7 y la Tabla 3-8). A medida que la estructura industrial continuó progresando y la demanda de trabajadores con calificación media aumentó, se generó una mayor demanda de egresados de centros universitarios básicos en el mercado de trabajo a partir de fines de los ochenta. A raíz de ello, el Gobierno adoptó la política de desarrollar los centros universitarios básicos.

Tabla 3-7 Cantidad de centros universitarios básicos y universidades, y cantidad de estudiantes (1980 a 1995)

(Unidad: cant., personas, %)

Año	Escuelas	Departamentos	Cupos de ingreso	Estudiantes	Proporción de estudiantes de centros universitarios básicos respecto al total de estudiantes en instituciones de educación terciaria
1980	128	91	162.910	165.051	28,5
1985	120	131	200.430	242.117	20,3
1990	117	197	251.540	323.825	23,5
1991	118	213	277.870	359.049	25,2
1992	126	231	307.180	404.996	27,2
1993	128	246	344.970	456.227	29,1
1994	135	269	381.030	506.806	30,6
1995	145	282	418.990	569.820	32,1

Fuente: Tabla 2-V-8 en Kim (2004)

Tabla 3-8 Cantidad de estudiantes que ingresaron a institutos de educación terciaria en comparación con la cantidad de egresados de escuelas secundarias superiores (1990 a 1995)

(Unidad: personas, %)

Año	Egresados de escuelas secundarias superiores (A)	Estudiantes que ingresan a instituciones de educación terciaria (B)	Estudiantes que ingresan a centros universitarios básicos (C)	Proporción	
				B/A	C/A
1990	761.922	369.486	130.670	48,5	17,2
1991	754.496	386.324	141.115	51,2	18,7
1992	740.288	416.015	159.432	56,2	21,5
1993	722.451	446.224	174.964	61,8	24,2
1994	687.794	517.120	197.143	75,2	28,7
1995	649.653	569.779	223.689	87,7	34,4

Fuente: Tabla 2-V-9 en Kim (2004)

La tasa de ocupación de los egresados de centros universitarios básicos mejoró significativamente a partir de principios de los noventa (véase la Tabla 3-9). La tasa de ocupación de los egresados de los centros universitarios básicos subió considerablemente de 66,8 por ciento en 1990 a 86,6 por ciento en 1991.

Aunque osciló levemente desde 1991, la tasa de ocupación de los egresados de los centros universitarios era de 84,6 por ciento en 1995, superior a la tasa de ocupación de los egresados de carreras universitarias de cuatro años. A medida que mejoró la tasa de ocupación, fue mejorando la idea que tenía la sociedad sobre estos centros. Al tiempo que la demanda de educación terciaria de parte del público siguió aumentando, la cantidad de estudiantes que deseaban ingresar a centros universitarios básicos se incrementó de forma constante.

Tabla 3-9 Tasas de ocupación de los egresados de centros universitarios básicos (1985 a 1995)

(Unidad: personas, %)

Año	Egresados	Egresados candidatos para empleo (excluidos los que van a ir al servicio del ejército o a escuelas superiores (A))	Empleados (B)	(B/A)X100
1985	72.616	49.120	32.820	66,8
1986	76.814	50.355	35.446	70,4
1987	81.083	53.198	39.678	74,7
1988	82.409	55.737	42.506	76,3
1989	83.855	58.118	46.143	79,4
1990	84.762	62.523	51.861	66,8
1991	90.304	69.767	60.407	86,6
1992	102.523	80.750	69.340	85,9
1993	106.509	84.988	70.426	82,8
1994	124.011	100.129	81.993	81,9
1995	140.211	115.301	97.638	84,6

Fuente: Tabla 2-IV-5 en Kim (2004)

De acuerdo con el plan de suministro de mano de obra industrial anunciado en 1990, se debían crear o ampliar los cursos relacionados con la industria en los centros universitarios básicos con altas tasa de ocupación a fin de aumentar la oferta de trabajadores con calificación media. Estaba previsto que los cupos de ingreso para los centros universitarios básicos aumentaran de 37.000 en 1990 a 66.000 en 1995, y se esperaba que la proporción de estudiantes de carreras universitarias de cuatro años respecto a los estudiantes de centros universitarios básicos aumentara de 76,5:23,5 en 1990 a 56,5:43,5 en 1995, lo que haría que la proporción de estudiantes de centros universitarios básicos fuera significativamente más alta.

El plan para aumentar la cantidad de estudiantes como forma de ampliar la oferta de trabajadores con calificación media también se incluyó dentro del Plan quinquenal de desarrollo económico y social y el plan de fortalecimiento de la competitividad de la industria manufacturera.

Se adoptaron diversas medidas complementarias para mejorar la cantidad disponible de actividades educativa, incluida la ampliación del apoyo financiero, la reconsideración de la idoneidad de los planes de estudio de las áreas industriales, el fortalecimiento de la formación para mejorar la calidad de los docentes y la concreción de la colaboración y el intercambio entre la industria y la academia.

En 1993 se implementó un nuevo sistema de ingreso a la universidad para potenciar las características de los centros universitarios básicos que ofrecían educación profesional. Para convocar a estudiantes excelentes, se adoptó el «sistema de admisión anticipada», que permitía que los estudiantes de escuelas secundarias superiores con niveles de rendimiento académico de 1 a 5 tuvieran prioridad para

el ingreso. También se ampliaron las admisiones especiales para dar oportunidades para la educación permanente a los trabajadores de la industria. Para las admisiones especiales fuera de los cupos para estudiantes que ya estaban autorizados, se seleccionó a estudiantes becados patrocinados por la industria, egresados de centros universitarios básicos que ya están en el mercado de trabajo y personas con títulos de grado para recibir formación como mano de obra industrial y técnica. Las universidades debían tomar, de forma autónoma, otras decisiones relativas a los calendarios y métodos de ingreso, entre otras.

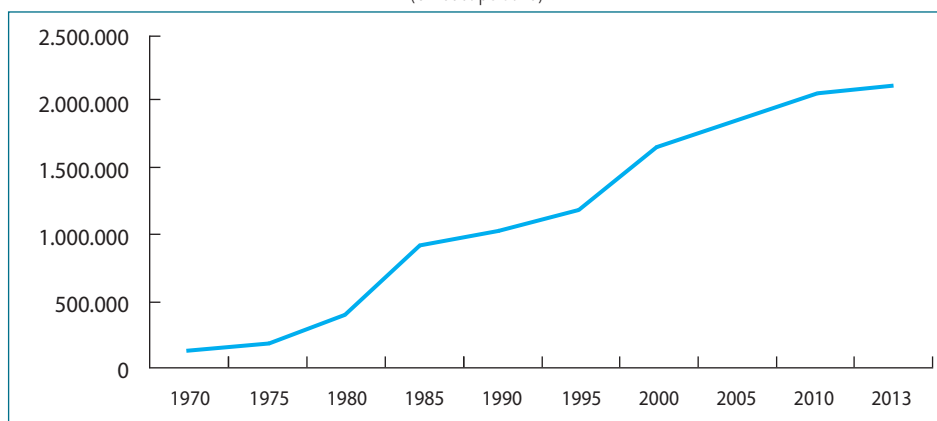
Se adoptó un plan para que las autoridades gubernamentales crearan seis centros universitarios básicos públicos en cuatro provincias a fin de mejorar la calidad de la educación de los centros universitarios básicos regionales, para ofrecer más oportunidades en la educación terciaria para los estudiantes regionales y para contribuir al desarrollo industrial de las sociedades regionales.

5. La flexibilización de la creación de universidades y la retracción de la educación profesional (1995 a 2008)

Desde que se facilitó la creación de universidades en 1995 como parte del Plan de reforma educativa del 31 de mayo, la cantidad de universidades y de estudiantes universitarios creció rápidamente. En consecuencia, la educación profesional en Corea se contrajo hasta la toma de posesión de la presidencia de Lee Myung-bak en 2008. La cantidad de universidades aumentó de 131 en 1995 a 161 en 2000, es decir, tuvo un crecimiento de 30 en cinco años, y luego aumentó a 188 en 2013. La cantidad de estudiantes universitarios aumentó de 1.187.000 en 1995 a 1.665.000 en 2000, un crecimiento de casi medio millón, y luego continuó aumentando a 2.120.000 en 2013 (véase el Cuadro 3-5). La tasa de inscripciones a la universidad aumentó de 51,4 por ciento en 1995 a 68,0 por ciento en 2000, alcanzó su valor máximo de 83,8 por ciento y luego comenzó a caer.

Cuadro 3-5 Estudiantes en instituciones de educación terciaria (1970-2013)

(Unidad: persona)



La presidencia de Kim Young-sam (1993 a 1997), que hizo de la reforma educativa una prioridad nacional, conformó la Comisión de reforma educativa para que fuera la responsable directa ante el presidente e implementara los planes de reforma de la educación. La Comisión de reforma educativa anunció cuatro planes de reforma entre 1995 y 1997.

Previendo cambios drásticos en la civilización, caracterizados por la informatización y la globalización en los albores del siglo XXI, la presidencia de Kim Young-sam consideró que la transición de un sistema educativo cerrado a uno abierto era inevitable y planteó una agenda con un total de 48 medidas.

Para sentar las bases de una sociedad de educación a distancia y a lo largo de la vida, el plan de la presidencia de Kim incluía la implementación del sistema de bancos de créditos académicos, la implementación del sistema de registro de estudiantes a tiempo parcial, el cumplimiento de las diferentes demandas de los consumidores de la educación, la ampliación de las oportunidades para transferencias e ingresos a la universidad, y la implementación del sistema de créditos académicos mínimos para el reconocimiento de las carreras. También se sugirieron medidas para promover la diversificación y la especialización de las universidades, para implementar comunidades escolares para la gestión autónoma de la especialización primaria y secundaria, y políticas y sistemas relativos a los planes de estudio diseñados para potenciar la individualidad y la creatividad. Asimismo, se sugirió la aplicación de políticas relativas a la reforma del sistema de ingreso a la universidad, una educación primaria y secundaria que respetara la diversidad de los estudiantes, la implementación de un sistema de evaluación y apoyo para los educadores, y el desarrollo de docentes distinguidos y capaces. En particular, se propuso un plan de diversificación y especialización de la universidad, para que las universidades pudieran diseñar y ejecutar de forma autónoma modelos consistentes en distintos programas adecuados para el desarrollo de talentos con una amplia gama de competencias y cualidades. Se clasificó a las universidades en cuatro tipos: educación orientada a la formación profesional y centrada en el nivel de grado, educación orientada a la formación profesional y centrada en el nivel de posgrado, educación orientada a la formación académica y centrada en el nivel de grado, educación orientada a la formación académica y centrada en el nivel de posgrado.

Entre los proyectos nacionales más importantes relacionados con institutos de educación terciaria se encontraba el proyecto de reforma estructural de la universidad, el proyecto Corea Inteligencia 21 y el proyecto de la Nueva universidad para la innovación regional (NURI, por sus siglas en inglés). El verdadero objetivo del proyecto de reforma estructural de la universidad (2005 a 2009) fue fortalecer la competitividad de la educación universitaria reformando el sistema a través de la reducción de los cupos para estudiantes, la integración universitaria y la reforma de la estructura de gobernanza de las universidades nacionales y, al mismo tiempo, alentando a cada universidad a reformar sus propias estructuras internas.

El proyecto Corea Inteligencia 21 tenía por objeto desarrollar escuelas superiores que fueran referencia a nivel mundial con capacidades únicas de generación de conocimientos en las áreas directamente asociadas con la competitividad nacional, así como crear universidades regionales líderes para producir mano de obra de excelencia, a fin de satisfacer las demandas de las industrias de la región a través de la cooperación entre la industria y la academia, y ofrecer una mayor cantidad de cursos de nivel de grado disponibles. La presidencia de Roh Moo-hyun emprendió el proyecto NURI (2004 a 2008) con el objeto de mejorar los entornos educativos y fortalecer la competencia de las universidades regionales, y también para generar talentos a nivel regional.

Las Medidas de reforma del 31 de mayo incluyeron reglamentos relativos a la creación de universidades que estaban directamente relacionadas con la educación profesional. El principio de la creación de universidades según requisitos básicos, que era uno de los nueve planes de reforma educativa anunciados por la Comisión de reforma educativa el 31 de mayo de 1995, permitió la libre creación de universidades con diversos fines y características siempre que cumplieran ciertos criterios de creación y funcionamiento para las universidades y sugería requisitos para las instalaciones, el personal docente y bienes básicos que pueden producir utilidades, entre otros. Cuando una universidad propuesta cumplía con estos requisitos y el organismo que la había constituido solicitaba la aprobación de la creación, el Ministro de Educación podía aprobarla luego de una evaluación realizada por el Comité de Evaluación de Creación de Universidades.

Con la flexibilización de la creación de universidades, la cantidad de universidades y de estudiantes universitarios creció considerablemente entre fines de los noventa y principios de la década de 2000. Se siguieron creando nuevas universidades, sin que hubiera un mecanismo formal para eliminar las universidades existentes, que eran organizaciones sin fines de lucro. Por consiguiente, había demasiadas universidades en el país. A mediados de la década de 2000 cobraron importancia política las cuestiones de la reestructuración de las universidades y la escasez de empleos para los egresados universitarios.

La presidencia de Kim Young-sam implementó una política de reforma de la educación terciaria que tenía por objeto crear una educación universitaria orientada a quien demanda educación, mejorar la eficiencia de la educación universitaria a través de la autonomía y la diversificación, y reconfigurar la educación universitaria como un sistema de educación a distancia. La meta de la educación profesional era construir una sociedad de educación a lo largo de la vida orientada a quienes la demandan, como se sugirió en el Plan de reforma educativa del 31 de mayo de 1995. La orientación básica de la educación profesional en las escuelas secundarias superiores consistía en diversificar la educación profesional a nivel de las escuelas secundarias superiores, por ejemplo, estimulando la transición de las escuelas de enseñanza secundaria profesional existentes a escuelas secundarias superiores especializadas, integrando el funcionamiento de los planes de estudio de la enseñanza secundaria superior y la enseñanza secundaria profesional, e integrando el funcionamiento de los programas de los centros universitarios básicos y de la universidad a distancia con los planes de estudio de la enseñanza secundaria superior. Se abrió una amplia gama de opciones educativas, incluido el ingreso a un centro universitario básico después del egreso de la escuela secundaria superior, el ingreso a una universidad general de cuatro años luego del egreso de un centro universitario básico o una universidad a distancia, y el ingreso a la Universidad Nacional a Distancia de Corea (Korea National Open University) trabajando al mismo tiempo, luego del egreso de un centro universitario básico.

La política de educación profesional de la presidencia de Kim Young-sam se llevó a cabo como medida de seguimiento de la política de ampliación de las escuelas de enseñanza secundaria profesional (proporción de escuelas de enseñanza secundaria profesional a escuelas secundarias superiores académicas de 5:5) y el sistema de escuelas de enseñanza secundaria profesional 2+1, que se implementaron a principios de los noventa pero no alcanzaron las metas planteadas, y también para cumplir con las demandas de educación universitaria de parte de los padres (véase la Tabla 3-10). Posteriormente, la política de educación profesional secundaria de la presidencia de Kim Young-sam sentó las bases para la política de educación profesional de las presidencias de Kim Dae-jung y Roh Moo-hyun.

Al cambiar el eje central de la educación profesional de las escuelas de enseñanza secundaria profesional a los centros universitarios básicos, la presidencia de Kim Young-sam provocó un despegue cuantitativo para los centros universitarios básicos. Dado que la educación profesional asumió un papel más importante en la educación terciaria, se fortaleció la competitividad de la educación en centros universitarios básicos y creció el apoyo financiero para estos centros.

Tabla 3-10 Política de educación profesional de la presidencia de Kim Young-sam

Orientación básica	Objeto de la política	Planes detallados
Educación profesional a nivel de la escuela secundaria superior	Ampliar las escuelas secundarias superiores especializadas	<ul style="list-style-type: none"> Promover la transición de las escuelas de enseñanza secundaria profesional existentes a escuelas secundarias superiores especializadas Flexibilizar los requisitos de creación para las escuelas secundarias superiores especializadas
	Integrar el funcionamiento de los planes de estudio de las escuelas secundarias superiores	<ul style="list-style-type: none"> Integrar el funcionamiento de los planes de estudio de las escuelas de enseñanza secundaria profesional y generales
	Ampliar las oportunidades de educación permanente	<ul style="list-style-type: none"> Integrar el funcionamiento con los planes de estudio de centros universitarios básicos, universidades de educación a distancia, etc. Otorgar beneficios de admisión temprana a estudiantes de planes de estudio integrados
	Mejorar la adaptabilidad de los planes de estudio al campo	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar los métodos de funcionamiento de las prácticas en el campo Fortalecer la participación del consejo regional de formación y educación profesional en el diseño y la gestión de los planes de estudio
	Garantizar docentes de calidad	<ul style="list-style-type: none"> Formar a los docentes de los cursos prácticos y diversificar las vías de reclutamiento Emplear la mano de obra industrial que trabaja en el campo como docentes expertos Enviar a los docentes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional a hacer trabajo de campo en la industria para que amplíen sus conocimientos especializados
	Modernizar las instalaciones y los equipos de las escuelas de enseñanza secundaria profesional	<ul style="list-style-type: none"> Simplificar los requisitos de las instalaciones y los equipos de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para la especialización y flexibilidad de su funcionamiento Mejorar los indicadores de gestión para modernizar las instalaciones y los equipos de las escuelas de enseñanza secundaria profesional, y mejorar los indicadores de gestión para el uso compartido Apoyar la educación a distancia a través de recursos multimedia de alta tecnología
	Brindar apoyo financiero para las escuelas de enseñanza secundaria profesional y los estudiantes	<ul style="list-style-type: none"> Asignación prioritaria del presupuesto educativo a la modernización, por ejemplo, de instalaciones de las escuelas de enseñanza secundaria profesional Asignación prioritaria de las becas financiadas con fondos públicos para estudiantes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional

Orientación básica	Objeto de la política	Planes detallados
Educación profesional a nivel de la educación terciaria	Crear un sistema de educación profesional a lo largo de la vida para la implementación de una sociedad de educación a lo largo de la vida a distancia orientada a los usuarios: Plan de reforma educativa del 31 de mayo (1995)	<ul style="list-style-type: none"> • Sentar las bases para una sociedad de educación a distancia y educación a lo largo de la vida • Diversificar y especializar las universidades • Construir comunidades escolares para la gestión autónoma de la educación primaria y secundaria • Generar planes de estudio para fomentar la individualidad y la creatividad • Trabajar en el diseño del sistema de ingreso a la universidad para reducir las dificultades • Gestionar la educación de forma tal de respetar la individualidad de los alumnos • Implementar un sistema de evaluación y apoyo para los educadores • Formar docentes distinguidos y capaces
	Cambiar el eje central de la educación profesional de las escuelas de enseñanza secundaria profesional a los centros universitarios básicos: Plan de reforma educativa del 9 de febrero (1996)	<ul style="list-style-type: none"> • Diversificar la educación profesional a nivel de la escuela secundaria superior • Promover la educación profesional en centros universitarios básicos, universidades de educación a distancia e institutos politécnicos • Creación de nuevas universidades • Implementación del sistema de títulos de formación profesional • Sentar las bases para la educación profesional a lo largo de la vida • Reformar el sistema de calificaciones • Implementar sistemas de apoyo administrativo/financiero para la formación y la educación profesional
	Desarrollar institutos centrales de educación profesional a nivel de la enseñanza terciaria: Comisión de reforma educativa (1996, responsable directa ante el presidente)	<ul style="list-style-type: none"> • Escuela secundaria superior + centro universitario básico (2+2) • Centro universitario básico + universidad a distancia/general (2+2) • Centro universitario básico + Universidad Nacional a Distancia de Corea • Crear centros universitarios básicos pequeños y especializados • Nuevas universidades: cursos industriales de nivel de grado (2+2), cursos de nivel de grado (2+2)

Fuente: Tabla I-1 y Tabla I-5 en Chun (2014)

A fin de satisfacer las demandas de distintas calificaciones en una sociedad cada vez más industrializada, la presidencia de Kim Young-sam implementó la Ley marco de calificaciones y designó al Ministerio de Educación como principal responsable en abril de 1997. El objetivo era sistematizar y aumentar la eficiencia de la gestión y el funcionamiento del sistema de calificaciones, mejorar la credibilidad del sistema de calificaciones, promover el desarrollo de las competencias profesionales del público y promover la mejora del nivel socioeconómico mediante la creación de disposiciones básicas del sistema de calificaciones, como la distinción entre las calificaciones nacionales y las privadas, y la pluralización de los órganos de gestión del sistema de calificaciones.

Se creó el Instituto de Investigación para la Educación y la Formación Profesional de Corea (KRIVET, por sus siglas en inglés) conjuntamente entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, y se le encomendó la responsabilidad de investigar las políticas relativas a la educación y la formación profesional y el sistema de calificaciones, el desarrollo y la distribución de programas, y la recopilación de información y datos, entre otros. La creación de este instituto fue un intento por gestionar la educación

profesional y la formación profesional de forma integrada en un sistema en el que la educación profesional y la formación profesional eran administradas por distintos ministerios del Gobierno. Sin embargo, como se deduce del hecho de que se haya pensado en eliminar el KRIVET inmediatamente después de la investidura de la presidencia de Kim Dae-jung, el sistema doble —en el que la formación profesional era administrada por el Ministerio de (Empleo y) Trabajo y la educación profesional era administrada por el Ministerio de Educación— siguió en vigor.

Planteándose el objetivo político de implementar un sistema de educación profesional que se ajuste a los requisitos de la sociedad industrial de rápida evolución, la sociedad basada en el conocimiento y la sociedad de la educación a lo largo de la vida en el siglo XXI, la presidencia de Kim Dae-jung (1998-2002) aplicó diversas medidas para fomentar las escuelas de enseñanza secundaria profesional y la educación profesional (véase la Tabla 3-11).

Este Gobierno tomó distintas medidas para fortalecer la competitividad de la educación profesional como, por ejemplo, reducir la cantidad de estudiantes por clase en las escuelas de enseñanza secundaria profesional, desarrollar laboratorios regionales conjuntos para prácticas, aumentar el índice de propiedad de equipos para prácticas, reforzar la autonomía de los planes de estudio y la ejecución presupuestal, y apoyar la formación de los docentes para mejorar sus conocimientos especializados y funcionalidad.

No obstante, la presidencia de Kim Dae-jung heredó el marco de la política de educación profesional en las escuelas secundarias superiores de la presidencia de Kim Young-sam, que permitía destinar el 3 por ciento de los cupos de ingreso a la universidad al ingreso especial de estudiantes que trabajaran dentro de las mismas áreas, asignaturas de formación profesional nuevas en la prueba de aptitud académica universitaria, etc. El énfasis estaba puesto sobre la transición de la educación profesional secundaria a un sistema en el que los estudiantes pudieran aprovechar las opciones de la trayectoria académica y la profesional al mismo tiempo.

La meta de la política de formación profesional a nivel de la educación terciaria de la presidencia de Kim Dae-jung consistía en desarrollar los centros universitarios básicos como institutos centrales para la educación que formarían a la mano de obra técnica profesional con competencias profesionales. En 1998, la finalidad de la educación en los centros universitarios básicos cambió del desarrollo de trabajadores con calificación media al desarrollo de trabajadores profesionales, y se implementaron programas de estudios intensivos.

El vínculo entre los centros universitarios básicos y las escuelas de enseñanza secundaria profesional se fortaleció con la implementación del sistema 2+2, que unía a las escuelas de enseñanza secundaria profesional y a los centros universitarios básicos, y el sistema 2+2+2 que unió a las escuelas de enseñanza secundaria profesional, los centros universitarios básicos y las universidades generales. También se buscó diversificar el sistema de gestión de la enseñanza de nivel de grado a través de la implementación del sistema de bancos de créditos académicos, programas de estudios intensivos y el sistema de múltiples semestres, entre otros. A partir de 2001, los centros universitarios básicos podían extender la duración de los cursos hasta tres años, manteniendo los cupos, previa aprobación del Ministro de Educación. Las universidades comenzaron a tomar conciencia gradualmente de la importancia y la necesidad de un sistema educativo orientado a quien demanda la educación, y se procedió a la especialización de todos

los institutos de educación terciaria, incluidos los centros universitarios básicos, mediante la vinculación entre la educación terciaria y el apoyo financiero.

Tabla 3-11 Política de educación terciaria profesional de la presidencia de Kim Dae-jung

Política	Dirección del desarrollo para los centros universitarios básicos	Elementos clave
El plan quinquenal de desarrollo educativo del Ministerio de Educación (1999)	Especialización como institutos centrales para el desarrollo de la mano de obra técnica profesional con competencias profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Escuela de enseñanza secundaria profesional + centro universitario básico (2+2) • Escuela de enseñanza secundaria profesional + centro universitario básico + universidad general (2+2+2) • Fusión entre las universidades y distintos departamentos dentro de la misma universidad y uso compartido de sus docentes • Reforma de las estructuras humanas y físicas para elaborar planes de estudio orientados al consumidor
La Comisión conjunta para la nueva educación (responsable directa ante el presidente) (2000)	Funcionamiento flexible y pluralista de los centros universitarios básicos	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del sistema de bancos de créditos académicos, sistema de múltiples semestres y programas de estudios intensivos • Gestión de los planes de estudio técnicos (escuelas secundarias superiores generales), planes de estudio integrados (escuelas de enseñanza secundaria profesional) y planes de estudio de educación profesional (industrias)
El plan de desarrollo integral del Ministerio de Educación para los centros universitarios básicos (2001)	Desarrollo como institutos centrales de educación para el desarrollo de la mano de obra técnica profesional con competencias profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Reestructura a través de la evaluación del apoyo financiero • Eliminar a los centros universitarios básicos de la reorganización como universidades de cuatro años • Gestión autónoma de los planes de estudio integrados • Gestión flexible de la cantidad de años escolares (sistema de tres años) • Sistema de múltiples semestres y sistema de semestres de prácticas

Fuente: Tabla I-6 en Chun (2014)

A medida que la cantidad de estudiantes que se matriculaban en escuelas de enseñanza secundaria profesional (actualmente las escuelas secundarias superiores especializadas) disminuía y crecían las oportunidades para ingresar a la universidad, la función de la educación permanente comenzó a cobrar importancia cuando la era de la globalización, caracterizada por cambios en la estructura industrial y la OMC, comenzó a mediados de los noventa. En consecuencia, en la política de educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior de la presidencia de Kim Dae-jung se hizo hincapié en el concepto de la educación profesional a lo largo de la vida. Por tanto, la educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior en el país se centró en la mejora de la adquisición de las competencias profesionales básicas y la ampliación de las oportunidades de educación permanente. Con estos antecedentes, el Plan de reforma educativa para la creación del nuevo sistema educativo (II), anunciado por la Comisión de reforma educativa en 1996, pasó luego a ser el marco para la política de educación profesional en las escuelas secundarias superiores durante la presidencia de Kim Dae-jung y la de Roh Moo-hyun.

Posteriormente, la Ley de promoción de la educación y la formación profesional, aplicada conjuntamente por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo (el actual Ministerio de Empleo y Trabajo), contribuyó a la consolidación de una sociedad basada en el conocimiento y al avance de la estructura de la mano de obra industrial. De esta forma, todos los ministerios del Gobierno involucrados en el desarrollo de la mano de obra participaron en la implementación del Primer plan básico para la educación y la formación profesional en diciembre de 1999.

No obstante, la función de la educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria se debilitó durante este proceso y se constataron dificultades a la hora de convocar estudiantes para la educación profesional. Por lo tanto, a partir de principios de la década de 2000 se elaboró una serie de planes de acción para aumentar la cantidad disponible de actividades de educación profesional en las escuelas de enseñanza secundaria profesional (actualmente las escuelas secundarias superiores especializadas) (véase la Tabla 3-12).

Conforme a estos planes, se otorgaron más oportunidades a los estudiantes de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para ingresar a la universidad. Los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional que desearan matricularse en la universidad podían ingresar a la universidad dentro de las mismas áreas de estudio, y podían ocupar el 3 por ciento de los cupos de ingreso a la universidad, además de los cupos existentes, a partir del año académico 2004. También se creó la disciplina de formación profesional (actualmente la disciplina de exploración de las perspectivas profesionales), y se incluyeron las asignaturas técnicas de las escuelas de enseñanza secundaria profesional en la prueba de aptitud académica universitaria. También se ofreció ayuda para el pago de la matrícula y se generaron condiciones favorables para la educación profesional con el propósito de captar estudiantes de calidad. También se designó a la Cámara de comercio e industria de Corea como única organización responsable de la relación entre las escuelas y la industria, y se ofrecieron incentivos económicos y fiscales a las empresas que participaran en las prácticas en campo. Se procuró poner el énfasis en el contexto industrial del sistema de educación profesional ofreciendo a los estudiantes que cumplieran satisfactoriamente con el plan de estudios de una escuela de enseñanza secundaria profesional calificaciones técnicas nacionales (obreros especializados), sin someterse a las pruebas nacionales correspondientes, hasta un máximo de una asignatura por persona.

Esta agenda política se centró en reformar el sistema educativo anterior, que tenía como eje el empleo en la industria luego de la educación profesional en escuelas secundarias superiores, y buscaba facilitar tanto el empleo como el ingreso a la universidad al mismo tiempo, luego del egreso de las escuelas de enseñanza secundaria profesional (actualmente escuelas secundarias superiores especializadas).

Cuando se reformó el Ministerio de Educación y este pasó a ser el Ministerio de Educación y Desarrollo de los Recursos Humanos, se elaboraron planes para el desarrollo de los recursos humanos a nivel nacional (el primer plan básico para el desarrollo de los recursos humanos se implementó en 2001). Como consecuencia, la política de educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior se ejecutó como parte del plan nacional de desarrollo de los recursos humanos. En particular, la educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior fue identificada como un elemento clave del desarrollo de las competencias profesionales a lo largo de la vida.

Tabla 3-12 Política de educación profesional secundaria de la presidencia de Kim Dae-jung

Orientación de la política	Contenido de la política	Política aplicada	Ministerio responsable
Implementación de un sistema de educación profesional que cumpla con las expectativas de la sociedad basada en el conocimiento y de educación a lo largo de la vida	Reforma del sistema de educación en escuelas de enseñanza secundaria profesional previo y mayor respaldo programático para permitir el aprovechamiento del ingreso a la universidad y el empleo al mismo tiempo	Reforma del sistema de escuelas de enseñanza secundaria profesional como parte del plan quinquenal de desarrollo económico (propuesto en 1999)	Ministerio de Educación
		El Primer plan básico para la educación y la formación profesional (1999)	Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo
		Plan de desarrollo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional (2000)	Ministerio de Educación
		Plan de acción para el desarrollo de la educación profesional (2001)	Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos
		Plan de desarrollo de la educación profesional (2001)	Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos
		Innovación de la educación profesional a nivel de la escuela para la educación a lo largo de la vida como parte del plan nacional de desarrollo de los recursos humanos (2001)	Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos

Fuente: Chang *et al.* (2012)

Los objetivos de la educación profesional a nivel de la enseñanza terciaria en la presidencia de Roh Moo-hyun (2003-2007) consistían en reformar la estructura de los centros universitarios básicos y fortalecer el papel de estas instituciones como centros de educación profesional a lo largo de la vida (véase la Tabla 3-13). Previendo que los centros universitarios básicos serían los más afectados por la rápida disminución de la cantidad de estudiantes matriculados en la educación terciaria a partir de comienzos del siglo XXI, la presidencia de Roh Moo-hyun procuró desarrollar medidas para contrarrestarla, como el estímulo a la reforma estructural autónoma de los centros universitarios básicos. La proporción de docentes a tiempo completo de los centros universitarios básicos debía aumentarse hasta el 50 por ciento en 2009. Los centros universitarios básicos podían abrir cursos de tres años de forma autónoma, sujetos a los cupos establecidos a partir de 2007, y podían crear y ofrecer programas de estudios intensivos para estudios de grado a partir de 2008. Se fomentaron diversas formas de integración entre los centros universitarios y se redujeron los cupos de ingreso en un 60 por ciento para cualquier centro universitario básico que se convirtiera en una universidad con carreras de cuatro años. También se implementó el sistema de divulgación de información, que mostró las condiciones educativas y el estado operativo de los centros universitarios. El papel de los centros universitarios básicos se fortaleció con su posicionamiento como centros regionales de educación profesional a lo largo de la vida y, en comparación, el papel de las escuelas de enseñanza secundaria profesional en la educación profesional disminuyó.

Tabla 3-13 Política de educación terciaria profesional de la presidencia de Roh Moo-hyun

Política	Dirección del desarrollo para los centros universitarios básicos	Elementos clave
Reforma estructural de las universidades por el Ministerio de Educación (2004)	Promover la reforma estructural de los centros universitarios básicos	<ul style="list-style-type: none">• Sistema de divulgación de información de las universidades• Proporción de docentes a tiempo completo de los centros universitarios básicos: debía alcanzar el 50 por ciento en 2009• Diversas formas de integración entre las universidades (los cupos de ingreso se reducían en un 60 por ciento para cualquier centro universitario básico que se convirtiera en una universidad de cuatro años)• Promulgación de la Ley especial de reforma estructural• Promover la implementación de un sistema de evaluación para los institutos de enseñanza terciaria
Plan de innovación del sistema de educación profesional de la Comisión de Innovación (responsable directa ante el presidente) (2005)	Fortalecer el papel como centros regionales de educación profesional a lo largo de la vida (reformular el sistema de educación profesional a lo largo de la vida anterior, que se centraba en las escuelas de enseñanza secundaria profesional)	<ul style="list-style-type: none">• Cursos en colaboración entre escuelas de enseñanza secundaria profesional, centros universitarios básicos e industrias• Desarrollo de complejos industriales y de educación técnica a través de alianzas entre las industrias y los centros universitarios básicos regionales• Fortalecer la reeducación y la educación permanente de los trabajadores• Ampliar el apoyo al fondo de seguro de empleo en los cursos de formación profesional

Fuente: Chun (2014)

Las metas de la educación profesional a nivel de la enseñanza secundaria superior de la presidencia de Roh Moo-hyun consistían en implementar un sistema de educación profesional a distancia y hacer realidad una educación que integrara el trabajo, el estudio y la vida como un todo (véase la Tabla 3-14). La innovación en el sistema de educación profesional se logró cuando los ministerios del Gobierno, las autoridades gubernamentales locales y la industria, entre otros, trabajaron juntos en pos de la especialización, y se mejoró la cantidad disponible de actividades de educación profesional mediante el fortalecimiento de la educación profesional y para el trabajo, la ampliación de la proporción de becas y la reducción de la cantidad de estudiantes por clase. El Gobierno procuró ampliar las oportunidades para el desarrollo de competencias a través de la integración del estudio y el trabajo, que incluía la promoción del sistema de contratos de trabajo en colaboración entre la industria y la academia (cursos en colaboración); la ampliación de las oportunidades de empleo prioritario para los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional; la ampliación de las oportunidades de matriculación en

los centros universitarios básicos para quienes comenzaran a trabajar de forma temprana y la ejecución de programas de estudios intensivos (que otorgaban títulos de grado) en centros universitarios básicos, lo que permitió a los estudiantes continuar con su educación profesional y les abrió diversos caminos para trabajar y estudiar una carrera de grado al mismo tiempo; la promoción del sistema de estudio a tiempo parcial, el fortalecimiento del aprendizaje en el lugar de trabajo y la promoción de los centros universitarios dentro de las empresas en los que se puede obtener un título en el trabajo.

Tabla 3-14 Elementos clave de la estrategia de desarrollo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para hacer realidad la esperanza de la presidencia de Roh Moo-hyun

Orientación de la política	Contenido de la política	Política aplicada	Ministerio responsable
Implementación de un sistema de educación profesional a distancia y educación que integra trabajo, estudio y la vida	<ul style="list-style-type: none"> • Innovación en el sistema de educación profesional • Mejorar la cantidad disponible de actividades de educación profesional y fortalecer la orientación profesional y para el empleo • Crear caminos para el trabajar y obtener un título de grado al mismo tiempo Mayores oportunidades de desarrollo de las competencias a través de la integración entre el estudio y el trabajo 	Plan de innovación del sistema de la educación profesional (2005)	Comisión de Innovación de la Educación (responsable directa ante el presidente)
		Innovación del sistema de educación profesional para lograr una transición sin problemas de la escuela al mercado de trabajo, como parte del segundo plan básico nacional de desarrollo de los recursos humanos (2006)	Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos
		Estrategia de desarrollo de las escuelas de enseñanza secundaria profesional para hacer realidad la esperanza (2007)	Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos

Fuente: Chang *et al.* (2012)

Como consecuencia directa de la flexibilización del permisivo sistema de creación de universidades y la política de educación profesional básica de las presidencias de Kim Young-sam y de Kim Dae-Jung, que procuraron cambiar el eje de la educación profesional al nivel terciario (aunque la orientación de la política de la presidencia de Roh Moo-hyun fue diferente), la tasa de inscripciones en la universidad de las escuelas de enseñanza secundaria profesional orientadas al empleo aumentó rápidamente de 19,2 por ciento en 1995 a 42,0 por ciento en 2000, se aproximó al 70 por ciento en 2005 y aumentó hasta 72,5 por ciento en 2009, con lo que alcanzó un nivel similar al de la tasa de inscripciones a las escuelas secundarias superiores generales (véase el Cuadro 3-6).

Cuadro 3-6 Tasa de inscripciones en la universidad por tipo de escuela secundaria superior (1970-2002)

(Unidad: %)



6. La implementación de la política «Primero el empleo; luego la universidad» y la educación profesional (desde 2009)

La política educativa de la presidencia de Lee Myung-bak, que se lanzó en 2009, se centró en las universidades generales y la educación profesional secundaria, sin prestar atención específicamente a los centros universitarios básicos ni a la educación terciaria profesional. Algunos de los cambios observados en la educación profesional de nivel terciario fueron que los centros universitarios básicos podían pasar a llamarse universidades y comenzaron a generar egresados con títulos de grado a través de los programas de estudios intensivos en 2011, y los cursos de enfermería se extendieron a cursos de cuatro años en 2011, lo que permitió que los estudiantes obtuvieran títulos de estudios de grado.

La presidencia de Lee Myung-bak lanzó el Proyecto 300 de diversificación de la enseñanza secundaria superior (en adelante, el proyecto de diversificación de la escuela secundaria superior) a fin de permitir a los estudiantes elegir las escuelas secundarias superiores según sus aptitudes y capacidades. A raíz del proyecto de diversificación de la escuela secundaria superior, se crearon 150 escuelas secundarias superiores con internado, 50 escuelas secundarias *Meister* y 100 escuelas privadas autónomas.

Se instó a las escuelas secundarias superiores que no estaban incluidas en el proyecto a desarrollar y ofrecer programas educativos únicos, conforme al Plan de diferenciación de escuelas secundarias superiores. El Gobierno procuró satisfacer las demandas diversas de los estudiantes y sus padres, ofreciendo programas educativos diferenciados a través de la diversificación de la enseñanza

secundaria, que incluía el fortalecimiento de la competitividad de la educación y la ampliación de la gama de opciones escolares a través de mejoras en la productividad de la educación.

Tanto las escuelas secundarias *Meister* creadas durante la presidencia de Lee Myung-bak en el área de la educación profesional, como las escuelas secundarias superiores privadas en el área de la educación general son vistas como políticas de educación secundaria con la finalidad de fortalecer la excelencia en la educación. En particular, se considera que las escuelas secundarias *Meister* son la política educativa más exitosa de la presidencia de Lee Myung-bak y siguen existiendo en el Gobierno actual, que asumió el poder en 2013¹⁴. La orientación básica de la política de educación profesional de la presidencia de Lee Myung-bak puede resumirse como la política educativa de fomento y la especialización de las escuelas secundarias superiores de educación profesional (escuelas secundarias superiores especializadas y escuelas secundarias *Meister*), la ampliación del empleo luego de la escuela secundaria superior y la promoción del pasaje posterior a la universidad.

Debido al excedente de mano de obra con educación universitaria, estimado en un máximo de 42 por ciento, el ingreso de los jóvenes al mercado de trabajo se retrasó. Desde 2009 la contribución de los insumos de mano de obra al crecimiento económico cayó a menos de cero. El costo de oportunidad del retraso del ingreso de los jóvenes al mercado de trabajo fue un máximo estimado de 19 billones de won por año debido a la alta tasa de inscripciones a la universidad.

El costo extremadamente alto de la educación privada para ingresar a la universidad agravó los costos socioeconómicos. Debido al crecimiento excesivo de la educación terciaria, la tasa de inscripciones a la universidad superó el 80 por ciento y la proporción de personas desempleadas con educación universitaria o superior continuó aumentando, con lo que el desempleo juvenil se convirtió en un problema social grave.

A medida que grandes cantidades de trabajadores altamente calificados ingresaban al mercado de trabajo, toda la sociedad comenzó a percibir el alto costo social del desajuste entre la oferta y la demanda de mano de obra. La presidencia de Lee Myung-bak adoptó la política «Primero el empleo; luego la universidad», que implica obtener un empleo luego del egreso de la escuela secundaria superior y, más adelante, pasar a la universidad o estudiar y trabajar a la misma vez, en lugar de ingresar a un instituto de educación terciaria inmediatamente después de la escuela secundaria superior.

La política de empleo luego de la escuela secundaria superior y avanzar más adelante a la universidad se implementó como uno de los temas prioritarios de la política de educación profesional en las escuelas secundarias superiores de la presidencia de Lee Myung-bak (véase la Tabla 3-15). La política tenía por objeto crear un sistema en el que los estudiantes de escuelas secundarias superiores pudieran convertirse en trabajadores industriales y técnicos exitosos sin tener que ir a la universidad, con lo que se redujo la alta tasa de inscripciones a la universidad, que había sido identificada como causa del elevado nivel de desempleo juvenil, y también buscaba resolver el problema de la escasez de mano de obra provocada por las bajas tasas de natalidad y el envejecimiento de la población.

14 Las escuelas secundarias superiores privadas autónomas deben ser evaluadas por la Oficina de Educación cinco años después de su creación. Sin embargo, en las elecciones del superintendente de educación en 2014, que fue el primer año de evaluación de las escuelas secundarias superiores privadas autónomas, muchos de los recién elegidos superintendentes de educación tenían opiniones negativas de las escuelas secundarias superiores privadas autónomas y, por tanto, la continuidad de la existencia de estas escuelas es un tema pendiente. Los superintendentes de educación liberales están más interesados en las escuelas de innovación, que fueron introducidas por la presidencia de Roh Moo-hyun.

La promoción de esta política se centró en la reorganización de las escuelas secundarias superiores especializadas orientadas al empleo y las escuelas secundarias *Meister*¹⁵ como escuelas secundarias superiores de educación profesional.

Para fortalecer la educación profesional orientada al trabajo de campo, el Gobierno creó el sistema de evaluación de competencias profesionales básicas, fortaleció la educación técnica y profesional específica para las industrias, implementó el sistema de ingreso a la escuela con la obtención de un contrato de empleo y el sistema de pasantías laborales e implementó el sistema de calificaciones privadas autorizadas a nivel nacional. Con el propósito de potenciar la competencia para el empleo de las escuelas secundarias superiores especializadas, se fortaleció la función de apoyo al empleo y se ampliaron varios programas asociados. Para ampliar las posibilidades de empleo luego del egreso de la escuela secundaria superior, se fomentó la cultura de contratación de egresados de la escuela secundaria superior y se implementaron diversas políticas relativas al servicio militar. Como forma de complementar las oportunidades de ir a la universidad más adelante y crear condiciones favorables para ello, se promovió la admisión especial de trabajadores activos en las universidades y se implementaron políticas para estimular la adopción del programa de ingreso a la universidad luego por parte de las universidades. Para sentar las bases para el crecimiento del empleo luego del egreso de la escuela secundaria superior, se implementaron diversas políticas tendientes a fortalecer el sistema de cooperación entre la industria y la academia.

La política «Primero el empleo; luego la universidad» se implementó con el objetivo principal de resolver los problemas en torno a las políticas de educación profesional en las escuelas secundarias superiores implementadas anteriormente durante la presidencia de Kim Dae-jung y de Roh Moo-hyun, que no tuvieron resultados satisfactorios ni tangibles pero que, de hecho, hicieron que la tasa de inscripciones en la universidad creciera constantemente. Esta política, como muestran los resultados del análisis del desempeño, produjo resultados visibles y sugiere que la política debe continuarse y mejorarse, para que la educación profesional en las escuelas secundarias superiores se considere como una opción atractiva.

El Gobierno ofrece a los egresados oportunidades de empleo estable tras su graduación, para cumplir con el servicio militar, cuando sea lo más beneficioso para el desarrollo profesional y para ingresar a centros universitarios y a la fuerza de trabajo con tres años de experiencia laboral. En 2014, la cantidad de estudiantes en las escuelas secundarias *Meister* ascendía a 12.944 en 42 instituciones. Una encuesta realizada por el KRIVET a los primeros egresados de estas escuelas (3.341 egresados de 21 escuelas) que egresaron en febrero de 2013 reveló que la tasa de ocupación era de 90,3 por ciento; el 78,1 por ciento tiene empleos similares a los de los egresados universitarios; el 82,5 por ciento tiene previsto continuar sus estudios; el 78,4 por ciento tiene previsto estudiar mientras trabaja; el 71,4 por ciento está satisfecho con su educación escolar; el 70,1 por ciento considera que la educación escolar que recibió le resulta útil para el trabajo; más del 80 por ciento encuentran empleos a través de recomendaciones de la escuela o de concursos abiertos, lo que demuestra que la educación basada en las necesidades

15 El sistema de las escuelas secundarias *Meister* intentaba mejorar la imagen de la educación profesional a través de la creación de escuelas de enseñanza secundaria profesional de calidad. El Gobierno seleccionó unas pocas escuelas de élite (42 escuelas secundarias *Meister* en el país, distribuidas por región) que ofrecían educación profesional basada en la política «Primero el empleo; luego la universidad». Las escuelas y los estudiantes reciben apoyo financiero del Gobierno para la totalidad del costo de la educación. Las escuelas *Meister* ofrecen educación gratuita para generar jóvenes expertos. Estas escuelas secundarias superiores abrieron en 2010.

de las empresas es útil; el 84,3 por ciento está satisfecho con la relación con los compañeros de trabajo y el 76,8 por ciento está satisfecho con la estabilidad de su empleo.

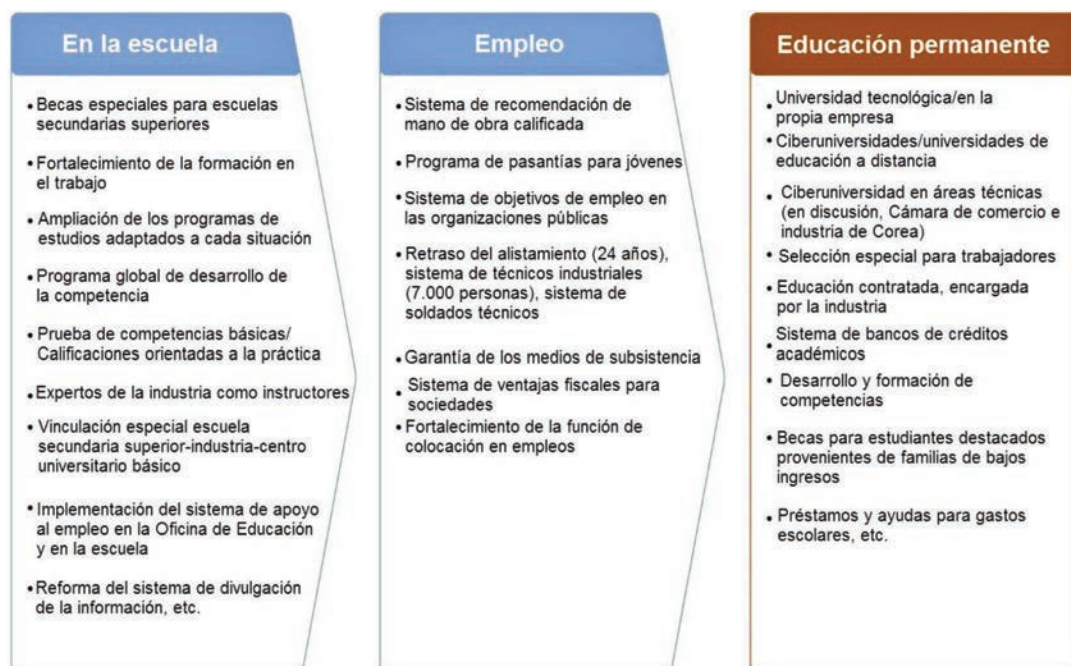
Tabla 3-15 Política de educación profesional secundaria de la presidencia de Lee Myung-bak

Orientación de la política	Contenido de la política	Política aplicada	Ministerio responsable
Reformar las escuelas de enseñanza secundaria profesional como institutos especializados de educación profesional e implementar el sistema «Primero el empleo; luego la universidad»	<ul style="list-style-type: none"> Reforma del sistema de escuelas de enseñanza secundaria profesional Apoyo al empleo y apoyo para el pago de la matrícula para estudiantes de escuelas de enseñanza secundaria profesional Fortalecer la educación profesional orientada al trabajo de campo y mejorar las condiciones para el empleo y la educación simultáneos Promover la cultura del empleo después de la escuela secundaria superior 	Proyecto 300 de diversificación de la enseñanza secundaria superior como uno de los 100 temas más importantes de la agenda nacional: el plan básico para el desarrollo de las escuelas secundarias Meister (julio de 2008)	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
		Plan para el fomento de la educación profesional en las escuelas secundarias superiores (2010)	Consejo Nacional de Estrategias para el Empleo
		Implementación de la Escalera de esperanza para la educación (2010)	Consejo Popular de Medidas Económicas
		Plan para implementar un sistema educativo que permite el estudio y el empleo simultáneos (2011)	Consejo Nacional de Refuerzo de la Competitividad
		Plan para la implementación de una sociedad de empleo abierto para el desarrollo simbiótico (2011)	Colaboración de los ministerios pertinentes

Al nivel de la educación secundaria se ampliaron las becas y se mejoró la calidad de la educación mediante el fortalecimiento de la educación en el campo, el reclutamiento de instructores capaces de la industria y la ampliación de los cursos adaptados a las necesidades educativas. Dentro del sistema «Primero el empleo; luego la universidad» de educación de campo global, se ofrecieron oportunidades y se implementó un sistema de apoyo al empleo a través de la colaboración entre la Oficina de Educación y las escuelas (véase el Cuadro 3-7). Con el fin de promover el empleo de los egresados de la escuela secundaria superior, se creó un sistema de recomendación de talentos para la selección de funcionarios públicos; se implementó un sistema de objetivos de empleo para las organizaciones públicas; quienes comenzaron a trabajar después de egresar de la escuela secundaria superior fueron designados como personal técnico industrial o se postergó su servicio militar, y también se otorgó apoyo fiscal a las empresas pertinentes.

Como forma de promover la educación permanente luego del empleo, se amplió la posibilidad de las admisiones especiales de los trabajadores activos a las universidades, se crearon cursos por contrato y se promovió la educación permanente por parte de industrias externas.

Cuadro 3-7 Sistema de apoyo para la política «Primero el empleo; luego la universidad»



Como consecuencia de un esfuerzo de todo el Gobierno, la tasa de ocupación de los egresados de la escuela secundaria superior está aumentando, y también está cambiando la idea que tenía la sociedad del empleo de los egresados de las escuelas secundarias superiores. La tasa de ocupación de los egresados de las escuelas de enseñanza secundaria profesional subió de 16,7 por ciento en abril de 2009 a 25,9 por ciento en abril de 2011, y a 37,8 por ciento en abril de 2013. En 2012, organismos públicos, grandes empresas y bancos, que son lugares de trabajo atractivos incluso para los egresados de la universidad, contrataron a 38.327 nuevos egresados de la enseñanza secundaria superior (2.508 en organismos públicos, 34.320 en grandes empresas y 1.050 en bancos). En 2013, cuando se hizo difícil convocar estudiantes, había 1,14 candidatos por cada puesto en las escuelas secundarias superiores especializadas y casi 20.000 jóvenes no pudieron asistir a las escuelas secundarias superiores especializadas.

Sin embargo, en 2013, al comienzo de la presidencia de Park Geun-hye, el empleo de los recién egresados de la escuela secundaria superior estaba en declive. El empleo de los egresados de escuelas secundarias superiores en instituciones financieras cayó en aproximadamente un 30 por ciento y también caía para las empresas públicas. En 2013, la proporción de los egresados de la escuela secundaria superior que ingresaban a la educación terciaria se redujo en 7,1 puntos porcentuales a 70,7 por ciento y el empleo aumentó en 2,6 puntos porcentuales en comparación con el 2009. Sin embargo, la cantidad de personas desempleadas aumentó en 3,9 puntos porcentuales, lo que denota la ineficacia de la política de Gobierno.

Dado que los estudiantes y los padres todavía prefieren las carreras uniformes y de vía única, que se basan en la educación universitaria, es necesaria una política eficaz para promover la política «Primero el empleo; luego la universidad». Aproximadamente el 66,8 por ciento de los estudiantes de la enseñanza secundaria media y de la enseñanza secundaria superior considera que la «educación universitaria es absolutamente necesaria para alcanzar los objetivos personales en la vida» (Indicadores de Educación Profesional en Escuelas de 2012). Estuvieron de acuerdo con el siguiente orden para la importancia de la educación: escuela primaria (92,2 por ciento), escuela secundaria media (83,4 por ciento), escuela secundaria superior general (79,2 por ciento) y escuelas de enseñanza secundaria profesional (76,4 por ciento) (Ministerio de Igualdad de Género y Familia, 2012). Los estudiantes de la enseñanza secundaria superior consideran que los «egresados de las escuelas secundarias superiores tienen más desventajas en la sociedad que los egresados de la universidad» (68,8 por ciento), y que «es más difícil para los egresados de la escuela secundaria superior conseguir un empleo en grandes empresas que para los egresados de la universidad» (61,9 por ciento). Los padres coreanos (73 por ciento) también consideran que el salario y la estabilidad son los factores más importantes en la selección laboral de sus hijos (Ministerio de Educación, 2012).

Las metas para la educación profesional secundaria de la presidencia de Park Geun-hye, que asumió en 2013, consistían en ofrecer una amplia gama de oportunidades de educación profesional orientada al trabajo para estimular los sueños y el talento, fortalecer el sistema de educación profesional secundaria orientada al empleo e implementar una infraestructura que permitiera a los trabajadores activos con educación secundaria superior obtener títulos y desarrollar sus carreras, de modo que los estudiantes no tengan que ajustarse a la carrera de vía única que ofrece el ingreso a la universidad luego de la escuela secundaria superior.

A diferencia de la política de la presidencia de Lee Myung-bak de promoción del empleo de los egresados de escuelas secundarias superiores a través del sistema «Primero el empleo; luego la universidad», la política de educación profesional secundaria de la presidencia de Park Geun-hye se caracteriza por el fortalecimiento de la educación conforme a las Normas nacionales en materia de competencia para desarrollar una mano de obra profesional y orientada al trabajo en campo.

Los planes detallados para la educación profesional secundaria de la presidencia de Park Geun-hye incluyen: fomentar las escuelas secundarias superiores especializadas para el desarrollo de la mano de obra profesional estratégica en función de distintas industrias y las áreas políticas de los ministerios y las regiones correspondientes; designar y ampliar las escuelas secundarias *Meister* en diversas áreas incluidas las industrias estratégicas a nivel nacional y regional, y las industrias básicas que se deben desarrollar para la era del Tratado de Libre Comercio; mejorar la confianza del público en la educación profesional secundaria mediante el diseño y la oferta de los planes de estudio conforme a las Normas nacionales en materia de competencia según lo requieran las áreas industriales; ampliar el sistema de ingreso a las escuelas secundarias superiores especializadas para aprovechar el talento, la aptitud y el deseo de trabajar de los estudiantes; ampliar la educación profesional dictada por organismos externos y diversificar las áreas de la educación profesional para estudiantes de escuelas secundarias superiores generales que buscan empleo; ampliar de forma continua el empleo a distancia centrado en las competencias; implementar la infraestructura para la educación permanente de los trabajadores activos; reconocer las experiencias profesionales como créditos académicos; y brindar a los trabajadores calificados oportunidades de formación y estudio en el extranjero (véase la Tabla 3-16).

Tabla 3-16 Principales políticas de la presidencia de Park Geun-hye sobre la educación profesional: escuelas secundarias superiores especializadas

<p>Desarrollo de escuelas secundarias superiores especializadas vinculadas a los ministerios, gobiernos locales e industria relacionados</p> <ul style="list-style-type: none"> Escuelas secundarias superiores especializadas vinculadas con los ministerios de Gobierno: 123 escuelas (2012) --> 201 escuela (2013)
<p>Ampliación de las escuelas secundarias <i>Meister</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Designar y ampliar las escuelas secundarias <i>Meister</i> en diversas áreas, incluidas las industrias estratégicas a nivel nacional y regional, y las industrias básicas que se desarrollarán en la era del Tratado de Libre Comercio
<p>Desarrollo e implementación de los planes de estudios orientados hacia las Normas nacionales en materia de competencia (NCS, por sus siglas en inglés)</p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de las NCS y módulos de aprendizaje con base en un sistema de trabajo cooperativo entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Empleo y Trabajo Desarrollo de los módulos de aprendizaje 254 NCS y 55 NCS para 2013 y continuar con el desarrollo en los años siguientes Reforma de los planes de estudio en escuelas secundarias superiores especializadas y centros universitarios básicos en base a las Normas nacionales en materia de competencia.
<p>Ampliación de las oportunidades de educación profesional para los estudiantes con talento, aptitudes y dispuestos a trabajar</p> <ul style="list-style-type: none"> Transferencias escolares entre escuelas secundarias superiores generales y escuelas secundarias superiores especializadas para cambiar de carrera Aumento de las oportunidades de EP para los estudiantes de la enseñanza secundaria superior general Ampliación de los proveedores de EP contratados y designación y gestión de las escuelas centradas en la EP
<p>Ampliación constante del empleo entre los egresados de escuela secundarias superiores y la creación de un sistema de obtención de títulos para trabajadores</p> <ul style="list-style-type: none"> Crecimiento del ingreso a la universidad con un sistema especial de admisión para los trabajadores, y designación de admisiones a la universidad para el ingreso tardío a áreas especializadas e infrecuentes Selección especial para los estudiantes de escuelas secundarias superiores especializadas que optan por trabajar: 2,1 por ciento de los cupos (2013) --> 10,9 por ciento (2014) Siete escuelas y cuatro áreas, incluidas la agricultura y la cría de caballos Sistema de estudio y formación en el extranjero con apoyo de becas nacionales para egresados de escuelas secundarias superiores especializadas que trabajan en la industria como técnicos y obreros especializados calificados

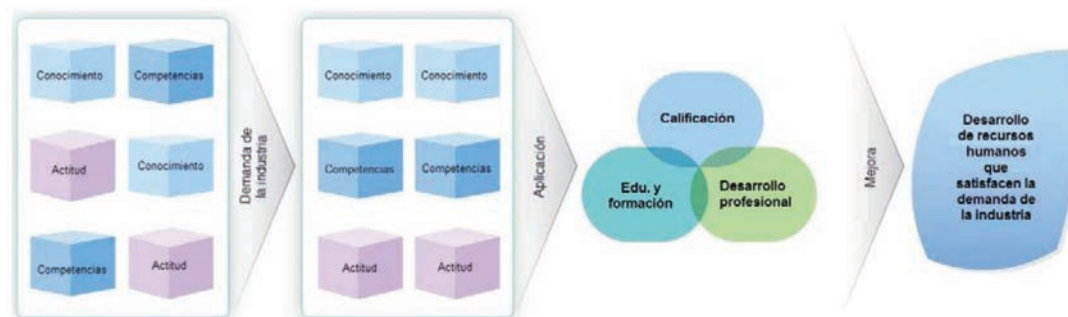
A diferencia de la presidencia de Lee Myung-bak, la de Park Geun-hye prevé concentrarse en el desarrollo de los centros universitarios básicos como institutos centrales de la educación terciaria profesional para generar trabajadores profesionales básicos (véase la Tabla 3-17). A través de las inversiones focalizadas en las fortalezas de cada universidad y cada curso, el Gobierno prevé apoyar solamente a 100 de los 137 centros universitarios básicos conforme a la política de especialización de los centros universitarios básicos para el desarrollo de mano de obra básica para la economía creativa. Se diversificará la duración de los cursos en los centros universitarios básicos a entre un año y cuatro años, conforme a las Normas nacionales en materia de competencia y las demandas de la industria (véase el Cuadro 3-8).

Se integrarán e implementarán conjuntamente los cursos sin titulación y los cursos con titulación en escuelas para graduados especiales que generarían sistemáticamente artesanos especializados, y también mediante el desarrollo de planes de estudio organizados en módulos y orientados al empleo para adultos basados en las Normas nacionales en materia de competencia. El Gobierno también prevé fortalecer el apoyo a la expansión global de los centros universitarios básicos y los estudiantes.

Tabla 3-17 Principales políticas de la presidencia de Park Geun-hye sobre la educación profesional: centros universitarios básicos

Desarrollo de 100 centros universitarios básicos especializados <ul style="list-style-type: none"> • Generación de 150.000 candidatos para la mano de obra industrial básica por año para la industria basada en el conocimiento y la economía creativa • Aprox. 70 escuelas (2014) -->aprox. 80 escuelas (2015) -->aprox. 90 escuelas (2016) -->100 escuelas (2017)
Diversificación de los años de estudio y programas de nivel de grado en centros universitarios básicos <ul style="list-style-type: none"> • Diversificación de la duración de los cursos a 1 a 4 años en centros universitarios básicos en base a las NCS y a la demanda de la industria
Creación y desarrollo de escuelas superiores Meister para tecnología industrial <ul style="list-style-type: none"> • Creación de escuelas superiores especiales para personas altamente calificadas en áreas de especialización, incluidos expertos y ganadores de Concursos mundiales de competencias • Creación y autorización de una escuela en cada una de las cuatro regiones (25 estudiantes/escuela, 100 egresados/año)
Desarrollo de universidades de educación profesional a lo largo de la vida <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de universidades de EP a lo largo de la vida que ofrecen planes de estudios en módulos basados en las NCS para adultos, trabajadores y desempleados • Desarrollo de 16 escuelas en total, incluidas ocho escuelas en 2014 y ocho escuelas en 2015
Promoción del proyecto de globalización <ul style="list-style-type: none"> • Refuerzo de la empleabilidad global de los estudiantes de centros universitarios básicos y desarrollo y suministro de mano de obra talentosa para la industria coreana en los mercados extranjeros • Objetivo de 600 o más personas por año enviadas al exterior de 20 proyectos

Cuadro 3-8 Modelo conceptual de las Normas nacionales en materia de competencia (NCS)



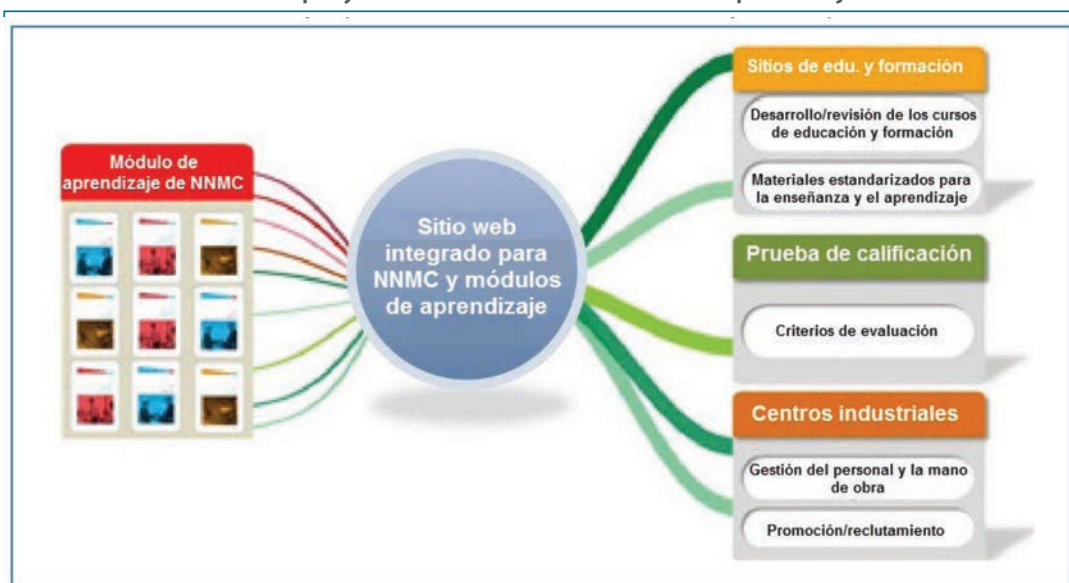
Fuente: Ministerio de Empleo y Trabajo y Servicios de Desarrollo de los Recursos Humanos de Corea (2013)

En Corea, el nivel educativo ya no puede usarse como criterio para identificar el talento en el mercado de trabajo. Sin embargo, los jóvenes y sus padres continúan prefiriendo ingresar a las universidades a cualquier costo. El mercado de trabajo todavía no ha encontrado una forma adecuada de identificar y utilizar el talento, en lugar del nivel educativo. Esto ha resultado en la coexistencia de la escasez de empleos y la escasez de mano de obra, representada por el desajuste del mercado de trabajo y la grave magnitud del desempleo juvenil. La presidencia de Park Geun-hye, que reconoció allí una

distorsión de la realidad, propuso una agenda nacional para consolidar una sociedad centrada en la competencia. Uno de los planes de acción detallados es la implementación del sistema de Normas nacionales en materia de competencia. Saber y hacer son cosas distintas. El Gobierno pretende generar un sistema que valore la practicidad por sobre el conocimiento. Las Normas nacionales en materia de competencia sentarán la base para la creación de un mercado de trabajo abierto en el que se favorezca la competencia sobre el nivel educativo alcanzado o las camarillas académicas. Una vez que los módulos de aprendizaje se utilizan de forma eficiente, la educación y la formación en las escuelas secundarias superiores especializadas y los centros universitarios básicos se volcarán más al trabajo en campo que a lo teórico, y estarán más orientados en función de quien demanda la educación que en quien la brinda. También está previsto que el sistema educativo cambie gradualmente para intentar mejorar la competencia para el empleo de los egresados de las carreras universitarias de cuatro años.

El éxito de esta política de educación y formación profesional depende del desarrollo de las Normas nacionales en materia de competencia (NCS) y de los módulos de aprendizaje basados en dichas normas (véase el Cuadro 3-9). En particular, se espera que la incorporación de las Normas nacionales en materia de competencia ayude a resolver el problema del desarrollo de la mano de obra, que está distanciado de las demandas de la industria, los programas de formación y educación inadecuados y la falta de un sistema de control de la calidad para la mano de obra producida.

Cuadro 3-9 Papel y distribución de los módulos de aprendizaje de NCS



Anexo 3-1 Situación de las escuelas primarias (1945-2013)

(Unidad: cant., personas)

Año	Escuelas	Maestros	Estudiantes
1945	3.037	13.064	1.372.883
1950	3.942	47.248	2.658.420
1955	4.205	47.020	2.947.436
1960	4.496	61.749	3.621.269
1965	5.125	79.164	4.941.345
1970	5.961	101.095	5.749.301
1975	6.367	108.126	5.599.074
1980	6.487	119.064	5.658.002
1985	6.519	126.785	4.856.752
1990	6.335	136.800	4.868.520
1995	5.772	138.369	3.905.163
2000	5.267	140.000	4.019.991
2005	5.646	160.143	4.022.801
2010	5.854	176.754	3.299.094
2013	5.913	181.585	2.784.000

Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2005)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2013)

Anexo 3-2 Situación de las escuelas secundarias medias (1945-2013)

(Unidad: cant., personas)

Año	Escuelas	Maestros	Estudiantes
1945	297	1.225	9.846
1950	395	9.100	380.829
1955	949	10.594	480.295
1960	1.053	13.053	528.593
1965	1.208	19.067	751.341
1970	1.608	31.207	1.318.808
1975	1.967	46.917	2.026.823
1980	2.100	54.853	2.471.997
1985	2.371	69.553	2.782.173
1990	2.474	89.719	2.275.751
1995	2.683	99.931	2.481.848
2000	2.731	92.589	1.860.539
2005	2.935	103.835	2.010.704
2010	3.130	108.781	1.974.798
2013	3.173	112.690	1.804.189

Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2005)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2013)

Anexo 3-3 Situación de las escuelas secundarias superiores (1945-2013)

Año	Escuelas	Maestros	Estudiantes
1945	-	-	-
1950	279	-	-
1955	578	7.049	267.915
1960	645	10.022	273.434
1965	701	7.894	426.531
1970	889	9.845	590.382
1975	1.152	20.415	1.123.017
1980	1.353	27.480	1.696.792
1985	1.602	40.040	2.152.802
1990	1.683	58.074	2.283.806
1995	1.830	56.411	2.157.880
2000	1.957	63.374	2.071.468
2005	2.095	79.158	1.762.896
2010	2.253	126.423	1.962.356
2013	2.157	122.906	1.743.543

Nota: Los datos de 2013 incluyen las escuelas secundarias superiores generales, las escuelas secundarias superiores con finalidades especiales y las escuelas secundarias superiores especializadas.

Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2005)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2013)

Anexo 3-4 Estudiantes de instituciones de educación terciaria por titularidad (1970-2013)

(Unidad: persona)

	Total		Nacionales		Públicas		Privadas	
	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino
1970	146.414	32.641	35.393	4.103	645	29	110.376	28.509
1975	208.986	55.439	56.270	8.620	560	40	152.156	46.779
1980	402.979	90.634	112.502	19.453	2.184	135	288.293	71.046
1985	931.884	250.088	238.343	63.576	5.035	710	688.506	185.802
1990	1.040.166	396.129	249.026	69.115	5.722	787	785.418	226.227
1995	1.187.735	378.418	280.183	84.331	15.758	3.521	891.794	290.566
2000	1.665.398	596.389	352.733	119.306	19.345	5.302	1.293.320	471.781
2001	1.729.638	626.982	361.678	124.401	20.115	5.568	1.347.845	497.013
2002	1.771.738	647.651	366.900	126.955	20.399	5.658	1.384.439	515.038
2003	1.808.539	665.259	372.605	129.039	20.565	5.784	1.415.369	530.436
2004	1.836.649	675.493	376.413	128.936	20.939	5.797	1.439.297	540.760
2005	1.859.639	684.238	379.254	128.463	21.414	5.888	1.458.971	549.887
2006	1.888.436	696.434	383.267	128.426	21.989	6.207	1.483.180	561.801
2007	1.919.504	712.735	386.149	128.690	22.312	6.430	1.511.043	577.615
2008	1.943.437	727.178	388.767	129.004	22.908	6.737	1.531.762	591.437
2009	1.984.043	749.329	397.244	130.390	23.700	7.194	1.563.099	611.745
2010	2.028.842	778.186	402.955	133.808	25.218	7.939	1.600.668	636.439
2011	2.065.451	802.075	412.923	137.948	29.023	9.353	1.623.505	654.774
2012	2.103.958	821.875	427.232	143.342	31.939	10.374	1.644.787	668.159
2013	2.120.296	835.703	458.081	155.607	13.287	3.894	1.648.928	676.202

Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (cada año).

Anexo 3-5 Tasa de estudiantes que continúan sus estudios por nivel educativo (1970-2013)

(Unidad: %)

	Escuela primaria --> escuela secundaria media		Escuela secundaria media --> escuela secundaria superior		Escuela secundaria superior --> institución de educación terciaria		Escuela secundaria superior general --> institución de educación terciaria		Escuela de enseñanza secundaria profesional --> institución de educación terciaria	
	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino
1970	66,1	56,5	70,1	68,8	26,9	28,6	40,2	37,7	9,6	7,3
1975	77,2	69,7	74,7	72,3	25,8	24,9	41,5	37,5	8,8	7,3
1980	95,8	94,1	84,5	80,8	27,2	22,9	39,2	35,4	11,4	5,0
1985	99,2	99,1	90,7	88,2	36,4	34,1	53,8	53,5	13,3	9,9
1990	99,8	99,8	95,7	95,0	33,2	32,4	47,2	49,8	8,3	6,3
1995	99,9	99,9	98,5	98,4	51,4	49,8	72,8	75,8	19,2	17,2
2000	99,9	99,9	99,6	99,6	68,0	65,4	83,9	84,6	42,0	35,7
2001	99,9	99,9	99,6	99,6	70,5	67,6	85,3	85,0	44,9	38,9
2002	99,9	99,9	99,5	99,5	74,2	72,4	87,0	87,5	49,8	44,6
2003	99,9	99,9	99,7	99,7	79,7	77,8	90,2	90,5	57,6	51,5
2004	99,9	99,9	99,7	99,7	81,3	79,7	89,8	89,8	62,3	57,3
2005	99,9	99,9	99,7	99,8	82,1	80,8	88,3	88,8	67,6	62,0
2006	99,9	99,9	99,8	99,8	82,1	81,1	87,5	88,1	68,6	63,3
2007	99,9	99,9	99,6	99,7	82,8	82,2	87,1	88,0	71,5	66,6
2008	99,9	99,9	99,7	99,7	83,8	83,5	87,9	88,6	72,9	69,5
2009	99,9	-	99,6	-	77,8	-	84,9	-	73,5	-
2010	99,9	-	99,7	-	75,4	-	81,5	-	71,1	-
2011	99,9	-	99,7	-	72,5	-	75,2	-	63,7	-
2012	99,9	-	99,7	-	71,3	-	76,2	-	54,4	-
2013	99,9	99,9	99,7	99,7	70,7	74,5	76,8	81,0	48,0	51,0

Nota: 1) Tasa de continuación de estudios = (Cantidad de estudiantes que continúan con el nivel de educación siguiente / cantidad de egresados) x 100

2) La escuela secundaria media incluye las escuelas secundarias medias y otras escuelas de nivel equivalente

3) La escuela secundaria superior incluye las escuelas secundarias superiores y otras escuelas de nivel equivalente

4) La escuela secundaria superior incluye las escuelas secundarias generales y las escuelas de enseñanza secundaria profesional

5) Las instituciones de educación terciaria incluyen los centros universitarios básicos, los institutos pedagógicos, las universidades, escuelas varias (centros universitarios básicos y cursos universitarios), universidades de la fuerza aérea y por correspondencia, universidades industriales y universidades técnicas

Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (cada año).

Anexo 3-6 Estudiantes por clase en escuelas primarias y secundarias (1965-2013)

(Unidad: persona)

Año		Escuela primaria	Escuela secundaria media	Escuela secundaria superior general
1965	65,4	60,7	59,8	53,5
1970	62,1	62,1	60,1	56,1
1975	56,7	64,5	59,8	57,0
1980	51,5	65,5	59,9	59,6
1985	44,7	61,7	58,0	55,5
1990	41,4	50,2	53,6	51,5
1995	36,4	48,2	48,0	47,9
2000	35,8	38,0	44,1	40,3
2005	31,8	35,3	33,9	30,0
2008	29,2	34,7	35,1	30,1
2010	26,6	33,8	35,5	29,1
2013	23,2	31,7	33,6	-

Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2005)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2013)

Anexo 3-7 Estudiantes por docente en escuelas primarias y secundarias (1965-2013)

(Unidad: persona)

Año	Escuela primaria	Escuela secundaria media	Escuela secundaria superior general	Escuela de enseñanza secundaria profesional
1965	62,4	39,4	32,2	27,7
1970	56,9	42,3	32,0	27,5
1975	51,8	43,2	31,7	31,0
1980	47,5	45,1	33,9	32,6
1985	38,3	40,0	31,6	30,0
1990	35,6	25,4	25,4	23,4
1995	28,2	24,8	22,1	21,4
2000	28,7	20,1	20,9	18,2
2005	25,1	19,4	15,9	13,5
2010	18,7	18,2	16,5	13,1
2013	15,3	16,0	15,2	-

Fuente: Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2005)

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (2013)

Anexo 3-8 Cambio en el gasto en educación por estudiante (1970-2008)

(Unidad: won de Corea)

Año	Gasto por estudiante	Gasto real por estudiante
1970	10.247	179.884
1980	111.853	435.518
1990	536.953	1.139.095
2000	2.410.970	3.116.483
2008	4.712.311	4.712.311

Nota: El gasto real por estudiante se calculó en base al índice de precios al consumo (año base: 2008=100). Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (cada año).

Anexo 3-9 Proporción de estudiantes de instituciones de educación terciaria por tipo (1970-2013)

(Unidad: %)

Año	Centros universitarios básicos		Universidades		Universidad de educación		Universidad industrial		Centro universitario técnico		Universidad de la Fuerza Aérea y por correspondencia		Escuelas varias		Universidad a distancia		Centros universitarios en Empresas	
	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino	Total	Femenino
1970	17,2	17,3	75,2	67,9	6,3	13,8	-	-	-	-	-	-	1,4	1,0	-	-	-	-
1975	20,6	22,5	68,6	70,2	2,8	6,2	-	-	-	-	7,0	-	1,0	1,0	-	-	-	-
1980	26,9	30,0	65,7	63,7	1,5	5,4	-	-	-	-	5,2	-	0,7	0,8	-	-	-	-
1985	17,4	20,7	67,2	59,6	1,3	3,2	1,8	0,6	-	-	11,1	14,9	1,3	1,0	-	-	-	-
1990	20,2	23,2	64,8	57,6	1,0	2,0	3,2	1,5	-	-	9,3	14,1	1,5	1,6	-	-	-	-
1995	25,6	26,3	53,3	46,4	0,9	1,8	5,4	3,0	-	-	14,1	21,8	0,8	0,8	-	-	-	-
2000	29,1	28,1	53,1	49,4	0,7	1,2	5,4	3,2	0,003	0,001	11,5	18,0	0,1	0,1	-	-	-	-
2001	29,2	27,9	53,1	49,8	0,7	1,2	5,5	3,3	0,006	0,001	11,4	17,7	0,1	0,1	-	-	-	-
2002	29,1	27,4	53,5	50,3	0,7	1,3	5,6	3,5	0,006	0,001	11,1	17,4	0,1	0,04	-	-	-	-
2003	28,2	26,4	55,0	52,4	0,7	1,4	5,8	3,7	0,006	0,002	9,4	15,3	0,04	0,03	0,8	0,8	0,002	0,0002
2004	27,4	25,9	56,0	53,1	0,7	1,3	5,8	3,7	0,006	0,003	8,9	14,7	0,04	0,03	1,2	1,3	0,002	0,0001
2005	26,1	24,8	56,9	53,7	0,8	1,4	5,8	3,6	0,006	0,002	8,6	14,4	0,04	0,03	1,2	1,3	0,002	-
2006	25,1	24,2	58,0	54,3	0,8	1,4	5,5	3,4	0,006	0,002	8,4	13,9	0,03	0,03	2,1	2,7	0,002	0,0001
2007	24,4	23,7	58,8	54,8	0,8	1,4	5,2	3,2	0,006	0,003	8,4	13,7	0,03	0,03	2,4	3,1	0,004	0,0002
2008	21,7	21,0	54,5	49,9	0,7	1,1	4,5	2,8	0,005	0,003	7,6	12,2	0,04	0,03	2,4	3,2	0,005	0,0003
2009	21,2	20,3	55,2	50,2	0,6	1,0	4,0	2,6	0,005	0,003	7,7	12,2	0,03	0,03	0,7	0,9	0,005	0,0002
2010	21,0	20,0	55,7	51,0	0,6	1,0	3,7	2,4	0,004	0,003	7,5	11,8	0,03	0,03	0,2	0,3	0,005	0,0002
2011	20,8	19,7	55,3	51,0	0,5	0,9	3,3	2,2	0,005	0,003	7,2	11,3	0,1	0,2	0,1	0,2	0,005	0,0003
2012	20,6	19,5	56,4	52,2	0,5	0,8	2,6	1,7	0,005	0,004	6,8	10,7	0,1	0,2	0,1	0,2	2,6	1,7
2013	20,4	19,3	57,2	53,1	0,5	0,8	2,1	1,3	0,005	0,003	6,6	10,4	0,1	0,2	0,1	0,1	0,01	0,01

Nota: 1) Proporción de estudiantes de instituciones de educación terciaria por tipo = (Cantidad de estudiantes por tipo / Cant. total de estudiantes) x 100.

2) Los datos de los centros universitarios básicos de 1970 y 1975 incluyen las escuelas de formación en enfermería, escuelas de enseñanza secundaria profesional y centros universitarios básicos; los datos de los centros universitarios básicos de 1980 incluyen los centros universitarios básicos, los datos de los centros universitarios básicos de 1985 incluyen las escuelas de formación profesional.

3) « - » indica que los datos no están disponibles.

Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (cada año)

Anexo 3-10 Cantidad de universidades por titularidad (1970-2013)

(Unidad: cantidad de escuelas)

Año	Total		Nacionales		Públicas	Privadas	
1970	71		14		1	56	
1975	72		14		1	57	
1980	85		19		1	65	
1985	100		21		1	78	
1990	107	(15)	23	(1)	1	83	(14)
1995	131	(19)	24	(1)	2	105	(18)
2000	161	(18)	24	(1)	2	135	(17)
2001	162	(18)	24	(1)	2	136	(17)
2002	163	(19)	24	(1)	2	137	(18)
2003	169	(19)	24	(1)	2	143	(18)
2004	171	(11)	24		2	145	(11)
2005	173	(11)	24		2	147	(11)
2006	175	(11)	23		2	150	(11)
2007	175	(11)	23		2	150	(11)
2008	174	(11)	23		2	149	(11)
2009	177	(11)	24		2	151	(11)
2010	179	(11)	25		2	152	(11)
2011	183	(11)	28		2	153	(11)
2012	189	(9)	31		2	156	(9)
2013	188	(9)	32		1	155	(9)

Nota: () es la cantidad de sucursales de una escuela, que no se incluyen en el total

Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología e Instituto de Desarrollo Educativo de Corea (cada año)

4

El desarrollo económico
y la formación profesional

4. EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA FORMACIÓN PROFESIONAL

El Ministerio de (Empleo y) Trabajo tuvo un papel fundamental en la promoción de la formación profesional (FP), y asumió la responsabilidad de dirigir la política nacional de desarrollo de los recursos humanos cuando la educación profesional (EP) por sí misma no logró proporcionar toda la mano de obra necesaria para cubrir la primera etapa de industrialización en los sesenta. En 1967, el Gobierno promulgó la Ley la formación profesional y comenzó así a asumir un rol preponderante en la generación de mano de obra técnica y calificada a través de la formación profesional pública. También otorgó subsidios a aquellos empleadores que fomentaban la formación en la empresa para así mejorar sus recursos humanos. Es así que los subsidios del Gobierno constituyeron el principal incentivo para que los empleadores fomentaran la formación en la empresa. Sin embargo, dicha formación decayó cuando los subsidios se vieron afectados por recortes presupuestales.

En 1975, el Gobierno de Corea instauró la obligatoriedad de la formación en la empresa al percibir que la formación pública era insuficiente para proveer toda la mano de obra calificada necesaria para el desarrollo de la industria pesada y química impulsado por el Gobierno. Las empresas de determinado porte pasaron a estar obligadas a formar a un porcentaje de sus empleados. Aquellas empresas que no cumplieran con dicho porcentaje establecido por ley debían pagar al Gobierno una parte de los gastos incurridos, que serían destinados a la formación pública.

A inicios de los ochenta, el Gobierno comenzó a atender la creciente demanda del público por acceder a la educación universitaria a través del régimen de cupos universitarios, entre otras medidas.

Esto conllevó una disminución de los recursos de desarrollo de mano de obra calificada. Además, la reglamentación excesiva sobre la formación en la empresa hizo que muchos empleadores optaran por pagar su parte de los gastos en lugar de realizar actividades de formación en la empresa. Sin embargo, dada la persistente escasez de mano de obra, el Gobierno continuó en su empeño por mejorar el sistema de formación profesional. En consecuencia, a inicios de los noventa los resultados de la formación profesional comenzaron a mejorar.

La introducción del sistema de seguro de empleo en 1995 representó un punto de inflexión en el sistema coreano de formación profesional. El llamado proyecto de desarrollo de competencias profesionales se transformó en uno de los tres elementos principales del sistema de seguro de empleo, junto con el proyecto de seguro de desempleo y el proyecto de seguridad del empleo. Con la implantación del sistema de seguro de empleo, las empresas con menos de 1000 empleados ya no estaban obligadas a realizar actividades de formación profesional. La formación profesional para los desempleados fue fundamental para superar la crisis financiera que afectó a Corea a fines de 1997.

En 1999, con la promulgación de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores, el sector público pasó de tener una función normativa a respaldar la formación profesional. Las actividades de formación para trabajadores nuevos disminuyeron, y las destinadas a trabajadores activos aumentaron rápidamente. En 1998, antes de la aplicación de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores, aproximadamente 500.000 personas realizaban actividades de formación profesional. Sin embargo, a partir de 2013, la cantidad de personas que recibían formación

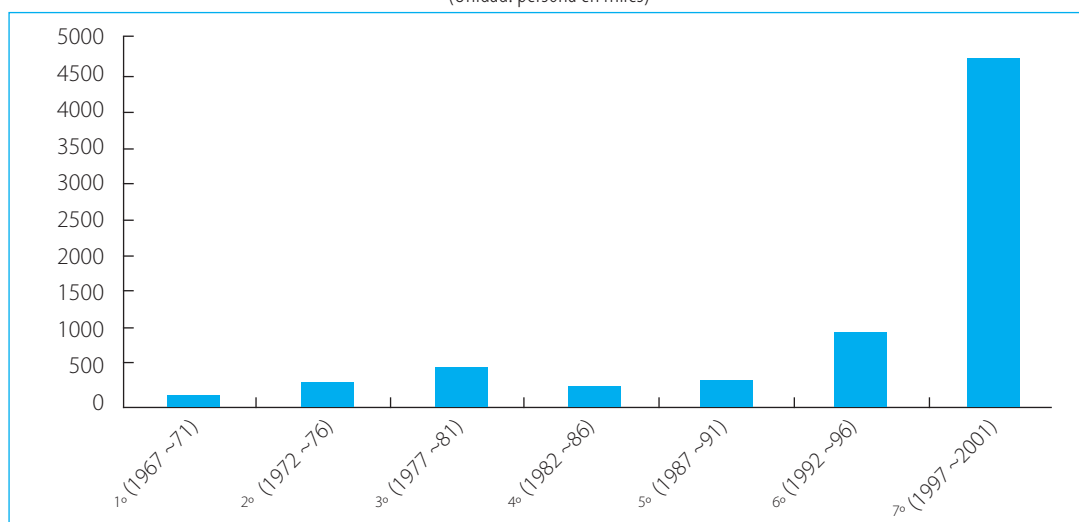
profesional (Formación para el fomento de las competencias profesionales) superaba los cuatro millones, de las cuales el 90 por ciento recibía formación para trabajadores activos. Tras la asunción de Park Geun-hye, que intenta construir una sociedad basada en competencias y no en conocimientos académicos, el Gobierno se ha centrado en la elaboración de las Normas nacionales en materia de competencia (NCS, por sus siglas en inglés), la instauración de un sistema nacional de calificaciones basado en las NCS, y la introducción y ampliación de un sistema de trabajo y estudio en paralelo que contemple las necesidades de la industria.

Se identificaron diversos períodos dentro del sistema de formación profesional según las diferentes fases del desarrollo económico y de la promulgación de leyes fundamentales. Fueron cuatro los períodos identificados de acuerdo con la Ley de formación profesional de 1967, la cual sentó las bases para el desarrollo de mano de obra calificada impulsado por el Gobierno a través de la formación pública, la Ley de medidas especiales para la formación profesional de 1975, que dispuso la obligatoriedad de la formación profesional en la empresa, y la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores de 1999, que modificó la función del sector público. Antes de analizar los cambios en el sistema de formación profesional por período, consideraremos las modificaciones generales de la legislación sobre empleo y trabajo.

Al analizar los resultados de la formación profesional en períodos de cinco años, se advierte un aumento hasta el último año (1981) del tercer plan de desarrollo económico. Más adelante, en los ochenta, con la ejecución del cuarto y el quinto plan de desarrollo socioeconómico, los resultados no fueron tan positivos. Sin embargo, a partir de 1992, los resultados de la formación profesional mejoran notoriamente, en particular luego de la aprobación de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores de 1999.

Cuadro 4-1 Cantidad de alumnos que realizaron actividades de formación profesional (1967 a 2001)

(Unidad: persona en miles)



1. Tendencias en la legislación sobre empleo y trabajo¹⁶

De las leyes promulgadas en los sesenta, la Ley de formación profesional de 1967 constituyó la principal normativa en la materia. Con esta ley se buscó facilitar la formación sistemática de mano de obra calificada para las industrias relacionadas con la producción, luego de la escasez de mano de obra calificada que tuvo lugar durante el primer plan quinquenal de desarrollo económico. Al amparo de esta ley, la Oficina de Trabajo lideró un plan de formación profesional a gran escala: se formaron instructores de formación profesional y se crearon centros de formación pública para el desarrollo de mano de obra calificada. Con esta ley, el Gobierno pudo también otorgar subsidios para incentivar a los empleadores a generar mano de obra calificada. Sin embargo, como los fondos necesarios para los subsidios dejaron de estar disponibles en el presupuesto, los empleadores redujeron las actividades de formación de mano de obra calificada, por lo que el Gobierno tuvo que instaurar la obligatoriedad de la formación profesional en la empresa.

Tabla 4-1 Cambios en el sistema de FP según la etapa de desarrollo económico

	Antes de la introducción del seguro de empleo				Luego de la introducción del seguro de empleo
	Década de los sesenta	Década de los setenta	Década de los ochenta	Década de los noventa	Década de 2000
Etapa del Plan de desarrollo económico de Corea	Primer y segundo planes quinquenales de desarrollo económico	Tercer y cuarto planes quinquenales de desarrollo económico (período de un marcado aumento en la industria pesada y la industria química, y gran crecimiento)	Quinto y sexto planes quinquenales de desarrollo económico (período de autonomía y de estabilidad económica abierta)	Período de crecimiento moderado, bajo desempleo y de crisis económica en 1997	Período de ingreso a la economía mundial y menor tasa de crecimiento económico
Indicador económico (ingreso per cápita)	80 dólares EE. UU.	254 --> 1.676 dólares EE. UU.	1.645 --> 5.418 dólares EE. UU.	6.417 --> 9.438 dólares EE. UU.	10.841 --> 20.000 dólares EE. UU.
Leyes promulgadas/ reformadas	Ley de formación profesional (1967)	Ley de medidas especiales para la formación profesional (1974) Ley marco de formación profesional (1976) y Ley de fondos para la promoción de la formación profesional (1976) Ley nacional de calificaciones técnicas (1974)	Cuarta reforma de la Ley marco de formación profesional (1987)	Ley de seguro de empleo (1995) y Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores (1999) Ley marco de calificaciones (1997)	Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores (2004) Introducción de las Normas nacionales en materia de competencia y del sistema de calificaciones (2007)

¹⁶ Se agregaron las modificaciones recientes en la legislación con la ayuda del Dr. Yeong-ryeol Choi del Instituto coreano de investigación para la educación y la formación profesional (KRIVET)

	Antes de la introducción del seguro de empleo				Luego de la introducción del seguro de empleo
	Década de los sesenta	Década de los setenta	Década de los ochenta	Década de los noventa	Década de 2000
Tendencias en las exigencias y estrategias de mano de obra	El foco de la economía pasa de la agricultura a la industria liviana, y aumenta la demanda general de trabajadores calificados Lo importante es el desarrollo de mano de obra calificada a través de la educación escolar, la instauración del sistema de formación profesional, y de la introducción del sistema de subsidios para la formación profesional	La economía comienza a centrarse en la industria pesada y química, aumenta la demanda de trabajadores calificados y hay una persistente escasez de mano de obra calificada Suministro ilimitado de mano de obra no calificada por la migración masiva desde las áreas rurales, establecimiento de escuelas de enseñanza secundaria profesional, ampliación de la formación profesional pública, instauración del sistema obligatorio de formación e introducción del sistema de aportes a los gastos de formación	Menor demanda de formación profesional en la empresa. Consolidación de la formación profesional pública y establecimiento de la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional (1982). Creación de cursos avanzados de formación profesional (cursos de maestro artesano)	Menor demanda de trabajadores nuevos y mayor demanda de perfeccionamiento técnico de los trabajadores en plantilla Estímulo a los empleadores para que brinden formación profesional de forma autónoma y formación para los desempleados para fomentar la seguridad social	Mayor flexibilidad del mercado de trabajo, instauración del sistema de formación profesional a lo largo de la vida y consolidación de la formación para grupos sociales vulnerables

Fuente: Datos recientes incluidos en la Tabla I-3-1 en Na et al. (2011).

A comienzos de los setenta, la escasez de mano de obra aumentó por el auge de la construcción en el Medio Oriente, y también porque la competencia excesiva por la mano de obra se transformó en un problema social. En consecuencia, en 1974 se promulgó la Ley de medidas especiales para la formación profesional, en la cual se introdujo el sistema de formación profesional obligatoria en la empresa. Posteriormente, en 1976, se promulgó la Ley marco de formación profesional, que integró la Ley de formación profesional y la Ley de medidas especiales para la formación profesional, a la vez que introdujo el sistema de aportes a los gastos de formación profesional. En consecuencia, se reformaron los sistemas de formación profesional obligatoria en la empresa. Dichos sistemas establecían que las seis industrias principales, como la manufacturera, que utilizaban una gran cantidad de mano de obra calificada, debían realizar actividades de formación profesional para determinado porcentaje de empleados. Se establecía además que aquellos empleadores que no cumplieran con lo dispuesto deberían pagar una parte correspondiente de los gastos.

En 1976 se promulgó la Ley de fondos para la promoción de la formación profesional, la cual sentó las bases para la utilización de los fondos recabados para solventar las actividades de formación profesional realizadas por organismos tercerizados. Dichos fondos también se destinarían a otorgar compensaciones en caso de accidente, a cubrir gastos de los centros de formación pública y de la

formación profesional en la empresa, gastos de investigación y desarrollo, gastos en publicidad de la educación, etc.

En 1974 se promulgó también la Ley nacional de calificaciones técnicas para unificar el sistema de calificaciones técnicas que anteriormente estaba disperso, mejorar la calidad y la condición social de los técnicos, mejorar de forma sistemática la educación técnica, y generar trabajadores altamente calificados (cuya demanda aumentaría) al crear el sistema nacional de calificaciones técnicas necesario para sectores fundamentales como la industria pesada y la química. Posteriormente, en 1984, el Gobierno estableció cursos de actualización y un sistema de renovación periódica del registro de quienes tenían calificaciones técnicas para así promover la difusión de nuevas tecnologías y el perfeccionamiento de competencias. En 2014 se consolidó el vínculo entre educación y formación, y la obtención de calificaciones al habilitar a quienes hubieran cumplido con las exigencias específicas de educación/formación estipuladas por los ministerios pertinentes a obtener las calificaciones técnicas nacionales correspondientes sin tener que rendir el examen nacional de calificaciones técnicas.

A inicios de los ochenta, a pesar de tener una menor demanda de recursos humanos debido al enlentecimiento del crecimiento por la crisis del petróleo, las empresas comenzaron a sentir la necesidad de formar a sus trabajadores activos para así perfeccionar sus conocimientos. En marzo de 1982 se creó el Servicio de desarrollo de recursos humanos de Corea (en ese momento la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional) y se reformó la Ley marco de formación profesional para promover la eficiencia en la formación profesional pública. Para establecer un sistema de gestión de recursos humanos eficiente, se fusionaron el Instituto de formación profesional pública (creado a partir de la Ley marco de formación profesional) y la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional, según lo establecido en la Ley para la corporación coreana para la gestión de la formación profesional. Además, se incluyeron reglamentaciones relativas a las pruebas de calificación en la Ley nacional de calificaciones técnicas.

Con la introducción del sistema de seguro de empleo en 1995, la formación profesional pasó a ser uno de los tres pilares de los proyectos de fondos para el seguro de empleo, y se eliminó el sistema de formación profesional obligatoria. En su lugar, se incluyó dicho sistema en el proyecto del seguro de empleo para el desarrollo de competencias profesionales (un sistema de apoyo más abarcador) para consolidar las competencias profesionales de todos los trabajadores. En 1999, se promulgó la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores (denominada Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores de 2004) para sustituir la Ley marco de formación profesional. Dicha ley derogó y sustituyó el sistema de formación profesional obligatoria, y habilitó a los organismos con fines de lucro, empresas, personas físicas, entre otros, con centros de formación acreditados/designados y programas de formación, a brindar actividades de formación profesional, a diferencia de la práctica anterior por la que solamente las organizaciones sin fines de lucro que cumplían con determinadas exigencias podían hacerlo. Para promover la formación para el perfeccionamiento de los trabajadores activos, se crearon programas de formación nuevos para que se reconocieran los mismos legalmente y para que pudieran solicitar asistencia financiera para las actividades de formación.

Se derogó la Ley de fondos para la promoción de la formación profesional, se unificó y pasó a ser el fondo para el proyecto del seguro de empleo para el desarrollo de competencias profesionales.

A medida que aumenta la importancia de Corea a nivel mundial, mayor importancia cobra los resultados y la eficiencia del sistema de formación profesional. Existe además una mayor necesidad de contar con políticas que garanticen la empleabilidad de por vida de todas las personas, inclusive para los trabajadores activos y para aquellos que pertenecen a grupos sociales vulnerables. La Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores y la Ley de seguro de empleo tuvieron un rol fundamental en la promoción de la formación profesional para los desempleados luego de la crisis financiera asiática de 1997. Sin embargo, el Comité de reforma normativa señaló que la ley transfería demasiados reglamentos al nivel de decretos inferiores, y que era necesario modificar la ley superior, como había sucedido anteriormente. Como consecuencia, se modificó el texto completo de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores, y en 2004 se le dio el nombre de Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores. Se modificó el objetivo de la ley de la siguiente forma: «estabilizar el empleo de los trabajadores y mejorar su condición social y económica al facilitar y promover el desarrollo de las capacidades profesionales durante toda la vida, para así mejorar la productividad de las empresas y contribuir al desarrollo social y económico». Si bien el objetivo es similar al de la predecesora Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores, aquí se hace hincapié en el desarrollo de las competencias profesionales a lo largo de la vida con la frase «durante toda la vida».

A partir de 2007, se prohíbe de forma explícita la discriminación en la formación profesional por razones de género, edad, condición física, situación laboral, creencias, condición social, entre otros aspectos. Para promover la formación profesional autónoma de los trabajadores, en 2008, el Gobierno introdujo el sistema de gestión del desarrollo de competencias profesionales que permitía gestionar íntegramente el desarrollo de las competencias profesionales.

En 2012, se amplió el alcance de la formación profesional para así incluir a aquellos trabajadores activos que se preparaban para cambiar de trabajo o establecer empresas nuevas, además de los desempleados, para que ellos también pudieran acceder a la asistencia financiera para actividades de formación profesional. En 2007, el Gobierno introdujo las Normas nacionales en materia de competencia y el sistema nacional de calificaciones para consolidar el vínculo entre la educación/formación, las calificaciones y la industria. En 2013, el Gobierno consolidó la administración y supervisión de las calificaciones privadas al introducir el sistema de pre-registro para así proteger a los consumidores de los posibles perjuicios de las calificaciones privadas. Además, para fortalecer el vínculo entre la educación/formación y las calificaciones reconocidas a nivel público, quienes se presentaban podían realizar cursos de educación y formación para obtener calificaciones así reconocidas sin tener que rendir las pruebas existentes.

2. Antes de la promulgación de la Ley de formación profesional (hasta 1967)¹⁷

Antes de la promulgación de la Ley de formación profesional, la misma se realizaba de diferentes formas y para diversos objetivos, de acuerdo con determinadas normativas, entre ellas el Decreto para la promoción de trabajadores calificados, que se promulgó para proteger el sistema tradicional de pasantías y la mano de obra calificada¹⁸. Según el Decreto para la promoción de trabajadores calificados de 1962, la formación profesional exigía que el aprendiz firmara un contrato, confirmara los detalles del curso por adelantado, y obtuviera la aprobación del Ministerio de Salud y Asuntos Sociales para poder realizar cambios al programa de formación. También era necesario realizar una prueba de calificaciones y otorgar un certificado al finalizar el período de aprendizaje. Durante el aprendizaje, el aprendiz debía recibir el uniforme, el material didáctico y el resto de los elementos necesarios sin costo alguno.

El objetivo de la formación profesional era rehabilitar a las personas con discapacidad y a los beneficiarios de la seguridad social, así como también proporcionar orientación profesional y seguridad laboral a las mujeres desfavorecidas y a los menores infractores en prisión. La formación profesional se realizaba en todas las industrias: peluquería, carpintería, agricultura y cría de animales, trabajo administrativo, impresión, electricidad y mecánica. En ese momento no se la podía considerar parte de la política específica del Gobierno para fomentar la industrialización, sino que implicaba una serie de medidas que se tomaban de forma esporádica para responder a diversos problemas sociales que se agudizaron a medida que la población crecía y que la urbanización alcanzó su auge en la etapa de reconstrucción de posguerra.

En 1962, el Gobierno anunció el primer plan quinquenal de desarrollo económico y creó el sistema de educación profesional y aprendizaje para proveer la mano de obra necesaria para llevar adelante el plan. Sin embargo, el sistema no logró proporcionar toda la mano de obra necesaria. En cuanto a los artesanos, la mano de obra que proveían las escuelas de enseñanza secundaria profesional era absolutamente insuficiente. En 1962, 10.380 estudiantes finalizaron sus estudios en escuelas de enseñanza secundaria profesional. Si las escuelas hubieran tenido esta cantidad de egresados cada año, durante el primer plan de desarrollo económico habría habido 51.900 egresados. Sin embargo, como los egresados debían trabajar dos años antes de convertirse en artesanos, la cantidad real de artesanos disponibles no superaba los 31.140, menos que los 40.000 trabajadores calificados nuevos que el país necesitaba. Ya que el 80 por ciento del programa de estudios en las escuelas de enseñanza secundaria profesional tenía contenidos teóricos, quienes egresaban carecían de habilidades prácticas y no podían dedicarse al trabajo calificado. Como se creía que había suficientes técnicos calificados, no se tomaron medidas específicas para garantizar un flujo constante de dichos especialistas. Los empleadores también se mostraban indiferentes con respecto a la generación de técnicos calificados. Existía la necesidad imperiosa de crear un sistema de formación profesional para complementar el ya existente sistema de aprendizaje.

¹⁷ Para obtener más información, véase Kim & Sung (2005), Na et al. (2011) y el Ministerio de Trabajo (2006).

¹⁸ A partir del establecimiento del Gobierno coreano en 1948, el Ministerio de Asuntos Sociales comenzó a ofrecer formación profesional a ex-combatientes con discapacidad y a las familias que habían perdido seres queridos en la guerra como parte del proyecto de orientación profesional pública. Sin embargo, la orientación profesional y la formación profesional para los trabajadores en general nunca se sistematizó ni se llevó adelante de forma eficiente. Solamente existían formas tradicionales de aprendizaje.

3. La introducción de un sistema integral de formación profesional: de la promulgación de la Ley de formación profesional a la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional (1967-1974)¹⁹

En 1963, cuando se realizó la primera Encuesta de población económicamente activa, la tasa de desempleo era de 8,4 por ciento, pero sufrió una caída al 4 por ciento en los setenta, lo cual indicaba el fin de los tiempos en que la oferta de trabajadores desempleados era ilimitada²⁰. Con la consecución de los objetivos del primer plan quinquenal de desarrollo económico (1962-1966), la estructura del empleo comenzó a cambiar. Para garantizar la correcta ejecución del segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1967-1971), se volvió imperativo desarrollar y promover mano de obra calificada para la industria manufacturera. El Gobierno realizó una estimación de la cantidad de trabajadores calificados que se necesitaban para este período (véase la Tabla 4-2). De los 493.000 trabajadores que se necesitaban para el quinquenio, 165.000 eran trabajadores adicionales. Sin incluir los egresados de escuelas de enseñanza secundaria profesional, era necesario formar a 96.000 trabajadores por medio de la formación profesional.

Tabla 4-2 Demanda estimada de artesanos en el segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1967-71)
(Unidad: persona en miles)

	1967	1968	1969	1970	1971	Total
Demanda total	363,1	397,0	430,4	462,5	493,5	493,5
Demanda anual adicional	34,6	33,9	33,4	32,1	31,0	165,0
Egresados de las Escuelas de enseñanza secundaria profesional	11,6	12,4	14,9	14,9	14,9	68,7
Demanda de alumnos de formación profesional	23,0	21,5	18,5	17,2	16,1	96,3

Fuente: Tabla I-2-4 en Ra & Kang (2011)

Fue la Junta de Planificación Económica (en ese entonces el Ministerio de Desarrollo) quien intentó por primera vez promulgar leyes de formación profesional. Dicha institución se encargaba de elaborar los planes de desarrollo económico. Posteriormente, se decidió que la Oficina de Trabajo estaría a cargo de los temas de formación profesional. El organismo había sido recientemente creado dentro del Ministerio de Salud y Asuntos Sociales. Fue así que en abril de 1964, la Oficina de Trabajo asumió la responsabilidad de llevar adelante la formación profesional. Tomando como base la Ley de formación técnica (propuesta) elaborada por la Junta de Planificación Económica, la Oficina de Trabajo elaboró la Ley de formación profesional, haciendo referencia a los sistemas de formación profesional, los sistemas de aportes a los gastos de formación, los sistemas de tributos del Reino Unido y Francia, además del sistema acreditado de formación profesional en Japón. La promulgación de la ley se retrasó por numerosas controversias en el proceso de revisión. Fue en 1967 que la Ley de formación profesional

¹⁹ Para obtener más información, véase Kim & Sung (2005), Na et al. (2011) y el Ministerio de Trabajo (2006).

²⁰ La cantidad de trabajadores activos, que aumentó en 300.000 (aproximadamente 3,5 por ciento) en promedio por año antes de 1970, aumentó en 460.000 (aproximadamente 4,1 por ciento) a mediados de los setenta. La tasa de desempleo descendió y la estructura de empleo mejoró.

fue finalmente promulgada, más de dos años después de su redacción original realizada por la Oficina de Trabajo en diciembre de 1964.

Según la Ley de formación profesional, el objetivo de dicha formación era «generar los trabajadores calificados necesarios para la industria manufacturera y otras industrias por medio de la realización de pruebas de calificación a los trabajadores, para así promover una mejora en la condición de los trabajadores y contribuir al desarrollo económico nacional». Por lo tanto, el sistema se había planificado de forma tal que no se superpusiera con la educación profesional ya existente.

La Ley de formación profesional incluía:

- el establecimiento de un plan de formación profesional integral que contemplara el plan de suministro de recursos humanos técnicos;
- la distinción entre la formación profesional pública y la formación profesional en la empresa;
- la instauración de la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional y la ejecución de la formación profesional pública;
- la ejecución autónoma de la formación profesional acreditada y el correspondiente respaldo del Gobierno;
- el sistema de licencias para los instructores de formación profesional; y
- la apertura de los criterios de admisibilidad para las pruebas de calificación

El Ministerio de Educación introdujo una modificación en la Ordenanza de aplicación de la Ley para la promoción de la educación industrial para poder establecer centros de formación en competencias profesionales adicionales en empresas manufactureras, así como también en escuelas de enseñanza secundaria profesional, tal como se señaló anteriormente. Esto se hizo sin consultar a la Oficina de Trabajo, lo que dio lugar a un conflicto entre ministerios.

La Junta de planificación económica objetó la creación de la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional tal como se establece en esta Ley, citando razones de baja carga laboral y de restricciones presupuestarias, entre otras. En consecuencia, no se pudo conformar la Corporación en el plazo de un año, y la disposición pasó a ser meramente simbólica. Finalmente, se eliminó dicha disposición en la reforma de la Ley de formación profesional de 1969, y la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional fue creada en última instancia en 1982.

En el proceso de promulgación de la Ley de formación profesional, la Asamblea Nacional estableció que sería mejor promover la formación en la empresa por medio de subsidios a los empleadores en lugar de establecer la obligatoriedad de la formación en la empresa. Fue así que a partir de 1967 se promovió la formación en la empresa al otorgar subsidios a los empleadores que realizaran actividades de formación en la empresa.

La formación profesional se dividió en formación profesional pública y formación profesional en la empresa. El proyecto de formación profesional pública se puso en marcha como parte del plan de desarrollo de mano de obra calificada que el Presidente había encomendado al gabinete el 5 de diciembre de 1966. Si bien ya se contaba con fábricas hacia fines del primer plan quinquenal

de desarrollo económico, algunas no funcionaban por la falta de trabajadores calificados. A su vez, muchos jóvenes que decidieron no continuar sus estudios carecían de las competencias necesarias para obtener empleo. La formación profesional incluía programas de formación llevados a cabo por militares, organismos públicos, autoridades del gobierno local y organizaciones sin fines de lucro aprobados por el director de la Oficina de Trabajo²¹.

La formación en materia de promoción, cuyo objetivo era generar la mano de obra calificada necesaria para aumentar los ingresos por exportaciones y actividades agrícolas, se realizó a través de cursos cortos centrados en los productos industriales para el mercado de exportación, especialmente las artesanías. Además, en los centros de promoción de la formación, creados para promover el empleo, se formaba la mano de obra necesaria para la producción de especialidades regionales y para la industria manufacturera textil.

La formación profesional en la empresa incluía la formación de trabajadores calificados, de supervisores, de gerentes, y la formación a distancia, entre otros aspectos. Eran los empleadores quienes formaban trabajadores calificados, mediante la aplicación de métodos organizados y sistematizados para proveer los trabajadores calificados que la industria necesitaba, y así mejorar la productividad laboral. Como regla general, los empleadores se harían cargo de los gastos de formación. Sin embargo, como los empleadores no comprendían cabalmente qué era la formación profesional ni estaban interesados en ella, el Gobierno tuvo que respaldar las actividades de formación profesional en la empresa. El apoyo del Gobierno tuvo un efecto fundamental en la formación profesional en la empresa.

La cantidad de empresas que realizaban actividades de formación profesional pasó de 16 en 1967 a 46 en 1968, 56 en 1969, 70 en 1970, y 81 en 1971. Se trataba, en general, de empresas de gran porte. La cantidad de alumnos también aumentó de 4.000 en 1967 a más de 13.500 en 1970 (véase la Tabla 4-3). Los subsidios del Gobierno constituyeron el factor fundamental para lograr este crecimiento. Sin embargo, al aumentar la demanda de fondos para el desarrollo económico, se redujo el presupuesto de subsidios para la formación en la empresa, y la cantidad de alumnos en la empresa disminuyó sustancialmente a partir de 1972. Solamente una pequeña cantidad de empleadores continuaron ofreciendo formación en la empresa. Comenzaron a surgir algunos problemas, ya que muchos empleadores decidieron contratar trabajadores que ya estaban calificados en lugar de generar sus propios recursos humanos. Por ejemplo, en el área de Busan se establecieron varias fábricas de calzados, con 10.000 empleados o más, lo cual causó una reducción de la cantidad de trabajadores en otras empresas. En consecuencia, aproximadamente 30 por ciento de los trabajadores renunciaron por mes para trabajar en empresas de mayor porte.

21 Las actividades de formación profesional organizadas por organizaciones sin fines de lucro fueron acreditadas como FP tras la promulgación de la Ley marco de formación profesional.

Tabla 4-3 Cantidad de alumnos de formación profesional por categoría luego de la Ley de formación profesional (1967-70)

(Unidad: personas)

Categoría	Total	1967	1968	1969	1970
Total	86.688	10.738	20.180	25.212	30.558
Formación en la empresa	33.922	3.890	8.022	8.527	13.483
• Artesanos	27.111	3.140	5.918	6.503	11.550
• Técnicos	6.811	750	2.104	2.024	1.933
Formación profesional pública	30.313	1.502	7.093	9.878	11.840
• Centros militares	3.721	1.278	853	777	813
• Organismos públicos	5.553	224	510	2.514	2.305
• Empresa	6.906	-	784	1.459	4.663
• Centros de promoción de la formación	13.597	-	4.946	4.961	3.690
• Centros rurales de formación profesional	50	-	-	-	50
• Artesanos (Centro principal de formación profesional)	486	-	-	167	319
Formación especial	7.483	2.346	1.965	2.766	406
Instructores	811	246	160	195	210
Gerentes	461	-	15	246	110
Supervisores	6.211	2.100	1.700	2.325	86
Formación a distancia	14.970	3.000	3.100	4.041	4.829

Fuente: Tabla 2-91 en Ministerio de Trabajo (2006)

Existía la necesidad imperiosa de seleccionar y formar a supervisores con las calificaciones imprescindibles para propiciar un crecimiento rápido y una reforma técnica. Se realizaron actividades de formación para los supervisores principales dentro de las empresas, para desarrollar y mejorar sus capacidades en cuanto a las instrucciones de trabajo, los métodos de trabajo, las relaciones humanas y la gestión de la seguridad. Para la formación de supervisores, realizada en el marco de la Formación en la industria en los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, había que seleccionar un supervisor de cada empresa para que realizara la formación técnica en el Instituto Central de Formación Profesional, para que luego ellos formaran a otros supervisores en sus respectivas empresas.

También se realizaron actividades de formación para altos directivos, y así proporcionarles una mejor comprensión de la importancia de la formación profesional y para encontrar las medidas necesarias que garantizaran la eficiencia de la formación profesional en la empresa y así solucionar los problemas relacionados. Desde 1968, los presidentes de las empresas realizaron actividades de formación para gerentes. A partir de 1971, estas actividades comenzaron a realizarse para los mandos medios y los directores de formación profesional en cuatro áreas: Seúl, Busan, Daegu y Gwangju.

A partir de 1968, el Instituto Central de Formación Profesional comenzó a realizar actividades de formación a distancia para brindar conocimientos teóricos sobre cada negocio a los trabajadores activos que no podían participar en la formación profesional organizada, y a los trabajadores que trabajaban en empresas ubicadas fuera del área metropolitana de Seúl. A los alumnos se les entregaba el material didáctico de la formación a distancia, diseñado para utilizarse trimestralmente, que conformaba un curso de aproximadamente una hora por día, quienes a su vez eran evaluados una vez al mes. Aquellos que finalizaban el curso anual podían presentarse a la evaluación general. Quien aprobara la evaluación estaría eximido de rendir el examen del curso para la pruebas de calificación nivel 3. Todos los años, entre 1968 y 1977, más de 3.000 personas recibieron formación en cinco áreas fundamentales, entre ellas las de soldadura mecánica, láminas metálicas, motor de combustión interna, mantenimiento y electricidad. En este lapso, un total de 30.828 personas adquirieron nuevas competencias.

Uno de los temas más urgentes en la etapa de diseño del sistema de formación profesional era garantizar una cantidad suficiente de instructores de formación profesional. Fue así que la Oficina de Trabajo lanzó en 1967 el curso de habilitación para instructores de formación profesional. Como los instructores de los centros de formación pública tenían que ser profesionales con conocimientos teóricos y prácticos, la Oficina de Trabajo decidió elaborar un plan a largo plazo para generar dichos trabajadores. La Oficina de Trabajo creó el Instituto Central de Formación Profesional con ayuda externa, y fue así que a partir de 1972 comenzó a formar 180 instructores de formación por año en seis departamentos, entre ellos moldeado y carpintería. El programa de estudios del Instituto Central de Formación Profesional se centraba en la práctica.

Los instructores de formación profesional capacitados en dicho instituto fueron asignados a diversos institutos de formación profesional nuevos a mediados y finales de los setenta, para así garantizar el suministro necesario de instructores.

Si bien la prioridad era la industrialización, en los años sesenta el Gobierno coreano también se empeñó en garantizar una cantidad suficiente de centros de formación pública. Sin embargo, al Gobierno le resultó difícil promover la formación profesional dada la carga financiera y la carencia de conocimientos técnicos. En consecuencia, el Gobierno tuvo que recurrir a la ayuda de organizaciones internacionales y de naciones desarrolladas para crear centros de formación pública en Corea.

Cuando se promulgó la Ley de formación profesional, donde se priorizaba la formación de instructores de formación profesional y la elaboración de materiales de curso, el Gobierno logró percibir 2,5 millones de dólares de los Estados Unidos por concepto de ayuda del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Se crearon el Instituto central de formación profesional, el Centro de formación profesional de Handok Busan, el Centro de formación profesional de Daejeon, el Centro de formación profesional de Hanbaek Changwon, entre otros, con la ayuda de organismos internacionales de cooperación y de naciones industrializadas como Alemania, Japón y Bélgica. El Centro de Formación Profesional de Jeongsu se creó con el apoyo de los Estados Unidos. Se creó un instituto de formación profesional agrícola en todas las ciudades metropolitanas y provincias con el apoyo de organismos internacionales de cooperación. Esto contribuyó a la formación de los trabajadores calificados necesarios para el desarrollo económico durante el segundo plan quinquenal de desarrollo económico a finales de los sesenta. Quienes se hicieron cargo de los gastos de construcción fueron autoridades del gobierno local, mientras que el apoyo técnico y los equipos

necesarios fueron brindados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), los gastos de formación fueron cubiertos por el PNUD, y los recursos humanos profesionales por la OIT.

Como las subvenciones por sí solas no fueron suficientes para construir los centros de formación, el Gobierno obtuvo créditos otorgados por el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) (3,7 millones de dólares de los Estados Unidos) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) (37,8 millones de dólares de los Estados Unidos). Por medio de dichos préstamos fue posible crear quince centros de formación. Los honorarios por servicios de asesoramiento y el costo de la formación de los empleados en el exterior en el marco del proyecto de desarrollo del BIRF fueron sustituidos con proyectos de cooperación internacional que operaban con subvenciones de otros países, por lo cual no fue necesario utilizar fondos del préstamo. Específicamente, el proyecto de desarrollo del BIRF se puso en marcha en tanto programa de cooperación tecnológica Corea-Alemania (subvención), y los centros de formación fueron creados bajo la atenta mirada y el apoyo técnico de asesores alemanes, lo que constituyó un aporte fundamental al desarrollo del sistema de formación profesional en Corea.

La Ley de formación profesional fue reformada en 1973 para apoyar la instauración del tercer plan quinquenal de desarrollo económico. Se complementó y re-organizó el sistema de formación profesional al establecer nuevas reglamentaciones sobre los diferentes tipos de formación profesional, el sistema de contratos de formación, el empleo obligatorio de los egresados de la formación profesional, y los cinco niveles de pruebas de calificación.

Contenido principal de la ley:

- división de la formación profesional en FP pública y FP privada, según la formación proviniera del sector público o del sector privado, en lugar de las categorías anteriores de FP pública y FP en la empresa;
- instauración del sistema de aportes a los gastos de formación profesional según el principio del pago por parte del beneficiario, en lugar del sistema de subsidios a la FP que existía hasta el momento;
- nuevas reglamentaciones para la creación de la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional;
- establecimiento del sistema de ocupación de artesanos para determinados tipos de empresas, así como también el empleo obligatorio de algunos tipos de artesanos para garantizarles un trato preferencial;
- establecimiento de una cantidad mínima de años de empleo obligatorio para aquellos que finalizaran la formación y que cumplieran con la exención de impuestos sobre inversiones de formación profesional para evitar las actividades de los cazatalentos (*scouts*) y proteger a los empleadores; y
- establecimiento del sistema de contratos de formación que regulaba los derechos y obligaciones de los proveedores de formación y de los alumnos.

4. La instauración del sistema de formación profesional obligatoria: de la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional a la introducción del proyecto del seguro de empleo para la promoción de la formación profesional (1974-1998)²²

Al percibir que la formación autónoma ofrecida por las empresas por sí sola no sería suficiente para formar la mano de obra calificada necesaria para el desarrollo a gran escala de la industria pesada y química, el Gobierno elaboró un plan de suministro de recursos humanos y promulgó, en 1974, la Ley de medidas especiales para la formación profesional, por la que el Gobierno asumió una función más importante en la formación profesional. Cuando se estableció la obligatoriedad de la formación profesional en la empresa, el Gobierno decidió extender esta reglamentación a las empresas con 500 empleados o más en seis industrias, entre ellas las de minería, fabricación, suministro de agua/electricidad/gas, construcción/transporte, almacenamiento/comunicaciones, y servicios, al proporcionar un ejemplo en diciembre de 1976. En el tercer plan quinquenal de desarrollo económico (1972-76), las grandes empresas se vieron obligadas a organizar actividades de formación profesional para los trabajadores nuevos. Si bien el sistema de formación profesional en la empresa resultó muy eficiente a la hora de suministrar la mano de obra necesaria para la política de industrialización centrada en la industria pesada y química, también aumentó la carga de los empleadores, ya que la cantidad de alumnos se establecía con un mismo criterio, sin importar la clase de empresa o su tamaño. El sistema también pasó por alto el hecho de que para algunas empresas era simplemente imposible proporcionar la formación necesaria, aunque se tratara de una obligación prescrita por ley. Las empresas privadas se resistieron enérgicamente a este sistema rígido, indiscriminado e inviable.

La ineficiencia del sistema dual regulado por la Ley de formación profesional y la Ley de medidas especiales para la formación profesional se había discutido extensamente, y había una necesidad cada vez mayor de volver a establecer un sistema de aportes a los gastos de formación profesional. En 1976, se promulgó la Ley marco de formación profesional, que integró la Ley de formación profesional y la Ley de medidas especiales para la formación profesional.

El sistema de formación profesional obligatoria en la empresa se amplió notoriamente y pasó a incluir a empresas de 300 empleados o más. La cantidad mínima de personas a recibir formación se encontraba dentro del 10 por ciento de los trabajadores, teniendo en cuenta la demanda anual de mano de obra calificada. Aquellas empresas que no realizaran actividades de formación profesional en la empresa podían optar por pagar un impuesto por concepto de dicha formación. Por lo tanto, los empleadores podían elegir entre realizar actividades de formación profesional en la empresa o pagar tributos por los gastos correspondientes. A partir de 1978, aproximadamente 70 por ciento de las empresas obligadas a brindar FP adoptaron programas de formación profesional en la empresa, mientras que el resto optó por pagar el tributo por los gastos correspondientes.

En la formación de mano de obra calificada durante el tercer y el cuarto plan quinquenal de desarrollo económico predominó la formación profesional en la empresa en detrimento de la formación pública (véase la Tabla 4-4). En 1979, se prepararon más de 90.000 trabajadores a través del sistema de formación profesional en la empresa. Cuando la segunda crisis energética de 1979 condujo al enlentecimiento del crecimiento económico, la obligación de realizar actividades de formación

22 Para obtener más información, véase Kim & Sung (2005), Na et al. (2011) y el Ministerio de Trabajo (2006).

profesional en la empresa recayó exclusivamente en las grandes empresas. Por consiguiente, las actividades de formación profesional en la empresa disminuyeron rápidamente, mientras que las de formación profesional pública permanecieron en un nivel estable.

Tabla 4-4: Cantidad de alumnos de formación profesional durante el tercer y el cuarto plan quinquenal (1972-81)

(Unidad: personas)

Año Institución	Tercer plan quinquenal de desarrollo económico					
	Subtotal	1972	1973	1974	1975	1976
Total	305.593	27.525	39.851	41.310	75.254	125.653
Formación pública	78.151	9.918	16.234	16.356	17.480	18.164
• Programas de cooperación pública ¹⁾	11.200	678	1.174	2.106	2.999	4.243
• Organismos públicos ²⁾ (K.N.O.P.)	39.499 (3.267)	3.893 (-)	5.164 (1.515)	8.757 (833)	10.240 (355)	11.445 (564)
• Gobiernos locales	27.452	5.347	9.896	5.492	4.241	2.476
Formación en la empresa	177.350	10.799	14.124	12.940	42.667	96.820
Institutos de formación autorizados	54.092	6.808	9.493	12.015	15.107	10.669
Año Institución	Cuarto plan quinquenal de desarrollo económico					
	Subtotal	1977	1978	1979	1980	1981
Total	495.616	83.027	100.425	129.297	104.502	78.365
Formación pública	119.994	14.878	19.201	28.488	31.153	26.274
• Programas de cooperación pública ¹⁾	56.294	5.539	10.041	12.672	15.029	13.013
• Organismos públicos ²⁾ (K.N.O.P.)	37.064 (2.815)	7.468 (543)	4.769 (802)	8.594 (518)	8.933 (603)	7.290 (349)
• Gobiernos locales	26.646	1.871	4.391	7.222	7.191	5.971
Formación en la empresa	337.388	58.739	73.038	90.992	66.213	48.406
Institutos de formación autorizados	38.234	9.410	8.186	9.817	7.136	3.685

Nota: 1) Los institutos de formación que funcionaban en la órbita de programas de cooperación pública se integraron al Servicio coreano para el desarrollo de los recursos humanos el 18 de marzo de 1982.

2) La cantidad de trabajadores formados por organismos públicos incluye aquellos capacitados a través del Programa nacional coreano para la reinserción profesional (K.N.O.P., por sus siglas en inglés) organizado por el Octavo Ejército de Estados Unidos con sede en Corea.

3) A través del KNOP se formó a un total de 8.220 coreanos entre 1970 y 1972.

4) (-) no está disponible

Fuente: Tabla I-2-7 en Ra & Kang (2011)

La formación profesional en la empresa se realizó de tres formas: cada empresa llevaba adelante su programa de formación de forma independiente de las demás; empresas del mismo rubro tenían programas conjuntos y un centro conjunto de formación; y también se confiaba la formación a un

organismo independiente en lugar de optar por pagar el tributo sobre la formación. Todos los años, el Gobierno anunciaba la proporción de alumnos que serían formados según la cantidad de empleados a tiempo completo, y así se determinaba la cantidad de alumnos.

El impuesto sobre los gastos de formación se calculaba multiplicando la cantidad de alumnos por los gastos de formación per cápita. Para la formación profesional en la empresa, se podía seleccionar una de las categorías profesionales enumeradas en los criterios de formación, o bien la empresa podía solicitar que se creara una nueva categoría. Los programas de formación profesional, que duraban entre seis y doce meses, estaban diseñados para generar trabajadores poco calificados y calificados a través de la formación en el trabajo y fuera del trabajo.

Con la promulgación de la Ley de formación profesional en 1967, los empleadores recibieron distintos tipos de asistencia para instaurar programas de formación profesional en la empresa acreditados por la Oficina de Trabajo. Más adelante, en 1973, la formación profesional se dividiría básicamente en formación privada y formación pública según quién fuera el proveedor de formación. La formación privada se subdividía a su vez en formación realizada por organizaciones sin fines de lucro y formación en la empresa. Dado que la mayoría de los centros de formación privada estaban acreditados por la Oficina de Trabajo, tanto las organizaciones sin fines de lucro como los centros de formación en la empresa se denominaban centros de formación acreditada. Con la promulgación de la Ley marco de formación profesional y de la Ley de fondos para la promoción de la formación profesional en 1976, la formación profesional en la empresa pasó a sustituir a la formación privada, y los 34 centros de formación privada se fusionaron con la formación pública. Con la fuerte promoción de la formación profesional en la empresa realizada a partir de 1977, la formación profesional realizada por organizaciones privadas pasó a ser reconocida como formación profesional acreditada, como categoría completamente nueva. En 1978 había un total de 33 institutos de formación profesional acreditados, de los cuales 12 eran organizaciones de bienestar social y 21 organizaciones sin fines de lucro generales. Según la reforma de la Ley marco de formación profesional de 1981, tanto organizaciones de bienestar social como organizaciones sin fines de lucro podían realizar actividades de formación profesional acreditada. Mientras que los empleadores debían solventar los gastos de la formación realizada en organizaciones de bienestar social, en las organizaciones sin fines de lucro, el 80 por ciento de los gastos de formación corrían por cuenta de los alumnos, lo cual complicaba aún más su funcionamiento.

Con un mayor desarrollo económico a comienzos de los sesenta, la formación profesional en Corea inició una etapa de crecimiento cuantitativo que se percibía a través de diversas calificaciones que fueron estipuladas en diferentes leyes.

En noviembre de 1963 se promulgó la Ley de ingenieros profesionales, y la Junta de planificación económica estuvo a cargo de su cumplimiento. La ley pasó luego al Ministerio de Ciencia y Tecnología al momento de su creación en 1967.

Como la Ley de formación profesional incluía un capítulo sobre las pruebas de calificación elaboradas para evaluar las competencias de los trabajadores según determinados criterios, dichas competencias se evaluaban con pruebas del curso y pruebas prácticas en cinco niveles diferentes. Para el período 1967-1973, un total de 33.494 personas rindieron las pruebas del curso y 13.240 las aprobaron, con un porcentaje promedio de aprobación de 30,9 por ciento. A las pruebas prácticas se presentaron 190.860 personas en un total de 170 categorías profesionales, y 78.601 aprobaron las pruebas, con un

porcentaje promedio de aprobación de 41,2 por ciento. Posteriormente, el sistema sufrió una serie de modificaciones y mejoras. Sin embargo, como diferentes ministerios administraban diferentes calificaciones, persistían los problemas relacionados con normas incoherentes sobre las calificaciones, la falta de reconocimiento de calificaciones iguales o similares, y la falta de relación entre la educación/formación y las áreas industriales. En consecuencia, en 1973 se promulgó la Ley nacional de calificaciones técnicas para unir e integrar la amplia gama de calificaciones, y para dar credibilidad a las pruebas de calificación. Según el artículo 18 de la Ley de formación profesional, las pruebas de calificación se dividían en pruebas del curso y pruebas prácticas. El director de la Oficina de Trabajo se encargaba de tomar las pruebas del curso, mientras que las pruebas prácticas se encomendaban a organizaciones no gubernamentales competentes.

Los concursos de competencias tuvieron un rol fundamental en el desarrollo de las competencias profesionales. A través de los concursos de competencias locales se contribuía al desarrollo de las economías locales a la vez que era posible descubrir a jóvenes artesanos talentosos en las comunidades locales, y estimularlos a participar en los concursos nacionales. En 1966, un total de 500 personas participaron en tres concursos de competencias locales, y 3.000 lo hicieron en siete concursos de competencias locales en 1971. Los artesanos jóvenes que ganaban los concursos de competencias locales podían participar en los concursos nacionales, donde podían socializar, intercambiar conocimientos sobre las últimas tecnologías y reducir la diferencia de competencias entre las regiones.

El concurso de competencias nacional constituía la base del perfeccionamiento de las competencias en Corea, así como también la entrada al concurso de competencias a nivel mundial. En noviembre de 1966 tuvo lugar el primer concurso de competencias nacional, con 435 participantes provenientes de Seúl, Incheon, Daegu, Busan, entre otros, para un total de 26 categorías profesionales.

En 1977, con la promulgación de la Ley de los institutos politécnicos, se creó el Instituto politécnico de Changwon como el primero en su clase en Corea. Al momento de su creación, el instituto contaba con nueve departamentos: herramientas mecánicas, soldadura por placas, metal, mantenimiento de vehículos, electricidad, electrónica, equipos de calefacción y manejo de materiales peligrosos, con un cupo para 290 estudiantes²³.

Luego de los despidos masivos tras la segunda crisis energética, se organizaron programas de formación (profesional) para la transición laboral a corto plazo que duraban entre tres y seis meses, y estaban dirigidos a los trabajadores que perdieron su empleo en 1980.

A comienzos de los ochenta, las condiciones externas tuvieron profundas repercusiones, ya que la economía mundial continuaba en recesión y el proteccionismo seguía expandiéndose, a la vez que crecía la inestabilidad política y social en Corea. La economía coreana atravesó un período de crecimiento económico débil por tres motivos: la disminución de las exportaciones, la balanza de pagos comprometida por el aumento de las importaciones de materia prima, y una fuerte inflación. Sin embargo, la economía comenzó a estabilizarse con la llegada de la Quinta República de Corea. Como la estructura industrial pasó de centrarse en las industrias con alto coeficiente de mano de obra a centrarse en aquellas que dependen en gran medida del capital, la cantidad de trabajadores en el

23 Con la generalización de la educación terciaria y al existir mayores demandas sociales en los noventa, los institutos politécnicos se reorganizaron, pasando a conformar los Institutos politécnicos de Corea a partir de mediados de los 2000. Además de los cursos de dos años de duración, se organizaron cursos para artesanos de un año para así cubrir la demanda de la industria, que necesitaba contar con recursos humanos de una forma más flexible

sector primario disminuyó rápidamente (88,1 por ciento), mientras que la cantidad de trabajadores aumentó considerablemente en los sectores secundario (48 por ciento) y terciario (86,8 por ciento) en el decenio 1976-1986.

Los planes quinquenales de desarrollo económico, que comenzaron a ejecutarse en 1982, materializaron la intención de pasar de estrategias de desarrollo orientadas a la cantidad a estrategias de desarrollo orientadas a la calidad, al centrarse no sólo en el desarrollo económico, sino también en el desarrollo social. A partir de los ochenta, a medida que se modificaba la estructura industrial y económica, surgía una nueva demanda de formación profesional, y a la vez, la cantidad de personas disponibles para la misma, que eran aquellos que no habían continuado sus estudios, era cada vez menor. En particular, la tasa de inscripciones a la universidad aumentó a medida que aumentaba el nivel de ingreso de las personas y la sensibilización social con respecto a la educación. Al mismo tiempo, se registró una reducción de la demanda de educación profesional de nivel secundario y de formación profesional a corto plazo, lo cual condujo a una reducción de la cantidad de personas disponibles para realizar actividades de formación para trabajadores calificados nuevos. A medida que la estructura industrial pasaba de centrarse en las industrias con alto coeficiente de mano de obra a centrarse en aquellas que dependen en gran medida de la tecnología, y de sistemas de producción en masa a sistemas de producción a pequeña escala en diversas áreas, se acentuó la necesidad de contar con trabajadores altamente calificados y multifacéticos. Además de formar a la nueva mano de obra, era necesario mejorar la calidad de los técnicos activos. A pesar de la difícil situación socioeconómica, se intentó actualizar el sistema de formación profesional con la creación de institutos de formación profesional integrada, y con la ampliación de centros e infraestructura para la formación profesional. A su vez, el Gobierno pasó a centrarse en los grupos sociales relegados, y comenzó a brindar oportunidades de formación a mujeres y personas con discapacidad.

En los años ochenta, la formación profesional para artesanos se desarrolló principalmente a través de la formación profesional en la empresa, los nuevos institutos conjuntos de formación, las actividades de formación profesional acreditada, entre otros. La formación profesional pública permitía complementar la demanda pues brindaba los trabajadores calificados necesarios. La formación en la empresa, que reunía la mayoría de las actividades de formación profesional, alcanzó su auge entre fines de los setenta y comienzos de los ochenta, y comenzó a disminuir paulatinamente, para luego entrar en recesión hasta fines de los ochenta.

En diciembre de 1981, con la reforma de la Ley nacional de calificaciones técnicas, las categorías de calificaciones que anteriormente habían estado a cargo de diferentes ministerios, fueron fusionadas e integradas. El objetivo era que las calificaciones técnicas fueran más sistematizadas, lo cual se logró al crear la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional en 1982, encargada de administrar las pruebas de calificación. Se eliminó el sistema de pruebas obligatorio para los estudiantes de las escuelas de enseñanza profesional y los alumnos de formación profesional. En diciembre de 1983, se reformó la Ley nacional de calificaciones técnicas para así poder difundir las nuevas competencias y mejorar la calidad de aquellas personas que tenían calificaciones técnicas nacionales. Se introdujo el sistema de actualización de conocimientos para aquellas personas que estaban calificadas en determinadas categorías, tal como se estipulaba en el decreto presidencial. Se agregó «servicio» como una de las categorías de calificaciones técnicas junto con las técnicas y las profesionales, por lo que quienes tenían calificaciones técnicas nacionales debían renovar su registro de calificaciones cada

cinco años. En 1982, se creó la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional para integrar los 24 centros de formación pública y el Instituto de investigación sobre formación profesional a cargo del Ministerio de Trabajo, el Instituto politécnico de Changwon a cargo del Ministerio de Ciencia y Tecnología, y la Corporación coreana de pruebas para las calificaciones técnicas. Su objetivo consistía en administrar de forma unificada las pruebas de calificación así como también conformarse en el eje central de la formación pública.

La cantidad de empresas que realizaban actividades de formación profesional en la empresa y la cantidad de alumnos comenzó a disminuir. Los niveles de ingreso aumentaron y se pronunció la escasez de mano de obra para cubrir los trabajos denominados «3D» (difíciles, peligrosos y sucios, en inglés). Fue entonces en 1987 que se reformó la Ley marco de formación profesional para modificar los criterios que obligaban a los empleadores a organizar actividades de formación. El alcance de la inversión en formación que realizaban ya no se limitaba a llevar adelante programas de formación, sino que ahora podían instalar equipos, plantas e infraestructura. En dicha ley se estableció también que cada empleador debía destinar a la formación profesional el monto de dinero correspondiente al porcentaje de formación que indicaba anualmente el Ministro de Trabajo a partir de un porcentaje determinado del monto total de salarios de los trabajadores para cada tipo de industria y tamaño de negocio.

Como la formación profesional permanente para los trabajadores activos cumplía un rol cada vez más importante en tanto base del crecimiento estable, se modificaron los criterios aplicados en el sistema de formación obligatoria, que anteriormente eran exclusivos para la formación de trabajadores nuevos. Por esta modificación se estableció que hasta un 80 por ciento de la formación para el perfeccionamiento de los trabajadores activos pudiera contar como parte de la formación obligatoria. A partir de 1986 se puso en práctica el programa de «formación para la promoción de la transición laboral de los desempleados» para así ayudar parcialmente al alumno a solventar los gastos de subsistencia durante la formación.

En 1987, se crearon el Instituto de formación profesional para las mujeres de Anseong y el Instituto de formación profesional para personas con discapacidad de Ilsan. El objetivo del Instituto de formación profesional para las mujeres de Anseong era desarrollar las competencias de las mujeres jóvenes y mejorar la calidad de la mano de obra femenina. El instituto, que contaba con seis cursos de dos años de duración en artesanías nivel 1, brindaba formación a 450 alumnas, a la vez que incluía formación teórica (30 por ciento) y práctica (70 por ciento) en su programa. Se centraba básicamente en la práctica de campo en la industria, y en fortalecer la capacidad para adaptarse a cada campo. También se establecieron períodos adicionales para la enseñanza de materias específicas para mujeres. El objetivo del Instituto de formación profesional para personas con discapacidad de Ilsan era formar a aquellas personas con discapacidades físicas para que pudieran ser artesanos diestros, contar con competencias profesionales, mejorar su calidad de vida y liberar su potencial por medio de la formación profesional.

El Instituto contaba con siete categorías de formación con diferentes rangos de movimientos limitados, e incluía un total de 210 alumnos, 30 en cada categoría.

El 1° de abril de 1989 se promulgó la Ley de promoción de competencias técnicas para que los trabajadores calificados valoraran su propio conocimiento específico, y así ayudar a mejorar su condición socioeconómica, a la vez que la sociedad coreana en su totalidad seguía centrándose en la importancia

de la educación, sin importar el tipo de capacidad o aptitud. En dicha ley se establecieron y aplicaron las políticas básicas relativas a la promoción nacional de los trabajadores calificados, por ejemplo, a través de la selección de maestros artesanos, al brindar apoyo para obtener las competencias y créditos necesarios para los fondos iniciales, a través de la selección de las mejores competencias que estimulan el negocio, de la organización de concursos de competencias dentro de Corea, de la participación en concursos de competencias a nivel mundial, y de la gestión y el funcionamiento de fondos para promover las competencias. La ley posibilitaba además la cooperación entre actores pertinentes tales como organismos de Gobierno, autoridades del gobierno local, y otras organizaciones públicas, cuando fuera necesario.

La formación profesional en Corea recibió muchos elogios por parte de la comunidad internacional, ya que se la consideró el pilar fundamental del gran crecimiento económico del país. Ya a inicios de los ochenta, muchas naciones en vías de desarrollo comenzaron a recurrir a Corea en busca de apoyo. Uno de los proyectos más representativos fue la creación del Centro Corea-Indonesia de formación profesional. Dicho emprendimiento fue el resultado de un acuerdo entre líderes tras la visita del Presidente Suharto a Corea en octubre de 1982. El centro abrió sus puertas oficialmente en noviembre de 1987, y comenzó a funcionar como instituto profesional para instructores de formación profesional. En setiembre de 1986, en la conferencia de diplomáticos y en la Conferencia internacional del Ministerio de Trabajo de Seúl, se adoptó plenamente la formación para alumnos industriales provenientes de países en desarrollo como programa nacional. Como resultado, se invitaron a alumnos de diferentes países en desarrollo, entre ellos Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia y China, a quienes se les brindó formación en asociación con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa para Asia y el Pacífico de desarrollo de las aptitudes profesionales (APSDEP, por sus siglas en inglés).

El 11 julio de 1989 abrió sus puertas el Instituto de formación profesional para la tecnología avanzada de Seúl para formar alumnos industriales provenientes de los países miembros. También se llevaron adelante diversos proyectos conjuntos tales como el glosario de formación profesional.

La formación profesional se incrementó con la ejecución del séptimo plan quinquenal de desarrollo económico: un total de 250.000 personas recibieron formación profesional en 1997 (véase la Tabla 4-5). El factor que más contribuyó al crecimiento adicional de la formación fue la formación en la empresa, que aumentó a más del doble, al pasar de 120.000 alumnos en 1992 a aproximadamente 260.000 en 1998.

Tabla 4-5 Cantidad de alumnos por tipo (1992-98)

(Unidad: personas)

			1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total			180.018	188.408	217.337	223.894	221.817	253.558	491.529
Artesanos	Total		178.864	184.034	213.095	217.738	214.259	245.044	481.595
	Formación Pública	Subtotal	26.131	26.206	31.761	30.586	36.644	49.257	182.853
		Servicio de Desarrollo de Recursos Humanos de Corea	18.116	18.407	22.704	21.220	25.615	36.970	169.153
		Cámara de comercio y de industria de Corea	-	-	1.869	2.069	3.253	5.450	8.076
		Agencia coreana para la promoción del empleo de las personas con discapacidad	-	193	241	224	198	195	233
		Organismos públicos	5.082	4.991	4.815	4.825	4.570	4.355	3.011
		Gobiernos locales	2.933	2.615	2.104	2.248	3.008	2.287	2.380
		K.N.O.P.	-	-	-	-	-	-	-
	Formación en la empresa		122.457	122.151	152.030	160.413	151.303	173.686	258.037
	Institutos de formación autorizados		30.276	35.677	29.304	26.739	26.312	22.101	40.705
Ingenieros polivalentes			-	-	961	3.004	4.733	5.843	7.177
Maestros artesanos			594	352	286	417	480	579	474
Instructores de formación			560	4.022	2.992	2.735	2.345	2.092	2.283

Fuente: Tabla I-2-9 en Ra & Kang (2011)

La formación profesional brindada por la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional tuvo un papel fundamental en la FP pública. A partir de 1994, la Cámara de comercio y de industria de Corea ejecutó sus actividades de formación profesional a gran escala. El Ministerio de Justicia llevó adelante actividades de formación en instituciones públicas en un total de 31 centros penitenciarios tales como unidades de custodia precautoria y prisiones. Luego de que la formación profesional pasara al ámbito de la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional en 1987, existían únicamente cuatro institutos de formación profesional a cargo de autoridades del gobierno local. Sin embargo, con la adopción plena del sistema de autogobierno en 1990, el país pasó a contar con 10 centros de formación profesional a cargo de autoridades del gobierno local en 1997.

La formación profesional en la empresa, por otra parte, cobró mayor importancia por una mayor sensibilización de los empleadores con respecto al porcentaje mayor de tributo por los gastos de

formación profesional, y por la escasez de mano de obra calificada reinante desde inicios de los noventa. La formación profesional de la empresa se volvió obligatoria para las siguientes industrias: minería, fabricación, suministro de agua/electricidad/gas, construcción, transporte/almacenamiento/comunicaciones, y el lavado/remendado de vestimenta. A partir de julio de 1989, aquellas empresas con 200 empleados o más tenían la obligación de realizar actividades de formación profesional. El 1° de enero de 1992, esta normativa se amplió para abarcar a las empresas que hubieran tenido 150 empleados habituales o más en el año anterior.

Ya sea que fuera brindada por personas físicas, fundaciones de bienestar social u organizaciones sin fines de lucro, la formación profesional acreditada estaba disponible principalmente para complementar los campos de formación que no estaban completamente cubiertos por las actividades de formación pública o de formación profesional en la empresa. A diferencia de la formación pública o de la formación de la empresa, la mayoría de los alumnos de formación acreditada tenían que cubrir los gastos de formación, y a aquellos que ofrecían o deseaban ofrecer cursos de formación profesional se les otorgaba un crédito de bajo interés a largo plazo (período de gracia de cinco años, amortización a cinco años, y una tasa de interés anual del 6 por ciento) para adquirir las plantas y los equipos necesarios para dicha formación. En 1997, se formó a un total de 22.101 personas, la mayoría de ellas en los campos de maquinaria y procesamiento de la información.

En 1995, con la introducción del sistema de seguro de empleo, quienes debían realizar actividades de formación profesional eran las empresas con 1000 empleados o más en las siguientes industrias: minería, fabricación, suministro de agua/electricidad/gas/, construcción, transporte/almacenamiento/comunicaciones, y el lavado/remendado de vestimenta. Mientras tanto, otras empresas pasaron a gozar de los beneficios del proyecto de desarrollo de competencias profesionales del sistema de seguro de empleo. Anteriormente, las empresas debían cumplir con las actividades de formación profesional, y las que no lo hacían tenían que pagar su parte correspondiente de los gastos. Sin embargo, con el sistema de seguro de empleo, todas las empresas que ejecutaran programas de formación que cumplieran con los criterios del pago de seguros de la parte asegurada podían acceder a la asistencia financiera.

En el sistema de seguro de empleo, donde el proyecto de desarrollo de competencias profesionales se fusionó con el programa de seguro de empleo, dejó de existir la antigua práctica de imponerle a las empresas la obligación de realizar actividades de formación profesional y darles la opción de pagar su parte correspondiente de los gastos de formación. En su lugar, el nuevo sistema incluía elementos de incentivos voluntarios ya que exigía que todas las empresas pagaran su parte de los gastos de formación como parte de la prima por el seguro de empleo, y se otorgaban bonificaciones y subsidios a las empresas que organizaran actividades de formación. A las empresas que llevaban adelante actividades de formación profesional se les otorgaban reembolsos del costo de la formación como incentivo para que realizaran actividades de formación voluntarias de forma permanente. Sin embargo, si bien el objetivo del programa de desarrollo de competencias profesionales según la Ley de seguro de empleo era promover la formación profesional voluntaria por parte de las empresas privadas con apoyo del Gobierno, muchos señalaron que no era tan sencillo promover las actividades de formación voluntarias en el sector privado por la excesiva reglamentación, lo mismo que sucedía anteriormente en el sistema de formación profesional obligatoria.

El sistema de formación profesional obligatoria en la empresa llevado adelante en Corea era único cuando se lo comparaba con los de otras naciones en desarrollo.

Muchos países en desarrollo, como Brasil y Colombia, adoptaron el sistema obligatorio de tributos por la formación, por el que las empresas debían pagar su parte correspondiente de los gastos de formación y por el que se otorgaban reembolsos a las empresas que realizaban actividades de formación profesional. Los Gobiernos de América Latina en particular crearon institutos públicos independientes para la formación profesional gracias a los fondos recabados por concepto de gastos de formación. Con el funcionamiento de dichos centros de formación profesional, la formación pública pasó a conformar la mayor parte de la formación profesional ofrecida, mientras que la formación profesional en la empresa no pudo prosperar. El Gobierno coreano quiso subsanar esta debilidad del sistema de tributos por la formación y en su lugar promover la formación profesional en la empresa. Fue así que el Gobierno logró que las empresas ejecutaran programas de formación en la empresa y que optaran por pagar los gastos correspondientes únicamente en casos excepcionales. Si bien se logró mantener esta situación al comienzo, luego de algún tiempo muchas empresas dejaron de realizar actividades de formación en la empresa, y optaron por pagar los gastos correspondientes, tal como se hacía en otros países en desarrollo.

Con la crisis financiera, Corea llegó a tener aproximadamente 1 millón de trabajadores desempleados en 1998. A fines de 1997, la cantidad de trabajadores desempleados creció rápidamente luego de que el Gobierno solicitara un rescate al FMI: de 561.000 en el cuarto trimestre de 1997 a 1.235.000 en 1998, por lo que la tasa de desempleo llegó al 5,9 por ciento. La cantidad de trabajadores que habían perdido su trabajo por la reestructuración de las empresas aumentó considerablemente de 320.000 en 1997 a 1.079.000 en 1998, cifra que representaba el 87,4 por ciento del total de desempleados.

En marzo de 1998, el Gobierno creó y aplicó una medida integral para el desempleo. En particular, se considera que la medida relativa a la formación profesional contribuyó en gran medida a promover la seguridad del empleo al reinsertar a los desempleados en el mercado de trabajo a través de programas de formación a corto plazo y a gran escala. Se registró un marcado crecimiento de la cantidad de personas desempleadas que accedían a la formación profesional: de aproximadamente 65.000 en 1997 a 330.000 en 1999.

En 1998, debido a la crisis de desempleo que sobrevino tras la crisis financiera, el Gobierno decidió que la prioridad de la formación profesional pasara de ser la formación de mano de obra nueva a ser la reinserción de los desempleados y el desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores activos. En cuanto a las medidas para apoyar la formación profesional, el Gobierno decidió brindar oportunidades de formación a todos los desempleados que necesitaban dicha formación. Se crearon diversos programas de formación para que los desempleados pudieran elegir los cursos adecuados a su experiencia y necesidades. A los desempleados que recibían formación se les brindaba apoyo financiero para cubrir los gastos de formación, el subsidio por desempleo o el subsidio por formación. La formación se dividió en tres categorías principales: «formación para la reinserción», que promovía la capacidad del desempleado de reinsertarse, «formación para el fomento de las competencias», en la que se enseñaban nuevas competencias, y «formación de licencia remunerada», que los empleadores brindaban a los trabajadores activos en lugar de despedirlos.

Para solucionar el problema del desempleo juvenil, el Gobierno se centró en la formación profesional en el campo de la tecnología de la información. En 1999, 76.000 de los 330.000 alumnos desempleados que realizaron actividades de formación lo hicieron en el campo de la informática. Como la industria de

la tecnología de la información crecía más rápidamente que las otras, el Gobierno consideró necesario consolidar la formación en informática para solucionar la crisis de desempleo.

5. Nueva función del sector público: apoyar la formación profesional privada (desde 1999)²⁴

La Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores fue promulgada en diciembre de 1997 para sustituir la Ley marco de formación profesional. Se derogaron muchas reglamentaciones para fomentar la formación voluntaria, la formación orientada al consumidor, y la formación para mejorar las competencias profesionales de los trabajadores activos. Para ello, el Gobierno asumió una función de asistencia y apoyo.

En enero de 1999, el sistema de formación que había estado vigente por décadas sufrió una gran cantidad de cambios con la entrada en vigencia de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores que reemplazó la Ley marco de formación profesional, la cual obligaba a los empleadores a brindar formación profesional. Se eliminaron las categorías de formación profesional pública, formación profesional en la empresa y formación profesional acreditada. En su lugar, la formación profesional se clasificó en «formación estándar», regida según las normativas gubernamentales en materia de programas de formación, centros e instructores, entre otras áreas, y «formación no estándar». Además, se reemplazó el término «formación profesional» con «formación para el desarrollo de competencias profesionales» para eliminar las connotaciones negativas del pasado.

Con la entrada en vigencia de la Ley de promoción de la formación profesional se generó un notable aumento en la cantidad de alumnos. Esta cantidad prácticamente se duplicó: de 971.556 en 1999 pasó a 1.810.792 en 2002. La cantidad de personas que recibían cursos de formación para trabajadores activos en ese mismo período aumentó en casi un millón: de 802.800 a 1.747.806. Este aumento se debió a la instauración de programas para el desarrollo de competencias profesionales en el marco del programa de seguro de empleo, y debido a la notoria ampliación del alcance del seguro de empleo como medida para superar la crisis financiera.

Por otra parte, la formación para el fomento de las competencias de los artesanos se redujo significativamente. La cantidad de personas que recibían formación para el fomento de las competencias de los artesanos se redujo de 127.484 en 1998 a 40.123 en 2002 (véase la Tabla 4-6). Tanto la formación para el fomento de las competencias y la formación para el perfeccionamiento se asignaron a las escuelas de formación técnica y profesional a cargo del Servicio de desarrollo de recursos humanos de Corea.

Debido al deterioro de las instalaciones y del equipamiento, el sistema de seguro de empleo comenzó a brindar apoyo al Servicio coreano para el desarrollo de los recursos humanos para llevar adelante las iniciativas de formación, ya que no contaban con los fondos necesarios. Los cursos de formación profesional del Servicio coreano para el desarrollo de los recursos humanos se dictaban en su sede principal, en el Centro internacional de formación, Centro principal del Servicio para el DRH y en las 21 escuelas de formación profesional y técnica. Los 23 institutos politécnicos del país formaban a los

²⁴ Para obtener más información, véase Kim & Sung (2005), Na et al. (2011) y el Ministerio de Trabajo (2006). Los datos más recientes fueron incluidos con la colaboración del Dr. Cheon-su Park de KRIVET

trabajadores con cualificaciones medias para trabajar en los sectores de la información y todos aquellos en busca de empleo lo encontraban. La Universidad de tecnología y educación de Corea dirigía la capacitación de los instructores de formación profesional.

Tabla 4-6 Cantidad de alumnos por tipo (1999-2002)

(Unidad: personas)

Año Categoría			1999	2000	2001	2002
Total			971.556	1.303.094	1687,067	1.810.792
Artesanos	Total		127.484	36.877	39.470	40.123
	Formación Pública	Subtotal	127.484	36.877	39.470	40.123
		Servicio coreano para el desarrollo de recursos humanos &	8.610	4.029	26.992	27.806
		Agencia coreana para la promoción del empleo de las personas con discapacidad	8.610	4.029	3.896	3.547
		Cámara coreana de comercio y de industria	288	526	619	687
		Organismos públicos	4.513	4.777	3.904	3.909
		Gobiernos locales	4.752	3.300	3.853	4.026
		Servicio coreano de remuneración y previsión social de los trabajadores	-	205	206	148
Formación para empleados			802.800	1.246.932	1.625.780	1.747.806
Ingenieros polivalentes			38.145	16.208	18.871	19.481
Maestros artesanos			413	430	343	347
Instructores de formación			2.714	2.647	2.603	3.035

Fuente: Tabla 2-107 en Ministerio de Trabajo (2006)

También se reestructuró el sistema para la gestión de la formación profesional. En enero de 1998, la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional pasó a denominarse Servicio coreano de desarrollo de recursos humanos (DRH Corea).

Se realizó este cambio para esclarecer la confusión generalizada con respecto a la función del Servicio coreano de desarrollo de recursos humanos. Se creía que estaba a cargo únicamente de la formación de nueva mano de obra, cuando en realidad, la función del DRH abarcaba tanto el desarrollo como la gestión de la mano de obra industrial. El 5 de febrero de 1998 se puso en marcha la Fundación educativa para la Escuela coreana para el desarrollo de competencias para incorporar la educación politécnica según la Ley de educación. Más adelante, en enero de 1999, la fundación recibió el nombre de Fundación educativa politécnica, y comenzó a supervisar todos los institutos politécnicos del país. La Fundación educativa para la Escuela coreana de formación profesional, aprobada en julio de 1989, pasó a llamarse Fundación educativa para la Universidad coreana de la tecnología y educación, en marzo de 1999.

En el año 2000, las 19 escuelas de formación técnica del Servicio coreano de desarrollo de recursos humanos fueron transferidas como institutos politécnicos y se fusionaron con los 24 institutos politécnicos ya existentes, lo cual dio paso a la creación de un nuevo sistema de siete universidades regionales, 29 campus universitarios y 4 universidades especializadas.

Las escuelas también pasaron a llamarse Institutos politécnicos de Corea. La función principal del Servicio coreano de desarrollo de recursos humanos pasó de ser la formación de mano de obra calificada a ser la promoción de la educación a lo largo de la vida de los trabajadores y la gestión de calificaciones.

En 2001, se formaron consorcios de pequeñas y medianas empresas (consorcios de PYMES) para brindar apoyo a las pequeñas y medianas empresas suministrando mano de obra altamente calificada (formación para el fomento de las competencias) y mediante el fomento del desarrollo de las competencias de los trabajadores activos (formación para el perfeccionamiento). La cantidad de consorcios aumentó de 6 en 2001 a 70 en junio de 2007, y la cantidad de PYMES participantes aumentó de 1.029 a 59.833 en el mismo período. Se cree que los consorcios jugaron un papel decisivo en el fomento de la formación en las PYMES al compartir la infraestructura y conocimientos en capacitación de las grandes empresas. En 2008 se combinaron iniciativas similares de distintos ministerios para conformar el proyecto de consorcio nacional para el desarrollo de los recursos humanos. A partir de 2013, el presupuesto para dicho proyecto es de 146.200 millones de won.

El aumento repentino de la formación profesional para desempleados dificultó la satisfacción de la demanda de mano de obra de la industria. Por ello, fue necesario cambiar de un sistema de formación en función de la oferta, donde los institutos de formación se centraban en atraer alumnos, a un sistema de formación en función de la demanda, o de «formación personalizada», el cual buscaba formar y suministrar la mano de obra según fuera necesaria. El sistema de «formación personalizada» se puso en marcha en marzo de 1999.

Se introdujo el sistema de tarjetas de formación profesional (registro de asistencia). En este sistema se emitían tarjetas para los participantes de los programas nacionales de formación profesional para desempleados, las que se utilizaban para la gestión electrónica del registro de asistencia, que antes se hacía de forma manual. Con las tarjetas también fue posible reducir los costos administrativos gracias al cálculo automático de los honorarios y viáticos por formación. Además, se logró un registro más sistemático de la información relativa a la formación de las personas desempleadas, alcanzando así una mayor eficiencia en la gestión de los recursos humano.

En 1998, se lanzó el sitio web www.hrd.go.kr en el cual se brinda información según el tipo de ocupación, región y horarios, y se facilita la gestión de los alumnos cubiertos por el seguro de empleo. Hoy en día, el Servicio de información de empleo de Corea, instaurado durante la presidencia de Roh Moo-hyun, es quien gestiona dicho sitio web.

La efectividad y la eficiencia de la formación profesional brindada se vieron afectadas por su rápida expansión y la gran cantidad de universidades, escuelas y organizaciones privadas que participaron en estas iniciativas, a pesar de no contar con una infraestructura adecuada, como parte de las medidas de lucha contra el desempleo desplegadas en 1998. Ese mismo año, comenzaron a evaluarse los institutos y cursos de formación con el fin de apoyar la capacitación en la selección de una carrera profesional, fomentar una competencia constructiva entre los institutos y para sentar bases sólidas en el sector de la

formación profesional al proporcionar información general sobre los institutos y cursos disponibles. En 1998, estas evaluaciones se realizaban mediante un sistema de doble monitoreo: la primera evaluación era completa y la realizaba la oficina local de empleo, y la segunda instancia era una evaluación por muestreo realizada por el KRIVET.

A partir de 2014, las evaluaciones son realizadas por el Servicio coreano de desarrollo de recursos humanos, el Centro para la evaluación de los programas de desarrollo de competencias profesionales en el ámbito de KRIVET y la Universidad de tecnología y educación de Corea. En 2010, se amplió el ámbito de evaluación para incluir la evaluación de los programas de desarrollo de recursos humanos de los principales ministerios del Gobierno. En 2013, se realizaron cambios y mejoras al sistema de evaluación mediante la introducción de evaluaciones de competencias y ciclos de evaluaciones bienales, entre otros.

En diciembre de 2002, se modificó la Ordenanza de aplicación de la Ley de seguro de empleo con el fin de reemplazar el sistema de incentivos de formación, el cual buscaba fomentar la reinserción de los desempleados mediante un sistema de subsidios para la formación de empleados, diseñado para alentar el desarrollo de las competencias propias de los trabajadores activos. También se introdujo el programa de préstamos para el desarrollo de competencias, mediante el cual se otorgaban préstamos con intereses bajos a los trabajadores para cubrir los costos de formación. Con respecto a la tasa de participación en la formación profesional, en 1994 únicamente el 22,5 por ciento de las empresas obligadas a prestar servicios de formación profesional (empresas con 150 empleados o más) lo hacían. Este porcentaje aumentó a 63 por ciento cuando se puso en marcha el sistema de reembolsos en 2002.

El 9 de febrero de 2004 se modificó en su totalidad la Ley nacional de calificaciones técnicas con el fin de prepararse para la era del conocimiento y la información. Dicha modificación exigía al Ministerio de Trabajo la elaboración e instauración de un plan básico para el desarrollo del sistema nacional de calificaciones técnicas cada tres años, así como la formación de una comisión nacional para la revisión de las políticas de calificación técnica en el ámbito del mismo Ministerio. También permitía la tercerización de algunas de las pruebas nacionales de calificación a instituciones y organizaciones especializadas que cumplieran con los requisitos estipulados en el decreto presidencial.

Antes de los ochenta, la cooperación internacional en materia de formación profesional se centraba básicamente en la asistencia técnica y económica que prestaban los países desarrollados como Alemania, Bélgica y Japón, y ciertas organizaciones internacionales como el PNUD y la OIT. Sin embargo, hacia fines de esa misma década, gracias al desarrollo de la economía nacional y a un mejor posicionamiento internacional, Corea logró aumentar su contribución a la ayuda extranjera mediante el apoyo técnico a la formación profesional. La mayoría de las iniciativas de apoyo a la formación profesional emprendidas en las naciones en desarrollo se centraron en la transferencia de los programas de formación y sistemas de calificación coreanos. Con el fin de transferir las tecnologías y métodos de educativos coreanos y así posibilitar que los países receptores aprendieran acerca del sistema y la cultura de formación, para fomentar la cooperación internacional y para sentar las bases para la expansión del mercado global para los emprendimientos coreanos, se construyeron centros de formación profesional, se proporcionaron equipos coreanos, se invitó a instructores y personal educativo a realizar visitas académicas a Corea y se brindó asesoramiento in-situ a cargo de expertos coreanos, entre otras iniciativas. Entre ellas, se destaca la creación del Instituto de formación profesional para la tecnología avanzada de Seúl (SIVAT) en 1989, por parte de la OIT, y del Programa para Asia y el Pacífico de desarrollo de las aptitudes profesionales

(APSDPEP) en colaboración con el Gobierno de Corea para promover la formación profesional en los países en desarrollo de la región Asia-Pacífico.

El presupuesto para el programa de apoyo a la formación profesional asignado por el Gobierno de Corea superó el monto de 1 billón de won en 2007, superó los 1,5 billones de won en 2009, y luego disminuyó debido al efecto de la crisis financiera mundial, y desde 2011 ha aumentado nuevamente (véase la Tabla 4-7).

Tabla 4-7 Programas de desarrollo de competencias profesionales (2003~2013)

(Unidad: persona por miles, won en millones)

Programas	2003		2004		2005		2006		2007	
	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo
Total	1.870	7.793	2.181	8.584	2.606	9.767	2.606	9.767	3.757	12.227
Formación para empleados	1.725	2.695	2.034	3.100	2.456	3.823	2.942	4.708	3.601	5.694
• Subvención para formación en la empresa	1.662	1.808	1.958	1.982	2.351	2.365	2.752	2.969	3.000	3.409
• Formación durante la licencia remunerada	6	69	6	80	5	79	6	104	7	138
• Subsidio para los cursos de formación de trabajadores	29	42	39	59	71	117	156	289	269	528
• Préstamos para el pago de matrículas	28	635	31	748	29	765	28	816	25	799
• Préstamos para instalaciones y equipos	-	-	-	63	-	98	-	80	-	76
• Consorcio de PYMES	-	141	-	168	-	399	-	450	-	744
Formación para los desempleados	113	2.663	109	3.116	117	3.070	112	3.498	127	3.935
• Formación para la reinserción	90	1.750	82	1.970	93	1.985	82	1.885	93	2.165
• Formación para la reinserción (con experiencia laboral)	58	1.320	53	1.242	64	1.368	54	1.285	65	1.526
- Formación para el empleo (regional)	12	126	9	126	8	102	6	93	4	82
- Formación para el empleo (sin experiencia laboral)	17	246	18	528	19	459	20	460	18	441
- Formación para los inmigrantes de Corea del Norte	-	-	-	-	-	-	-	-	1	37
- Formación para pequeños trabajadores independientes	-	-	-	-	-	-	-	-	3	20
- Programa de autosuficiencia	3	58	2	74	2	56	2	47	2	59
• Formación para el desarrollo de recursos humanos	23	913	27	1.146	24	1.085	30	1.613	34	1.770
- Formación inicial para técnicos	11	205	11	246	10	254	8	267	7	277
- Formación para profesiones prioritarias	12	708	16	900	14	831	22	1.346	27	1.493
Formación de mano de obra calificada	32	2.435	38	2.368	33	2.874	27	2.146	29	2.598
• Formación para trabajadores polivalentes	28	2.168	35	2.120	30	2.563	23	1.831	25	2.175
• Formación inicial para instructores	4	267	3	248	3	311	4	315	4	423

Programas	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo	Alumnos	Costo
Total	4.184	12.756	5.172	15.126	4.371 (4.618)	13.646	3.787	12.724	3.849	12.647	4.102	14.589
Formación para empleados	4.032	6.406	4.979	7.468	4.269	6.382	3.362	5.810	3.477	5.479	3.616	6.384
• Subvención para formación en la empresa (se excluye la formación durante la licencia remunerada)	3.654	3.826	4.504	4.329	3.764	3.468	3.004	2.849	3.180	3.126	3.284	3.213
• Formación durante la licencia remunerada	9	151	13	153	11	10	11	115	11	100	10	95
• Subsidio para el desarrollo de las competencias de los trabajadores (subsidio para cursos de formación de los trabajadores)	288	535	281	560	263	496	163	286	165	305	212	542
• Sistema de tarjetas Naeil Baeum - «Aprender para el mañana» (Tarjeta del desarrollo de las competencias del empleado)	29	74	81	207	171	452	129	311	65	188	51	180
• Formación básica de las competencias profesionales para PYMES	26	156	71	347	35	144	33	142	38	153	43	206
• Préstamos para el pago de matrículas	26	878	29	991	25	908	22	798	18	692	16	623
• Préstamos para instalaciones y equipos	-	84	-	98	-	67	-	80	-	50	-	63
• Consorcio nacional para el desarrollo de los recursos humanos	-	702	-	783	-	737	-	1.229	-	865	-	1.462
Formación para los desempleados	116	3.421	154	4.659	56 (303)	4.374	394	4.195	338	4.018	451	4.710
• Formación para la reinserción (con experiencia laboral)	71	1.609	88	2.497	26 (207)	2.349	280	2.002	227	1.683	313	2.351
• Formación para el empleo (sin experiencia laboral)	14	370	36	936	12 (78)	1.015	88	676	81	647	99	806
• Formación para el empleo (regional)	5	83	8	82	1	12	1	12	1	11	1	11
• Formación para inmigrantes de Corea del Norte	1	40	1	41	-	-	-	-	-	-	-	-
• Formación para pequeños trabajadores autónomos	2	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
• Programa de autosuficiencia	1	48	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
• Formación para profesiones prioritarias	22	1.255	21	1.103	17	998	25	1.505	29	1.677	38	1.542
Formación pública	36	2.929	39	2.999	46	2.890	31	2.719	34	3.150	35	3.495
• Formación para trabajadores polivalentes	25	2.185	29	2.247	36	2.126	21	1.925	24	2.288	24	2.498
• Formación inicial para técnicos	7	274	6	256	6	266	6	263	6	279	7	296
• Formación inicial para instructores	4	470	4	496	4	498	4	531	4	583	4	701

Nota: 1) Hasta 2006, los datos de «Formación para inmigrantes de Corea del Norte» estaban incluidos en la categoría «Formación para el empleo (sin experiencia laboral)»

2) 2010 incluye a los participantes del sistema de «Tarjetas del desarrollo de las competencias del trabajador»

3) 2010 La categoría Formación para el empleo (sin experiencia laboral) reúne los datos de los nuevos postulantes a empleos, pequeños trabajadores independientes, jefas de familia sin cobertura e inmigrantes de Corea del Norte.

4) Desde 2011, las categorías «Formación para la reinserción» y «Formación para el empleo sin experiencia laboral» están incluidas en el Sistema de tarjetas «Aprender para el mañana».

5) Los nombres de los programas cambiaron desde setiembre de 2011: el «Subsidio para el desarrollo de las competencias de los trabajadores y Tarjeta para el desarrollo de las competencias de los trabajadores» pasó a llamarse Sistema de tarjetas «Aprender para el mañana».

6) «-» no se encuentra disponible

Fuente: Ministerio de Empleo y Trabajo (documentación interna)

La cantidad de alumnos que participan en los cursos de formación pública, como la formación para el fomento de las competencias de los artesanos y la formación de técnicos polivalentes, disminuyó en los últimos años, de unos 40.000 a comienzos de 2000 a unos 35.000 en la actualidad. Esta tendencia parecería reflejar una dificultad para atraer alumnos a los institutos de formación profesional pública instalados, en su mayoría, en regiones socialmente vulnerables. La diversidad de programas de formación gestionados por institutos de desarrollo de competencias profesionales privados ha aumentado considerablemente y muchas de las personas que vivían en las zonas socialmente vulnerables se mudaron o envejecieron. Los altos costos por alumno dejan en claro que el Gobierno no puede evitar el proceso de reestructuración continua al que se ven sometidos los institutos de formación profesional pública.

En abril de 2005 se instauró el plan de innovación para el desarrollo de las competencias profesionales para promover la formación profesional de los sectores socialmente vulnerables, incluyendo a los trabajadores ocasionales y a los trabajadores de pequeñas empresas. Las actividades principales del plan de innovación apuntaron a la promoción y difusión de las organizaciones de formación de la industria, el fomento de asociaciones para el desarrollo de las competencias profesionales, el apoyo para el desarrollo de las competencias autónomas de los trabajadores, el fortalecimiento del vínculo formación-empleo, y una mejora de la infraestructura destinada al desarrollo de las competencias profesionales. Para fomentar el desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores de las PYMES, el Gobierno introdujo en 2006 el programa de apoyo para la educación en las PYMES y el plan de perfeccionamiento de las competencias profesionales básicas de los trabajadores de las PYMES, ambos diseñados para apoyar el financiamiento de los costos correspondientes.

Se diseñó otro programa para patrocinar el ingreso a la universidad de los trabajadores de PYMES en aquellas industrias que no cuentan con suficiente mano de obra, como por ejemplo, el sector industrial. Con el fin de ampliar las oportunidades de formación profesional para los trabajadores ocasionales, también se introdujeron medidas de compensación de salarios para aquellos empleadores que ejecutaran programas de formación de competencias profesionales para los trabajadores ocasionales, además de ayudarlos a costear los gastos de formación.

Para fomentar la cooperación entre empleados y empleadores, en 2006 se introdujo el sistema de formación conjunta de trabajadores y gerentes para así brindar apoyo para afrontar los costos del desarrollo e instauración conjunta de programas de formación profesional de los grupos socialmente vulnerables y otros (véase la Tabla 4-8). El Ministerio de Empleo y Trabajo otorgó un total de 1.900 millones de won anuales a nueve organizaciones en 2006 y 2007. En 2008, el Ministerio de Empleo y Trabajo instauró un sistema de ayuda especializado al asignar a la Fundación coreana del Trabajo, dirigida por trabajadores, gerencia y gobierno, el diseño de programas de formación conjunta de trabajadores y gerentes.

Tabla 4-8 Formación conjunta de trabajadores y gerentes (2006-2009)

(Unidad: won en millones)

Año	Cantidad de empresas que recibieron apoyo	Presupuesto	Nota	Supervisión
2006	9	1.900	Sectores que recibieron apoyo: Sector de construcción de plantas, sector textil y de confección, entre otros.	Ministerio de Empleo y Trabajo
2007	9	1.875	Sectores que recibieron apoyo: Sector de construcción de plantas, sector textil y de confección, industria de la construcción, entre otros.	Ministerio de Empleo y Trabajo
2008	12	1.931	Sectores que recibieron apoyo: Sector de construcción de plantas, sector textil y de confección, industria de la construcción, industria cinematográfica, entre otras. Cantidad de alumnos: 2.896	Fundación del Trabajo de Corea
2009	20	3.995	Sectores que recibieron apoyo: Sector de construcción de plantas, sector textil y de confección, industria de la construcción, industria cinematográfica, industria del calzado, entre otras. Cantidad de alumnos: 4.863	Fundación del Trabajo de Corea

Fuente: Fundación del trabajo de Corea (2008, 2009)

Los sindicatos y organizaciones de empleadores, que se desempeñaban como administradores principales de los programas de formación conjunta de trabajadores y gerentes, tomaron decisiones importantes con respecto al funcionamiento de los cursos de formación a través de un organismo regulador denominado el comité regulador de las operaciones de formación conjunta. Sin embargo, a fines de 2010, se eliminó el programa de formación conjunta de trabajadores y gerentes a cinco años de su instauración, y se fusionó con el proyecto de creación de empleos por región.

Con el fin de brindar información laboral en forma directa a la audiencia televisiva, el Ministerio de Trabajo lanzó la cadena Trabajo TV en 2005, por medio del Servicio de desarrollo de recursos humanos de Corea. Los programas de información laboral, transmitidos anteriormente por el canal EBS desde 2002 se organizaron para formar una cadena independiente en setiembre de 2005. Más adelante, en agosto de 2007 se le asignó a la empresa Korea Business News Co., Ltd. la gestión de la cadena Trabajo TV y se emitieron 3 horas diarias de programación hasta junio de 2009. En setiembre de 2009, se designó y registró una comisión especializada como proveedor del canal Trabajo TV de Corea.

Trabajo TV de Corea se lanzó formalmente en enero de 2010, transmitiendo con una programación continua de 24 horas. En noviembre de 2012, Trabajo TV de Corea fue declarado canal de servicio público y obtuvo fondos para aumentar su base de televidentes. También se lanzó la plataforma web móvil (www.worktv.or.kr) para acceder al canal a través de teléfonos inteligentes (iOS y Android) y lograr así mayor accesibilidad.

En 2006, se combinaron los presupuestos asignados al programa de desarrollo de las competencias profesionales y el programa para la seguridad del empleo para lograr una mayor inversión financiera en el desarrollo de las competencias profesionales, y se logró aumentar los porcentajes de ayuda a los costos de capacitación (5,4 por ciento) para afrontar los costos en términos reales. También se combinaron 24 institutos politécnicos y 21 escuelas de formación técnica profesional del Servicio para el desarrollo de los recursos humanos de Corea, y se reorganizaron bajo la Institución politécnica de Corea (11 institutos politécnicos con 43 campus universitarios), y el Servicio para el desarrollo de los recursos humanos pasó a ser el instituto para la formación continua.

En 2008, los proyectos de desarrollo de competencias profesionales del Ministerio de Trabajo, como las iniciativas de formación para las ocupaciones prioritarias y el consorcio para la formación de las PYMES, fueron asignados al Servicio para el desarrollo de los recursos humanos de Corea para garantizar su subsistencia y mejorar su eficiencia. En 2008 también se llevaron adelante programas nacionales de formación para puestos estratégicos que apuntaron a capacitar a personas y postulantes jóvenes que no habían ingresado a la universidad. Estos programas de formación, que duraban entre seis meses y un año, se centraron en el sector industrial, y se capacitó a un total de 38.000 alumnos con un costo total de 154,200 millones de won en 2013.

En 2009, se adoptó a nivel nacional el sistema de formación para el desarrollo de competencias profesionales (luego denominado Sistema de tarjetas Naeil Baeum - «Aprender para el mañana»²⁵), que había sido implementado como plan piloto el año anterior, marcando así un punto de inflexión en el abordaje de la formación profesional cuyo enfoque principal pasó de los desempleados a los alumnos.

La formación general de los desempleados, unas 110.000 personas antes de la introducción del sistema de registro, aumentó notoriamente y alcanzó a 300.000 alumnos en 2010 y a casi 451.000 en 2013. A pesar de las críticas recibidas por no poder satisfacer los requisitos de los alumnos, lo cual quedó demostrado por el bajo porcentaje de inserción laboral de los mismos, el sistema de registro (Sistema de tarjetas Naeil Baeum - «Aprender para el mañana») realizó un importante aporte al brindar oportunidades de educación profesional a lo largo de la vida.

Por otra parte, se lanzó el programa de apoyo al centro para la innovación en educación y formación para brindar asistencia a los comités sectoriales para subsanar los desequilibrios cuantitativos y cualitativos en la oferta de mano de obra industrial, y para desarrollar de manera eficiente las competencias profesionales de los trabajadores para acompasar de forma orgánica las demandas de las nuevas industrias en vía de crecimiento y la oferta de los institutos de educación y formación.

En 2010, se modificó la Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores y se estipuló que el ciclo del Plan de desarrollo de las competencias profesionales básicas del Ministerio de Empleo y Trabajo duraría cinco años. La ley dispone que el nuevo plan básico debe ser evaluado por la junta de revisión de las políticas laborales de conformidad con la Ley marco sobre políticas laborales. En la ley también se establecen las bases para la formación de comités sectoriales para promover la participación y el liderazgo de la industria en el desarrollo de las competencias profesionales. También se modificó la Ley de promoción de competencias técnicas para disponer que cada cinco años se deberá establecer y ejecutar el plan básico para la promoción de competencias técnicas. La Ley también sienta las bases para la asistencia a las empresas y grupos de desarrollo de competencias técnicas privados que fomenten el desarrollo de las mismas.

25 Se traduce como «el Sistema de la Tarjeta de la educación para el futuro» al español.

En 2011, se realizaron mejoras al sistema de desarrollo de las competencias profesionales, como por ejemplo, se modificó el ciclo del pago de los gastos de formación, transporte y alimentos de 15 a 30 días.

El objetivo era disminuir la burocracia y apelaciones civiles causadas por la corta duración de los ciclos de pago por formación y otros gastos. El programa para el desarrollo de las competencias profesionales para el apoyo a los individuos también se integró al sistema de registro para lograr mayor autonomía a la hora de seleccionar los cursos de formación y reducir la carga administrativa. Se modificó la Ordenanza de aplicación de la Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores para incluir de forma explícita a las «familias multiculturales» en el alcance de la formación profesional con el fin de fortalecer el desarrollo de las competencias profesionales de los miembros de dichas familias. Por otra parte, se trabajó en pos de la especialización de las organizaciones a cargo de los consorcios nacionales para el desarrollo de los recursos humanos, la ampliación de las empresas participantes, y para el aumento de los gastos otorgados para apoyar la actuación conjunta de las grandes corporaciones y las PYMES en consorcios para la formación profesional, el desarrollo de los recursos humanos para sectores estratégicos como las nuevas áreas en vías de crecimiento, y la implementación de la infraestructura necesaria para el desarrollo de los recursos humanos en cada región.

En 2012, se modificó la Ley de desarrollo de las competencias profesionales de los trabajadores para ampliar el alcance del sistema de formación profesional con la intención de incluir a aquellos trabajadores que deseaban cambiar de trabajo o comenzar un nuevo negocio, además de contemplar a las personas desempleadas. En mayo de 2012, el Ministerio de Empleo y Trabajo inauguró un centro integral de experiencia laboral denominado el Mundo Laboral de Corea, en Bundang, provincia de Gyeonggi, luego de un largo período de preparación. Dado que cada vez era más importante mejorar la educación de los trabajadores activos, se introdujeron programas de estudios avanzados en los institutos politécnicos para facilitar nuevas oportunidades de formación para la mano de obra calificada y con empleo fijo. La escuela Dasom está comprendida dentro de la estructura de los Institutos politécnicos de Corea y busca brindar mayores oportunidades de educación profesional a los jóvenes que provienen de familias multiculturales y de grupos sociales vulnerables. El segundo plan básico para el desarrollo de las competencias profesionales se lanzó en pos de «un crecimiento mutuo y una sociedad basada en las competencias». En 2013, se seleccionaron 152 profesores industriales para conformar un sistema que combinara las competencias y actitudes necesarias para la industria junto con la educación y formación profesional.

Por otra parte, se establecieron «programas de formación para grupos vulnerables» con el fin de lograr una rápida inserción laboral de personas de sectores vulnerables, como por ejemplo, detractores del régimen de Corea del Norte y las familias de inmigrantes, y para realizar cursos de formación diseñados según las características de cada grupo.

Los componentes clave de la política orientada a una sociedad centrada en competencias, adoptada durante la presidencia de Park Geun-hye, quien asumió funciones en 2013, fueron las Normas nacionales en materia de competencia y el sistema de trabajo y estudio en paralelo. Se trata de un sistema de pasantías donde los programas de formación y educación de los estudiantes se encuentran alineados con las NCS y al mismo tiempo las competencias profesionales serán evaluadas por la misma industria. Las empresas podrán entonces contratar a postulantes o estudiantes jóvenes y brindarles una educación y formación sistemática en el ámbito laboral, junto con la formación que brindan

las instituciones educativas. La formación la realiza un instructor de campo a partir de programas y materiales conformes a las NCS. Las competencias profesionales de quienes finalizan las iniciativas de educación y formación serán evaluadas por el Gobierno (o industria pertinente) para acreditar dichas calificaciones o nivel educativo (de los institutos educativos participantes). En comparación con la política «Primero el empleo; luego la universidad», instaurada en la presidencia de Lee Myung-bak, que facilitaba el acceso a la educación universitaria (*admisión especial para los trabajadores activos, departamentos contratados, universidades de la empresa, sistema de créditos bancarios, universidades virtuales, etc.), mientras que se mantiene un empleo fijo luego de egresar de las escuelas secundarias, el sistema de trabajo y estudio en paralelo comprende programas de educación y formación relacionados con el puesto laboral que desempeña la persona, y la evaluación académica se realizará en base a las calificaciones reconocidas por la industria.

Tabla 4-9 Principales políticas de la Presidencia de Park Geun-hye en materia de formación profesional: medidas de desarrollo de competencias impulsadas por el Ministerio de Empleo y Trabajo

<p>Desarrollo de las Normas nacionales en materia de competencia (NCS) en base a las demandas de la industria.</p> <ul style="list-style-type: none"> La elaboración de las NCS que abarquen todos los sectores deberá realizarse en 2014 para conformar la base de los programas de desarrollo de competencias profesionales basados en las demandas de la industria. La elaboración e implementación de un sistema de gestión y mantenimiento de NCS impulsadas por la industria (a partir de 2015).
<p>Fomento de un Marco nacional de calificaciones y desarrollo de competencias en función de las NCS</p> <ul style="list-style-type: none"> A partir de 2014, los comités sectoriales encabezarán la reforma de Sistema nacional de calificaciones técnicas en siete sectores, incluyendo maquinaria y materiales, y fomentarán el sistema dual de trabajo y educación. Fortalecimiento de la función de asistencia del sector público y otorgamiento de incentivos al sector privado para la elaboración de programas para el desarrollo de competencias en función de las NCS. Prestar asistencia y brindar asesoramiento a empresas para que logren que la gestión de recursos humanos en las empresas privadas esté alineada con las NCS.
<p>Instauración del sistema de trabajo y estudio en paralelo</p> <ul style="list-style-type: none"> Elaboración y ejecución de programas de trabajo y estudio en paralelo a nivel de secundaria superior y a nivel postsecundario. Promulgación de leyes en materia del sistema dual de empleo y educación en paralelo, gestión en conjunto de los centros educativos, capacitación de los instructores in-situ y desarrollo de competencias, etc.
<p>Establecimiento de un sistema de desarrollo de competencias en base a las demandas de la industria</p> <ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de competencias en base a las demandas de la industria por región, a través de los comités de DRH (en 2013 se establecieron cuatro comités regionales) Elaboración de NCS por iniciativa de los Comités sectoriales, reforma del sistema de calificaciones y establecimiento del sistema paralelo de estudio y empleo.

Para fomentar la participación de las organizaciones de empleadores y de las empresas, las organizaciones de empleadores otorgan ayudas para cubrir los gastos de ejecución del sistema, las empresas reciben ayuda para afrontar los costos relativos al desarrollo de los programas de formación, así como una financiación parcial para viáticos y gastos de los alumnos. La duración de los cursos oscila entre seis meses y cuatro años. Quienes finalicen dichos cursos no sólo recibirán las calificaciones

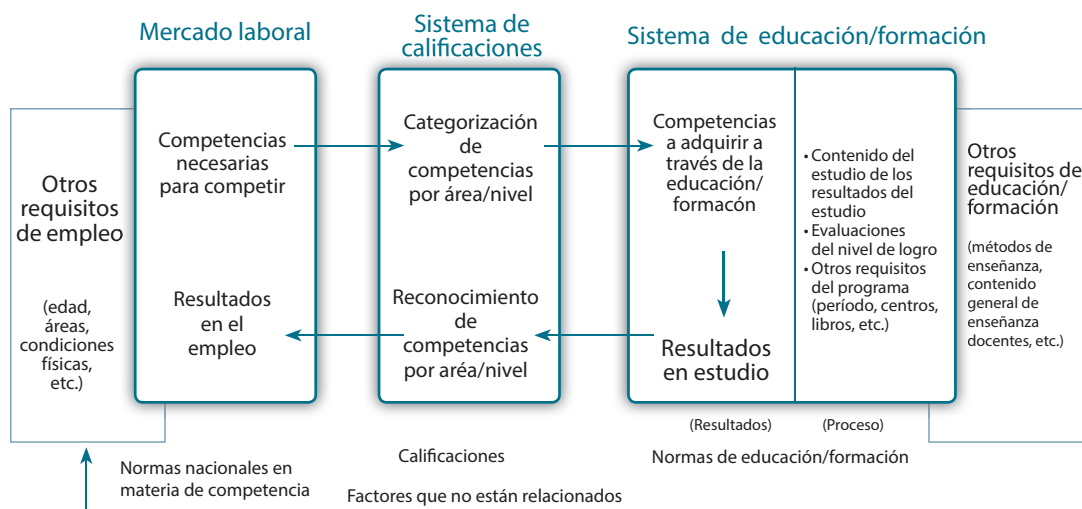
correspondientes sino que también se está considerando la posibilidad de otorgarles títulos académicos. La formación se clasifica en dos tipos: formación individual de las empresas y formación en centros conjuntos en función del proveedor.

Luego de haber concluido un plan piloto con 50 empresas en 2013²⁶, el Ministerio de Empleo y Trabajo lanzará en 2014 un programa que comprende a 1000 empresas con miras a ampliarlo a un total de 10.000 empresas y 70.000 alumnos-trabajadores para 2017.

En cuanto a los centros de formación conjunta necesarios para implementar el programa de trabajo y estudio en paralelo, el Gobierno se encuentra en tratativas para firmar acuerdos con 50 centros de capacitación en 2016. Una vez que este sistema se haya ejecutado en su totalidad, se espera subsanar la falta de mano de obra en el mercado de trabajo de manera oportuna y mejorar la formación y la educación necesarias para satisfacer las demandas del mercado de trabajo. Además, los empleadores podrán contratar y seleccionar empleados altamente calificados de antemano y reducir así los costos de inducción de los nuevos empleados, como por ejemplo, los costos de la formación en el trabajo. Al mismo tiempo, los postulantes podrán aprender mientras que trabajan y así lograrán una mayor preparación para el puesto, con las competencias profesionales pertinentes.

Con el desarrollo de las NCS, el Gobierno busca construir un marco nacional de calificaciones (NQF, por sus siglas en inglés), el cual reconocerá las equivalencias entre distintas formaciones académicas, calificaciones, experiencia de campo y la finalización de cursos de formación y educación. Para lograr un sistema de educación y formación basado en las NCS será necesario instaurar el NQF, para lograr una dinámica alineada con el mercado de trabajo.

Cuadro 4-2 Correlación entre las Normas nacionales en materia de competencia (NCS), el Marco nacional de calificaciones (NQF) y los Criterios de formación y educación



²⁶ En 2013, cinco organizaciones de empleadores y 11 grandes empresas firmaron un memorando de entendimiento con el Ministerio de Empleo y Trabajo mediante el cual se establece la contratación de trabajadores que hayan formado parte del sistema de trabajo y estudio en paralelo, y la utilización de un sistema de gestión de recursos humanos basado en competencias para toda promoción, cálculo de sueldos, etc., con el fin de mejorar las prácticas del mercado de trabajo.

Se implementó el sistema de formación regional para la industria con el fin de satisfacer las demandas de cada región y sector industrial de manera oportuna a través de la formación profesional. En 2013, se establecieron las comisiones de DRH regionales e industriales en 14 regiones a lo largo del país, incluyendo Busan y Gyeonggi para supervisar la instauración de actividades de formación adecuadas a las industrias regionales. El Ministerio de Empleo y Trabajo prevé otorgar un presupuesto de aproximadamente 53.000 millones de won en 2014, para formar a unas 37.000 personas.

5. CONCLUSIONES

Según las diferentes etapas del desarrollo económico, tanto la educación como la formación profesional tuvieron un papel fundamental en el desarrollo de los recursos humanos, a la vez que realizaron un destacado aporte al desarrollo económico en los sesenta, la etapa de despegue de la economía coreana, y en los setenta, cuando se promovieron la industria pesada y química. En la etapa inicial de la industrialización, quienes provenían de áreas rurales recibían formación en escuelas e institutos de formación para así proveer la mano de obra que tanto necesitaba la industria (véase la Tabla 5-1).

Con la política de promoción de las escuelas de enseñanza profesional, aumentó la proporción de gastos destinados a la educación profesional dentro del presupuesto total para la educación, y aumentó también la proporción de estudiantes en las escuelas de enseñanza secundaria profesional. Para proporcionar la mano de obra necesaria para el desarrollo de la industria pesada y química, a mediados de los setenta, el Gobierno se centró en el desarrollo de escuelas de enseñanza secundaria profesional. Como la educación en las escuelas no era suficiente para proporcionar la mano de obra necesaria, en 1967 se promulgó la Ley de formación profesional para que el Gobierno pudiera tomar la iniciativa en la provisión de mano de obra a través de la formación pública. Se introdujeron subsidios para incentivar a las empresas a realizar actividades de formación. Sin embargo, cuando el presupuesto para subsidios se redujo, disminuyó también la formación en la empresa. Como consecuencia, a partir de 1975 el Gobierno instauró la obligatoriedad de la formación en la empresa. Las empresas que no realizaran actividades de formación en la empresa estaban obligadas a pagar un tributo por gastos de formación según la cantidad de empleados que tuvieran. El Gobierno utilizaba los fondos recabados por este sistema para proporcionar formación pública.

Tabla 5-1 El desarrollo económico y la educación y la formación profesional

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional		Formación profesional	
Etapa de despegue (1961-72)	<ul style="list-style-type: none"> Objetivos del primer plan quinquenal de desarrollo económico (1962-66): Garantizar las fuentes de energía, ampliar las industrias básicas y el gasto fijo social, y construir una economía autosuficiente a través del desarrollo de industrias ligeras con alto coeficiente de mano de obra. Objetivos del segundo plan quinquenal de desarrollo económico (1967-71): Autoabastecimiento de alimentos, ampliación de las exportaciones, modernización de la estructura industrial e instauración de una economía autosuficiente a través del desarrollo de las industrias química y del acero, etc. El PNB per cápita se duplicó, pasando de 239 dólares EE.UU. en 1962 a 437 dólares EE. UU. en 1971. La tasa de crecimiento demográfico cayó al 1 por ciento aproximadamente en 1971. La tasa de desempleo cayó por debajo del 5 por ciento, tendencia que se mantuvo a partir de 1968. En 1971, la proporción de trabajadores en la agricultura, la forestación y la pesca era menor al 50 por ciento y la proporción de trabajadores en las industrias minera y manufacturera aumentó al 14,2 por ciento. La tasa de crecimiento anual del salario real en la industria manufacturera fue de -0,8 por ciento en el primer plan de desarrollo económico y del 11,2 por ciento en el segundo plan de desarrollo económico. 	Desarrollo de la educación profesional (décadas de los sesenta y setenta)	<ul style="list-style-type: none"> Ampliación e igualdad de las oportunidades de acceder a la educación secundaria. En 1980, la tasa de inscripciones a la escuela secundaria media fue de 95,8 por ciento, la de la escuela secundaria superior de 85,4 por ciento, y la de la universidad de 27,2 por ciento. El sistema de examen de ingreso para la escuela secundaria media se eliminó en 1968. En 1974 se adoptó el sistema de nivelación en la escuela secundaria superior. Debido a la crisis de desempleo que atravesaron los egresados universitarios en los años sesenta, también se intentaron instaurar medidas estrictas para los cupos universitarios. En 1963, se introdujeron los Principios de prioridad de la educación profesional con la promulgación de la Ley de promoción de la industria. Se instauró la política de promoción de la educación para garantizar mano de obra calificada y técnica en los setenta. Según la política de promoción de la educación profesional, aumentó la proporción de gasto en educación profesional con respecto al gasto total del Ministerio de Educación del 0,8 por ciento en 1965 al 3,0 por ciento en 1969, y al 4,1 por ciento en 1979. La proporción de estudiantes de escuelas de enseñanza secundaria profesional aumentó del 42,3 por ciento en 1975 al 45 por ciento en 1980. 	<p>Antes de la promulgación de la Ley de formación profesional (hasta 1967)</p> <ul style="list-style-type: none"> Instauración de diversas formas de formación profesional para diferentes propósitos según lo estipulado en el Decreto para la promoción de trabajadores calificados y demás normativa pertinente. El sistema de generación de trabajadores calificados que se necesitaban para la ejecución del plan de desarrollo económico no era el adecuado: La educación profesional era más bien teórica, y los empleados se mostraban indiferentes ante la necesidad de formar mano de obra calificada. 	<p>Introducción de un sistema de formación profesional integral: de la promulgación de la Ley de formación profesional a la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional (1967-1974)</p> <ul style="list-style-type: none"> En 1967 se promulgó la Ley de formación profesional. La formación profesional se dividía en formación pública y formación en la empresa llevada adelante por los empleadores. La formación profesional pública era parte del plan de desarrollo de los recursos humanos técnicos para que el Gobierno pudiera subsanar el desequilibrio entre la oferta y la demanda de mano de obra. Se otorgaban subsidios a los empleadores que realizaran actividades de formación en la empresa. El número de personas que recibían formación en la empresa aumentó de 3000 en 1967 a 14.300 en 1971, para luego caer en 1972, con la reducción de los subsidios. Surgió como efecto secundario la competencia excesiva a la hora de contratar empleados.

El desarrollo económico y el mercado de trabajo	Educación profesional	Formación profesional
<p>Fase de promoción de la industria pesada y química (1972-79)</p> <ul style="list-style-type: none"> • El tercer plan quinquenal de desarrollo económico (1972-76): Se establecieron las siguientes industrias estratégicas: maquinarias, electrónica, hierro y acero, metales no ferrosos, petroquímicos y construcción naval. • Creación de Pohang Iron & Steel Co. en 1973. • El cuarto plan quinquenal de desarrollo económico (1977-81): Desarrollo de la industria pesada y química para mejorar la eficiencia a través de la innovación tecnológica. • Creación de la Central de energía nuclear de Kori en 1978. • La tasa de crecimiento económico cayó rápidamente en 1979 por la segunda crisis del petróleo y el asesinato del Presidente Park Chung-hee. • En 1976, la tasa de desempleo era de 3,7 por ciento. A partir de mediados de los setenta finalizó el suministro ilimitado de mano de obra proveniente de áreas rurales. • Todas las industrias coreanas padecieron la escasez de mano de obra a medida que las industrias de la construcción ampliaron sus actividades al Medio Oriente. La proporción de trabajadores en la minería y la industria manufacturera aumentó al 23,6 por ciento en 1979. En los sesenta, la tasa de crecimiento del salario nominal anual promedio fue de 26,0 por ciento, y la tasa de crecimiento del salario real, de 9,6 por ciento. • Las actividades sindicales se encontraban fuertemente restringidas. • Se amplió el alcance de la Ley sobre las normas de trabajo y de la Ley sobre el seguro de indemnización 	<ul style="list-style-type: none"> • Se instauró el sistema de práctica en el campo para las escuelas de enseñanza secundaria profesional. • Escuelas de enseñanza secundaria profesional especializadas a mediados de los setenta. • Se dio un trato preferencial a los egresados de escuelas de enseñanza secundaria profesional que ingresaban a la universidad en el mismo campo de conocimiento. • Se unificaron los centros universitarios básicos en tanto institutos de educación profesional terciaria. 	<p>Instauración del sistema de formación profesional obligatoria: de la promulgación de la Ley de medidas especiales para la formación profesional a la contratación de la educación profesional en la escuela secundaria superior y reestructura y mejora de la calidad de los centros universitarios básicos (década de los ochenta)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instauración de la formación de supervisores (se brinda formación inicial a algunos supervisores, y luego ellos formaban a otros supervisores) y formación de gerentes. • Instauración de la formación a distancia para trabajadores activos y para quienes trabajaban fuera del área metropolitana de Seúl. • Preparación de instructores de información con la creación del Instituto Central de Formación Profesional. • Creación de centros de formación pública con la asistencia de organizaciones internacionales y países desarrollados. • En 1974, se promulgó la Ley de medidas especiales para la formación, y se instauró la obligatoriedad de la formación profesional en la empresa. A fines de 1976, se amplió el alcance de la formación obligatoria en la empresa a aquellas empresas con 500 o más empleados, en seis sectores de la industria, como por ejemplo la manufacturera. • En 1976, se promulgó la Ley marco de formación profesional: se amplió el alcance de la formación profesional en la empresa, que pasó a incluir a aquellas empresas con 300 empleados o más, y la cantidad mínima de trabajadores a formar se establecía con un criterio anual (menos del 10% de todos los empleados). Las empresas que no realizaban actividades de formación profesional en la empresa debían pagar el impuesto por concepto de formación profesional.

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional		Formación profesional	
Fase inicial de la globalización (1980-86)	<ul style="list-style-type: none"> • Luego de la tasa de crecimiento económico negativa de los ochenta, la economía comenzó a crecer rápidamente gracias a los tres índices bajos, incluida una tasa de inflación baja. (La tasa promedio anual de crecimiento económico era de aproximadamente 10 por ciento.) • La economía se abrió al mundo, con el aumento de la cantidad máxima de inversión extranjera al 100 por ciento en 1983, y el aumento de la liberalización de las importaciones al 91,5 por ciento en 1986. Se abrió el mercado de arroz para las importaciones. • El PIB per cápita superó los 3000 dólares EE.UU. en 1987. • El crecimiento económico se concentró en determinados sectores de la economía. • Disminuyó el empleo en la agricultura, mientras que aumentó el empleo en la industria manufacturera. • La proporción de trabajadores que recibían remuneración superó el 50 por ciento en 1984. • La estructura dual del mercado de trabajo se especializó. • Si bien el Gobierno restringió los movimientos sindicales, comenzó a prosperar un movimiento sindical clandestino. 		<ul style="list-style-type: none"> • Se expandió rápidamente la educación universitaria. La cantidad de estudios universitarios se duplicó con creces. La tasa de inscripciones a la universidad fue de 33,2 por ciento en 1990. • Se redujo el presupuesto para la educación profesional. • Disminuyó la cantidad de estudiantes en escuelas de enseñanza secundaria profesional. • Con la política de reforma de los centros universitarios básicos, la proporción de estudiantes de dichas instituciones en la educación terciaria cayó de 26,9 por ciento en 1980 a 20,2 por ciento en 1990. • Disminuyó la cantidad de centros universitarios básicos. Se consolidó el apoyo del Gobierno para mejorar la calidad de dichos centros. 		<ul style="list-style-type: none"> • En 1976, se promulgó la Ley marco de formación profesional: se amplió el alcance de la formación profesional en la empresa, que pasó a incluir a aquellas empresas con 300 empleados o más, y la cantidad mínima de trabajadores a formar se establecía con un criterio anual (menos del 10% de todos los empleados). Las empresas que no realizaban actividades de formación profesional en la empresa debían pagar el impuesto por concepto de formación profesional. • En 1978, aproximadamente 70 por ciento de las empresas obligadas a realizar actividades de formación profesional comenzaron a instaurar programas de FP en la empresa. • En el tercer y el cuarto plan quinquenal de desarrollo económico (1972-1981) se formaron aproximadamente 800.000 trabajadores. • Se generó mayor cantidad de mano de obra a través de formación en la empresa que a través de formación profesional pública.
	<p>Democratización y economía de Corea</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con la democratización se liberalizaron las actividades de trabajo, y hubo más de 7.000 conflictos desde el segundo semestre de 1987 hasta 1989. 	Reactivación de la educación profesional (inicios de los noventa)	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno comenzó a limitar los cupos en las universidades con carreras de cuatro años, ya que había un exceso de egresados universitarios. 		

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional		Formación profesional
(1987-1997)	<ul style="list-style-type: none"> • Miles de docentes fueron despedidos por ser parte del Sindicato de docentes y trabajadores de la educación de Corea, que se trataba de un sindicato externo. • En agosto de 1993 se introdujo el sistema de transacciones financieras con autenticación de nombre. • Tras la firma de la Ronda Uruguay en diciembre de 1993, todos los aspectos de la economía coreana se abrieron al mundo. • En 1996, Corea pasó a ser parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). • En 1996, se promulgaron leyes que permitían mejorar la flexibilidad del mercado de trabajo y consolidar los derechos de los trabajadores. • A pesar de la existencia de diversos conflictos laborales, y con la ayuda de las condiciones externas favorables, la tasa real de crecimiento del PIB de Corea (según datos de 2005) fue de 12,3 por ciento para 1987, 11,7 por ciento para 1988, 6,8 por ciento para 1989, y 9,3 por ciento para 1990. • Comenzó a enlentecerse el crecimiento de la industria manufacturera, mientras que el sector de los servicios mantuvo un nivel de crecimiento constante a fines de los ochenta. 		<ul style="list-style-type: none"> • Se permitió un mayor ingreso únicamente en las áreas de ciencia y tecnología. • Se instauró un sistema de acreditación integral para las universidades y se promovió una mayor autonomía en el funcionamiento de las universidades. • Se crearon y ampliaron las escuelas de enseñanza secundaria profesional, y algunas escuelas secundarias superiores se convirtieron en escuelas de enseñanza secundaria profesional. • Se consolidó el apoyo brindado a las escuelas de enseñanza secundaria profesional. • Se introdujo el sistema «2+1». • La proporción de estudiantes de centros universitarios básicos en la educación terciaria aumentó del 23,5 por ciento en 1990 al 32,1 por ciento en 1995. • En 1995, la tasa de empleo de los egresados de los centros universitarios básicos era de 84,6 por ciento, superior a la tasa de empleo de los egresados de carreras universitarias. 	<ul style="list-style-type: none"> • La formación en la empresa comenzó a decaer, a medida que la formación era obligatoria únicamente en grandes empresas luego de la crisis del petróleo a finales del 1979. • En 1973, se promulgó la Ley nacional de calificaciones técnicas. • En los ochenta, disminuyó la cantidad de personas disponibles para la formación de trabajadores nuevos, y se debilitó la formación en la empresa debido a la reglamentación excesiva sobre formación en la empresa. En 1986, dos tercios de los empleadores que debían realizar actividades de formación en la empresa optaron por pagar el tributo por concepto de formación. • En 1983, se creó la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional en tanto instituto principal para la formación pública, y se unificó la administración de calificaciones. • En 1987, se reconoció la formación de los trabajadores activos como formación en la empresa, y se llevaron adelante actividades de formación para desempleados. • Se crearon el Instituto de formación profesional para las mujeres de Anseong y el Instituto de formación profesional para personas con discapacidad de Ilsan en 1987. En 1989, se promulgó la Ley de promoción de competencias técnicas.
	<ul style="list-style-type: none"> • Primeros indicios de envejecimiento de la población trabajadora. • Primeros indicios de una menor capacidad de generar empleo. • Las industrias con alto coeficiente de mano de obra comenzaron a trasladar sus centros de producción al extranjero a partir de finales de los ochenta. 	Flexibilización de la creación de universidades y reducción de la EP (1995-2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Se flexibilizó la educación universitaria. La cantidad de estudiantes universitarios pasó de 1.187.000 en 1995 a 1.665.000 en 2000, y a 1.943.000 en 2008. La tasa de inscripciones a la universidad aumentó del 51,4 por ciento en 1995 al 83,8 por ciento en 2008. 	

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional	Formación profesional
	<ul style="list-style-type: none"> • Se agudizó el desequilibrio de mano de obra en todos los sectores industriales. Se agudizó también el desempleo juvenil y el desempleo de las personas con un alto nivel educativo. • En 1997, la proporción de trabajadores en la industria de servicios era de 67,6 por ciento, y la proporción de trabajadores en la industria manufacturera era de 21,4 por ciento. • Comenzó a enlentecerse el crecimiento de la mano de obra calificada en la industria manufacturera y de la producción. • Se cuadruplicó el salario nominal en los 10 años posteriores a la liberalización de las actividades laborales. • En 1989, se redujo por ley la cantidad de horas de trabajo. • La sindicalización tuvo su auge en 1989, cuando alcanzó el 18,6 por ciento, para luego caer al 11 por ciento en 1997. 	<ul style="list-style-type: none"> • La tasa de inscripciones a las escuelas de enseñanza secundaria profesional aumentó del 19,2 por ciento en 1995 al 72,5 por ciento en 2009. • Se integraron los programas de las escuelas secundarias superiores generales y de las escuelas de enseñanza secundaria profesional. Se diversificaron las opciones educativas para los egresados de las escuelas secundarias superiores. • En la presidencia de Kim Young-sam se trasladaron los aspectos fundamentales de la educación profesional a los centros universitarios básicos. • En la presidencia de Kim Dae-jung se reformó el sistema de educación profesional secundaria para permitir que las personas siguieran estudiando y que pudieran trabajar al mismo tiempo. El Gobierno estipuló que los centros universitarios básicos fueran los institutos dedicados a la generación de mano de obra técnica, diversificó el sistema de estudios de grado en los centros universitarios básicos, (2+2, 2+2+2, etc.), y habilitó a dichos centros a extender su plan educativo a tres años. 	<ul style="list-style-type: none"> • En 1989, se creó el Instituto para la formación profesional en tecnología avanzada de Seúl para formar a alumnos de formación técnica provenientes de naciones en desarrollo. • En 1990, se creó el Instituto de formación profesional pública, para luego pasar a la órbita de la Cámara de comercio y de industria de Corea en 1993. • En 1991, se creó la Universidad de tecnología y educación de Corea como escuela de formación para los instructores de formación profesional. • Debido a la escasez de mano de obra y a una mayor proporción de formación profesional, la cantidad de personas que recibían formación en la empresa aumentó de 120.000 en 1967 a 260.000 en 1997. • En 1995, con la instauración del sistema de seguro de empleo, se eliminó la formación profesional obligatoria excepto para las grandes empresas con más de 1000 empleados.

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional		Formación profesional	
			<ul style="list-style-type: none"> En la presidencia de Roh Moo-hyun se reformó la estructura de los centros universitarios básicos, se consolidó la función de los centros de educación profesional a lo largo de la vida, se inició la especialización de las escuelas de enseñanza secundaria profesional, en asociación con los ministerios, las autoridades del Gobierno local, y de la industria, a la vez que se introdujeron medidas para posibilitar el empleo y hasta para obtener un título de grado luego de egresar de un centro universitario básico. 		<ul style="list-style-type: none"> La medida relativa a la formación profesional, cuyo objetivo era subsanar el problema del desempleo masivo durante la crisis financiera de 1998, contribuyó en gran medida a promover la seguridad del empleo al reinsertar a jóvenes desempleados en el mercado de trabajo a través de programas de formación a corto plazo y a gran escala. La cantidad de personas que recibían formación profesional para los desempleados aumentó notablemente de aproximadamente 65.000 en 1997 a 330.000 en 1999.
<p>Crisis financiera asiática, Programa de rescate del FMI y la economía coreana (a partir de 1998)</p>	<ul style="list-style-type: none"> A fines del 1997, con la llegada de la crisis financiera, el Gobierno coreano solicitó un programa de rescate del FMI, y en 2002 declaró que había superado por completo la crisis. En 1998, la tasa de crecimiento económico era negativa (-6,7 por ciento). La tasa de desempleo aumentó al 7,0 por ciento en 1998, para luego caer al 6,3 por ciento en 1999, y al 4,1 por ciento en 2000. Había 1,78 millones de desempleados en febrero de 1999. 	<p>Introducción de la política «Primero el empleo; luego la universidad» y de la EP (a partir de 2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> En la presidencia de Lee Myungbak se consolidó la educación profesional secundaria, se autorizó a los centros universitarios básicos a otorgar títulos de grado si bien el Gobierno no brindaba el respaldo adecuado a dichos centros, se promovieron las escuelas secundarias Meister, y se adoptó la política «Primero el empleo; luego la universidad». El Gobierno de Park Geun-hye se orientó a generar talentos específicos para cada campo al consolidar la educación profesional secundaria, de acuerdo con las Normas nacionales en materia de competencia (NCS), y se centró en la creación de centros universitarios básicos en tanto institutos de educación profesional terciaria. 	<p>Se modificó la función del sector público, al pasar a brindar apoyo a la formación profesional privada (a partir de 1999)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Con la promulgación de la Ley de promoción de la formación profesional en 1999, el sector público pasó de tener una función normativa a cumplir una función de apoyo de la formación profesional. Con esta ley, se cuadruplicó la cantidad de alumnos, que pasó a ser de 451.000 en 1999 a 1.810.792 en 2002.

El desarrollo económico y el mercado de trabajo	Educación profesional	Formación profesional
<ul style="list-style-type: none"> • Debido a la crisis financiera, se registró un descenso en la cantidad de empleos disponibles para los jóvenes. • Se aceleró el envejecimiento del mercado de trabajo, con un considerable aumento de la cantidad de personas con alto nivel educativo. • El aumento de la participación de las mujeres en las actividades económicas impulsó el aumento general de la participación en las actividades económicas. • La proporción de trabajadores empleados en el sector secundario de la economía cayó al 16,7 por ciento en 2012. • La proporción de trabajadores temporales y de jornaleros era mayor en 2012 que en 1998. Continuó creciendo la cantidad de trabajadores ocasionales. • Continuó disminuyendo la capacidad de crear empleos. • Continuó cayendo la cantidad de trabajos atractivos y se agudizó el problema del desempleo de las personas con un alto nivel educativo. 		<ul style="list-style-type: none"> • A partir de 1998, se realizaron evaluaciones de los institutos de formación y de los programas de formación a gran escala. • En 2000, el Servicio de desarrollo de recursos humanos de Corea pasó de generar mano de obra calificada a brindar apoyo a la educación a lo largo de la vida para los trabajadores, y también a administrar calificaciones. • Con las reformas de diversos sistemas, como del sistema del fondo de apoyo al desarrollo de competencias, la proporción de la participación en formación profesional (en empresas con 150 empleados o más) aumentó del 22,5 por ciento en 1994 al 63 por ciento en 2002. • En 2001, se crearon los consorcios de PYMES, para luego ampliarse en 2008 y así conformar los consorcios nacionales de desarrollo de recursos humanos. • Continuó descendiendo la cantidad de alumnos en los institutos públicos. • En 2005, el Gobierno adoptó políticas de promoción del formación profesional para los grupos en una situación social vulnerable, tales como los trabajadores ocasionales y los trabajadores de pequeñas y medianas empresas.

El desarrollo económico y el mercado de trabajo		Educación profesional		Formación profesional	
					<ul style="list-style-type: none"> • En 2006, se introdujo el sistema de formación conjunta de trabajadores y gerentes para brindar los costos necesarios para la realización de programas de formación profesional para aquellos grupos en situación social vulnerable, mediante el esfuerzo conjunto de trabajadores y gerencia en cada región e industria. Más adelante, en 2011 se integró este sistema al programa de creación de empleo a nivel regional. • En 2008, se estableció la formación para las ocupaciones estratégicas a nivel nacional. A partir de 2013, se formaron 38.000 personas. • Con la introducción del sistema de gestión (Sistema de tarjetas Naeil Baeum - «Aprender para el mañana») en 2009, la cantidad de desempleados que recibían formación aumentó de 110.000 a 450.000 en 2013. • En 2014, se introdujeron el sistema de trabajo y estudio en paralelo, y el programa de creación de empleo a nivel regional y para la industria.

En los ochenta, se redujeron las funciones de la educación profesional y de la formación profesional. A partir de la mayor demanda del público por acceder a la educación universitaria, el Gobierno introdujo el régimen de cupos universitarios. En consecuencia, se redujo la demanda de educación profesional para el empleo, así como también el apoyo financiero del Gobierno. A pesar del permanente apoyo del Gobierno a los centros universitarios básicos, los mismos fueron reestructurados y su alcance reducido. En cuanto a la formación profesional, disminuyó la cantidad de personas disponibles para la formación de trabajadores nuevos. Además, la reglamentación excesiva del Gobierno sobre formación en la empresa llevó a que muchos empleadores optaran por pagar el tributo por gastos de formación. A partir de 1986, dos tercios de los empleadores que debían realizar actividades de formación en la empresa no lo hacían.

Si bien se redujo el alcance de la formación profesional, el sistema de formación profesional mejoró notablemente. En 1982, se creó la Corporación coreana para la gestión de la formación profesional en tanto instituto principal para la formación pública, y se unificó la administración de pruebas de calificación. En 1987, se reconoció la formación de los trabajadores activos como formación en la empresa, y el sector público comenzó a brindar formación profesional a grupos en situación social vulnerable mediante la creación del Instituto de formación profesional para las mujeres de Anseong y del Instituto de formación profesional para personas con discapacidad de Ilsan.

La primera mitad de los noventa puede considerarse la fase de reactivación de la educación profesional. Al contar con un exceso de egresados universitarios, el Gobierno comenzó a eliminar los cupos para las universidades con carreras de cuatro años, a la vez que incrementó el apoyo que brindaba a los centros universitarios básicos. En consecuencia, aumentó la proporción de centros universitarios básicos dentro de los institutos de educación terciaria. Como la tasa de empleo de los egresados de los centros universitarios básicos superó la de los egresados de las universidades con carreras de cuatro años, la reputación de dichos centros mejoró notablemente. El Gobierno también reforzó su apoyo a las escuelas de enseñanza secundaria profesional al transformar las escuelas secundarias superiores generales en escuelas de enseñanza secundaria profesional, y también al crear nuevas escuelas. Se introdujo el sistema 2+1, que permitía a los estudiantes estudiar durante dos años para luego hacer una práctica de campo durante un año, pero no llegó a aplicarse completamente.

Si bien la educación profesional tuvo un pequeño auge a inicios de los noventa, comenzó a decaer hasta la presidencia de Lee Myung-bak en 2008. Esto se debió a la creación de numerosas universidades nuevas tras la flexibilización de la creación de universidades en 1995. En los primeros cinco años tras la flexibilización de la creación de universidades, se incrementó en aproximadamente medio millón la cantidad de estudiantes universitarios. En la presidencia de Kim Young-sam, se trasladaron los aspectos fundamentales de la educación profesional a los centros universitarios básicos, y en la presidencia de Kim Dae-jung, se reformó el sistema de educación profesional secundaria para permitir que las personas siguieran estudiando a la vez que ingresaban a la universidad. También se diversificaron los sistemas de funcionamiento académico de los centros universitarios básicos. Aumentó la cantidad de centros

universitarios básicos, pero ya no se distinguían con tanta claridad de las universidades generales. Por lo tanto, en la presidencia de Roh Moo-hyun se inició la reforma estructural de los centros universitarios básicos. En la presidencia de Roh Moo-hyun se hizo lo posible por lograr que los estudiantes de escuelas de enseñanza secundaria profesional pudieran explorar opciones de empleo a la vez que realizaban sus estudios de grado. En esencia, a través de las políticas de las escuelas de enseñanza secundaria profesional instaurada en la presidencia de Kim Youngsam se eliminaron las principales diferencias entre las escuelas secundarias superiores generales y las de enseñanza secundaria profesional. A partir de 2008, un 72,9 por ciento de los estudiantes egresados de escuelas de enseñanza secundaria profesional, cuyo objetivo inicial era promover el empleo, prosiguieron sus estudios en institutos de educación terciaria.

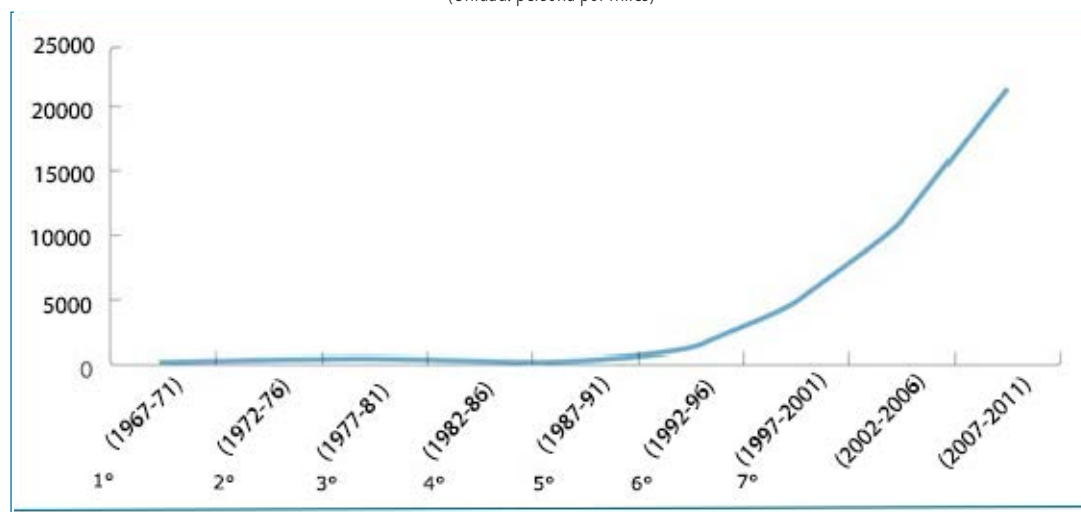
La formación profesional, en retroceso junto con la educación profesional en los ochenta, comenzó a recuperarse a inicios de los noventa. A medida que la economía crecía y que se agudizaba la escasez de mano de obra, el Gobierno aumentó la proporción de formación profesional obligatoria. En consecuencia, aumentó la cantidad de empleados que recibían formación en la empresa. En 1995, con la introducción del sistema de seguro de empleo, la formación profesional se transformó en un pilar fundamental del sistema a través de programas de desarrollo de competencias. La obligación de realizar actividades de formación profesional en la empresa recayó exclusivamente en las grandes empresas con 1.000 empleados o más.

Sin embargo, cuando se incluyó la formación profesional en el sistema de seguro de empleo, todas las empresas cubiertas por el seguro de empleo podían llevar adelante programas de formación para los empleados y recibir bonificaciones por concepto de gastos de formación. En este sentido, se podría decir que se amplió el alcance de la formación en la empresa para poder incluir a más empresas. Especialmente luego de la crisis financiera de 1997, se amplió el sistema de seguro de empleo para así incluir a empresas unipersonales, y la cantidad de personas que recibían formación en la empresa aumentó rápidamente.

Con la promulgación de la Ley de promoción de la formación profesional en 1999, la formación profesional recibió un impulso fundamental. A partir de dicha ley, donde se estipulaba que las instituciones del sector público cumplirían una función de apoyo y no una función normativa, aumentó considerablemente la cantidad de personas que recibían formación profesional. En 1999, el primer año de vigencia de la ley, la cantidad de personas que recibieron formación profesional fue de 971.000, prácticamente el doble que los 491.000 alumnos que hubo en 1998. A partir de 2013, 4.102.000 personas recibieron formación profesional, 3.616.000 de las cuales realizaban actividades de formación para trabajadores activos.

Cuadro 5-1 Cantidad de alumnos que realizaron actividades de formación profesional (1967 a 2011)

(Unidad: persona por miles)



Nota: En la gráfica se aprecian períodos de cinco años a partir de 1967, al momento del lanzamiento del segundo plan quinquenal de desarrollo económico.

Según los objetivos de la Ley de promoción de la formación profesional para los trabajadores, la función del Servicio de desarrollo de recursos humanos de Corea pasó de generar mano de obra calificada a brindar apoyo a la educación a lo largo de la vida, y también a administrar y gestionar calificaciones para los trabajadores. Como resultado de la reforma del fondo de apoyo al desarrollo de competencias y otros sistemas pertinentes, la participación de empresas con 150 empleados o más en actividades de formación profesional, que anteriormente era obligatoria, aumentó del 22,5 por ciento en 1994 al 63 por ciento en 2002. En el año 2000, las principales innovaciones en la formación profesional fueron los consorcios de PYMES (que en 2008 conformaron los consorcios nacionales de desarrollo de recursos humanos), el sistema de formación conjunta de trabajadores y gerentes, el programa de creación de empleo a nivel regional, la formación para las profesiones estratégicas a nivel nacional, con el objetivo de brindar formación profesional de calidad a jóvenes desempleados y a las industrias manufactureras, y el sistema de registro para los desempleados (Sistema de tarjetas Naeil Baeum - «Aprender para el mañana»). Las medidas adoptadas para la formación profesional se aplican también para trabajadores ocasionales y para trabajadores de familias multiculturales.

En 2009, con la instauración de la política «Primero el empleo; luego la universidad» tras el inicio de la presidencia de Lee Myung-bak, se consolidó el apoyo brindado a la educación profesional secundaria. Al agudizarse la escasez de trabajo entre los egresados universitarios, el Gobierno, siguiendo el ejemplo de Alemania y otros países, adoptó la política de las escuelas secundarias *Meister*, bautizada por el mismísimo Presidente. Podría decirse que estas medidas reactivaron la educación profesional, ya que buscaban promover las oportunidades de empleo para los egresados de las escuelas secundarias superiores.

El Gobierno de Lee Myung-bak, que asumió funciones en 2013, busca generar talento creativo al consolidar la educación profesional secundaria y la educación profesional terciaria según las Normas nacionales en materia de competencia. El Gobierno también proyecta centrarse en el desarrollo de los centros universitarios básicos en tanto institutos de educación profesional terciaria.

Las dos iniciativas principales de la presidencia de Park Geun-hye para la creación de una sociedad basada en las competencias, y no en los conocimientos académicos, son las Normas nacionales en materia de competencia, junto con los correspondientes módulos de aprendizaje y el marco nacional de calificaciones. Con un énfasis cada vez mayor en el talento en el lugar de trabajo, la formación profesional actual en Corea se centra en el sistema de trabajo y estudio en paralelo, y en el proyecto de creación de empleo para la industria.

REFERENCIAS

En español

OCDE (2013a). **Panorama de la educación 2013**, OECD Publishing.

En inglés

OCDE (2013b). **PISA 2012 Results in Focus: What 15-year-olds know and what they can do with what they know**, OECD Publishing.

Park, Young-Bum and Jisun Chung (2013). **Vocational Education and Training in Korea**.

Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

En coreano

Banco de Corea (anual). **Cuentas nacionales**.

Cho, Young-ho and Jond-Duk Lim (1987) "Achieving High Growth with Economic Development Plan". **Modern Korean Economy History**. The Academia of Korean Studies.

Jang, Myung Hee et al. (2012). **A Study on Performance Analysis of Policy of Promotion of First Employment and Later Study of High School Graduates**. Ministry of Education, Science and Technology & Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Jeong, Taek-Soo (2008). **The Evolution of the Vocational Skills Development System**.

Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Jeon, Seung-Hwan (2014). "Economic Development of Korea". Korea Research Institute for Vocational Education and Training (mimeo).

Jyung, Chyul-Young et al. (2000). **Countermeasures against Teacher Problems with Restructuring Vocational High Schools**. Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Jyung, Chyul-Young et al. (2000). **Countermeasures against Teacher Problems with Restructuring Vocational High Schools**. Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Kim, Young-Hwa (2004). **Education and Economic Development in Korea**. Korean Studies Information.

Kim, Sung-Jung and Jae-Hwan Sung (2005). **Employment Policy in Korea**. Korea Labor Institute.

Koo, Hagen (2002). **Korean Workers: The Culture and Politics of Class Formation**. Changbi Publishers, Inc.

Korean Council for University College Education (2010). **30 Years of Junior College Education in Korea**.

Korea Educational Development Institute (1990, 2000, 2013), **Statistical Yearbook of Education**.

Korea Educational Development Institute (2005). **Statistics on the Growth of Korean Education for 60 Years.**

Korea Labor Foundation (2008, 2009). "Results of Labor-Management Joint Training" Lee, Jung-pyo (2012). **MB Administration's Policy and Tasks on Junior Colleges.** Korea Higher Vocational Education Association Seminar Presentation.

Lee, Jong-Sung et al. (1998). **One Hundreds Years History in Vocational Education and Training.** Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Lee, Sang-hyeon and Dal-won Kang (2013). "Research on Laws during the Process of Economic Development of Korea: Centering on Capital, Labor, and Technology Areas". **Ewha Law Journal**, vol. 18, no. 1.

Ministry of Education, Science and Technology (2012). **Results from 2012 School Career Education Indices.**

Ministry of Education, Science and Technology & Korea Educational Development Institute (each year). **Statistical Yearbook of Education.**

Ministry of Employment & Labor & HRD Korea (2013). **NCS Development Manual.** Ministry of Employment and Labor (each year). **Employment and Labor White Paper.**

Ministry of Employment and Labor (each month). **Report on Monthly Labor Survey.** Ministry of Employment and Labor (each year). **Survey Report on Wage Structure.** Ministry of the Gender Equality and Family (2012). **2012 International Survey on Youth's Values.**

Ministry of Labor (2006). **Labor White Paper.**

Ministry of Labor (2006). **History of Labor Administration.**

Na, Seung-IL et al. (2007). **The development of Specialized Vocational High Schools Supervised by Government Ministries.** Ministry of Education & Human Resources Development.

Na, Seung-IL et al. (2007). **Strategies for the Specialization and Development of Vocational High Schools in Gwangju Metropolitan City.** Gwangju Metropolitan Office of Education.

Na, Young-sun et. al. (2011). **Vocational Training System for Training Skilled Manpower.**

Korea Research Institute for Vocational Education and Training

Park, Chun-Soo et al. (2012). **Changes in the Employment Environment and Direction of Vocational Skills Development Policy.** Ministry of Employment and Labor and Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Park, Chun-Soo et al. (2012). **Vision and Policy Tasks of Vocational Education and Training.** Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Park, Chun-Soo et al. (2013). **Operation of Vocational Capacity Development Forum in 2013.** Ministry of Employment and Labor and Korea Research Institute for Vocational Education and Training.

Suh, Sang-Sun (2002). **Footmark of Korea's Vocational Training System: Focused on the Behind Story of the Institutionalization Process.** Korea Chamber of Commerce and Industry.

Statistics Korea (each year). **Yearbook of Economically Active Population Survey**. Statistics Korea (March 2014). **Supplementary Results of the Economically Active Population Survey**.

The Committee for the Sixty-Year History of the Korean Economy (2010). **The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development**.

Sitios web

Instituto de estadísticas de empleo y trabajo <http://laborstat.molab.go.kr/>

Sistema de estadísticas económicas <https://ecos.bok.or.kr/>

Servicio coreano de estadísticas educativas <http://kess.kedi.re.kr/index>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología www.mest.go.kr

Statistics Korea. <http://kosis.kr/>

Este libro se terminó de imprimir en
el Departamento de Publicaciones de
OIT/Cinterfor en Montevideo, Noviembre 2016
Hecho el Depósito Legal
número 369.723

Este título de la serie, comparte una presentación detallada del modelo de formación profesional en Corea, las etapas históricas en su conformación y su contribución al desarrollo económico y social del país.

Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET) es un instituto nacional de investigación afiliado a la Oficina del Primer Ministro, establecida desde 1997 para el fortalecimiento de la formación profesional y mejora de las competencias profesionales de las personas.

Desde su fundación, con el fin de apoyar el desarrollo de habilidades para toda la vida, KRIVET ha estado llevando a cabo investigaciones de políticas y desarrollo en el campo de la educación y el empleo.

