



Política Nacional Docente en Finlandia

A petición de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, se analiza, la normativa y experiencia de la formación universitaria de los docentes en Finlandia, los requerimientos para ejercer, y aspectos particulares de su carrera profesional: empleador, régimen laboral, la existencia o no de certificaciones profesionales y evaluaciones individuales, y por último su formación continua o capacitación.

En Finlandia, la educación es descentralizada, siendo los proveedores los gobiernos locales, agrupaciones de éstos y en menor medida asociaciones privadas.

Los estudios de pedagogía son universitarios. Las universidades seleccionan a sus estudiantes de esta carrera mediante pruebas estándares de ingresos, resultados académicos escolares, participación en actividades extracurriculares, exámenes propios y evaluaciones del desempeño futuro en aula.

Cada universidad decide independientemente su currículum de enseñanza de pedagogía. El énfasis es vincular conocimiento en los contenidos propios de la disciplina, la reflexión, la investigación en sus materias y el entrenamiento práctico.

Los requerimientos para el ejercicio profesional dependen del nivel de enseñanza. Así, por ejemplo los profesores del primero ciclo de seis años, requieren estudios de pedagogía general y un máster en educación. Los profesores de asignatura, deben poseer una licenciatura en la materia específica y el máster mencionado.

Los proveedores son los empleadores. Ellos determinan el número, cargos docentes y las contrataciones. El régimen laboral se basa en dos normas esencialmente: la Ley de Funcionarios Municipales y los Convenios Colectivos sindicales propios de los docentes.

En general, los profesores no son evaluados individualmente. Sin embargo, existe un sistema de medición de la calidad, que incluye la discusión y evaluación del cumplimiento de los objetivos del currículum mínimo nacional, el logro de sus objetivos presupuestados y la proyección de nuevos desafíos. Asimismo, no tienen mayores promociones, salvo que postulen al cargo de Director de un establecimiento.

La remuneración se determina por los Convenios Colectivos, en base a competencias, obligaciones, nivel académico y años de experiencia. Los bonos son por logros individuales o colectivos o por asumir funciones distintas.

En general, participan en programas de formación continua cada año, los que son determinados por los empleadores. El financiamiento de origina en recursos de los proveedores y/o en subsidios del Gobierno nacional.

Elaborado para la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, en el marco de la discusión del Proyecto de Ley Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas, del Boletín N° 10.008-04.

Biblioteca del Congreso Nacional. Guido Williams O, Asesoría Técnica Parlamentaria. gwilliams@bcn.cl
Anexo: 3180. 28/05/2015.

Tabla de Contenido

Introducción	
I. Antecedentes generales	2
II. Sistema de ingreso a las carreras conducentes a la docencia	3
III. Estudios universitarios de pedagogía	4
IV. Requisitos académicos para ejercer la docencia	6
V. Ejercicio de la docencia.....	7

Introducción

A petición de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, se analiza, la normativa y experiencia de la formación inicial universitaria de los docentes (o profesores) en Finlandia, los requerimientos para poder ejercer como tales, y aspectos particulares de su carrera profesional, tales como: empleador, régimen laboral, existencia o no de certificaciones profesionales y evaluaciones individuales, y por último, su formación continua o capacitación.

Se utiliza, en la medida de su disponibilidad pública, las normas que regulan los aspectos antes mencionados, así como información proveniente del Gobierno de Finlandia, la Unión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, y antecedentes académicos.

Las fuentes de información esencialmente son en inglés y por ello se han realizado traducciones propias.

El tema que aborda el presente Informe y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados y por el plazo de entrega convenido. No es un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega.

I. Antecedentes generales

Los profesores en Finlandia gozan de un estatus profesional y social alto. En efecto, según la información de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 2013, cerca del 60% de los docentes de dicho país, estiman que su profesión es bien evaluada por la sociedad, y que para ello colabora el hecho que pueden participar en las decisiones que involucran a sus establecimientos. Siguiendo en esta perspectiva, el 95% cree que son mayores las ventajas que las desventajas de ser profesor y el 85% piensa que, si pudiera, volvería a elegir su profesión¹.

¹ OECD. Result from Talis, Country Report. Finland. 2013.

Otros datos aportados por la OCDE² sobre los docentes en Finlandia son los siguientes:

- Cerca del 90% informa que han tenido una educación universitaria y una formación práctica que califican de completa.
- Sobre el 70% de ellos se declara preparado para enseñar. Por otra parte, se reseña que cerca del 28% de los docentes considera no estar preparado para enseñar las materias.
- En la carrera docente priman las mujeres (72%) y el promedio de edad es de 44 años.
- El 96% de los profesores tienen estudios universitarios completos de pedagogía o entrenamiento en educación.
- En promedio tienen 15 años de experiencia profesional.
- El 94% está empleado a tiempo completo.
- En general, tienen una participación menor que otros países analizados en actividades de desarrollo profesional (en los 12 meses previos a la encuesta), tales como: cursos, *workshops*, conferencias, etc.
- La mayor parte del tiempo de sus horas laborales semanales las pasan enseñando (21 horas) y le dedican 5 horas a la planificación.

La educación primaria y secundaria finesa (general, vocacional o de capacitación) se encuentra, esencial y mayoritariamente, a cargo de los gobiernos locales o de agrupaciones de ellos y en muy menor medida en asociaciones privadas³. Es por ello, un sistema descentralizado, donde los proveedores gozan de autonomía en la determinación específica de los programas de estudios (currículum mínimo), los que en términos generales son establecidos por la Junta Nacional Finlandesa de Educación (*Finnish National Board of Education*)⁴.

II. Sistema de ingreso a las carreras conducentes a la docencia

El Gobierno Finés⁵ estima que las universidades nacionales están en condición de seleccionar a los mejores y más motivados alumnos interesados en ser profesores.

Los egresados de la educación secundaria, para acceder a estudios universitarios de pedagogía, y luego a la carrera de docente, deben realizar sus estudios en Universidades que disponen de facultades de educación⁶.

² Ibídem.

³ OECD. Attracting, developing and retaining effective teachers. Finland. 2003, p. 21. También, Finnish National Board of Education. Providing Education for the 2020s. Resumen. 2012, p. 3.

⁴ Kirö, Matty. International comparisons of some features of Finnish education and training. Finnish National Board of Education. 2012, p.3.

⁵ Finnish National Board of Education. Teachers education in Finland, 2014, p. 2.

⁶ Hasta 1973-1975 existieron las escuelas normales para la formación de profesores. Luego se estableció que la enseñanza fuera universitaria y desde 2005 los programas universitarios han sido adaptados a los estándares de la Unión Europea (Boloña). UNESCO. World data on education, International Bureau on Education, séptima ed. 2010-2011. Finlandia, p. 34.

En términos normativos, el Decreto N° 794 de 2004⁷ sobre grados universitarios, y que desarrolla la Ley de Universidades (N° 645 de 1997), establece en el capítulo IV, los requisitos para la enseñanza de pedagogía.

Las universidades deciden quienes son los estudiantes seleccionados, a partir de pruebas estándares de ingreso a la educación superior, sus resultados académicos de la secundaria, su participación en actividades extracurriculares y por criterios de admisión propios, evaluados mediante exámenes especiales. Éstos son usados para valorar aspectos como habilidades académicas y aptitud (competencias y pericias) requeridas para la profesión de profesor⁸. En concreto, los preseleccionados deben⁹:

- Rendir un examen escrito sobre textos determinados relacionados a pedagogía.
- Participar y ser evaluados en una actividad práctica que replica situaciones escolares, donde la interacción social y habilidades comunicacionales son claves.
- Participar de una entrevista, donde se les consulta, entre otras cosas, las razones de querer ser profesor.

De acuerdo al *National Center on Education and the Economy* uno de cada diez postulantes a la carrera de pedagogía es aceptado en las universidades finesas y uno de cada cuatro en las otras categorías de profesores¹⁰.

III. Estudios universitarios de pedagogía

En general, las universidades deciden, de manera independiente, sobre los contenidos de sus carreras de pedagogía¹¹. En este punto, existe particular énfasis en vincular la enseñanza de contenidos propios de la pedagogía con la reflexión y la investigación. En efecto, el objetivo perseguido es formar profesores (con habilidades y conocimientos) que tengan una fuerte formación teórica y práctica, unida a una orientación hacia las metodologías de investigación en sus materias y en la elaboración de currículums escolares¹². Al mismo tiempo, ellos deben ser capaces, de manera independiente, de resolver problemas, pudiendo utilizar los más

⁷ Texto disponible en inglés en: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2004/en20040794.pdf> (Mayo, 2015).

⁸ Finnish National Board of Education. Teachers education in Finland, 2014, p. 2 y NCEE, Center on International Education Benchmarking. Finland. Teachers and principal quality. Disponible en: <http://www.ncee.org/programs-affiliates/center-on-international-education-benchmarking/top-performing-countries/finland-overview/finland-teacher-and-principal-quality/> (Mayo, 2015).

⁹ Sahlberg, Pasi. The professional Educator. Lesson from Finland, en *American Educator*. Verano de 2011, p. 35. También, European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland 2009/2010. Disponible en: <http://www.catdem.org/cat/downloads2/organisation-of-the-education.pdf> (Mayo, 2015), pp. 152 y ss.

¹⁰ NCEE, Center on International Education Benchmarking. Finland. Teachers and principal quality. Op. Cit.

¹¹ Por ejemplo, la Universidad de Helsinki, además de centrar su enseñanza en educación, también estima importante la formación en sicología educacional. University of Helsinki. Center for Continuing Education. Teacher qualification, p. 6. Disponible en: http://www.helsinki.fi/palmenia/kotka/opettajaksi/eng_screen.pdf (Mayo, 2015).

¹² Päivi Hökkä, Anneli Eteläpelto. Seeking New Perspectives on the Development of Teacher Education. A Study of the Finnish Context, en *Journal of Teacher Education*. January/February 2014, vol. 65 n° 1, pp. 39-52.

nuevos descubrimientos e investigaciones en su campo de enseñanza y los aportes de profesiones diferentes¹³.

También, la enseñanza universitaria incluye entrenamiento y prácticas en pedagogía en establecimientos escolares asociados a las universidades¹⁴, las que son observadas y evaluadas¹⁵. Éstas incluyen la labor de enseñanza (dar lecciones), instancias de discusiones guiadas y la familiarización con las responsabilidades y tareas propias del día a día en las escuelas. En este proceso, los alumnos aprenden de profesores más antiguos y son supervisados por otros docentes-pares, sus profesores y estudiantes de doctorado¹⁶. Se estima, que el tiempo de prácticas equivale entre el 15% y el 25% del calendario de estudios¹⁷.

Los profesores de asignaturas, por su parte, deben postular a las carreras que les entregarán la formación especializada, y posteriormente a las facultades de educación, dónde deberán rendir las pruebas y evaluaciones específicas mencionadas¹⁸, en el marco de estudios de Máster.

En particular, los estudios para la enseñanza pre escolar incluyen, entre otros, módulos de lenguaje y comunicación; estudios básicos y específicos en educación; habilidades necesarias que deben ser desarrolladas por los niños a temprana edad. Asimismo, se realizan prácticas en aula, que deben reconocer las necesidades de cuidado de los menores¹⁹.

El máster en educación, por su parte, incluye los siguientes módulos: lenguaje y comunicación; estudios básicos y específicos en educación; estudios avanzados en educación, por ejemplo desde perspectivas psicológicas o sociológicas; estudios de nivel de "*minor*" en materias específicas y otros estudios relacionados, pero opcionales. La práctica puede ser de dos tipos: en el nivel básico (o de orientación) los estudiantes deben familiarizarse con los requerimientos de enseñar y con los alumnos; en el nivel avanzado, los alumnos son entrenados para enseñar diferentes materias, planear lecciones, usar formas básicas de instrucción y ser capaces de evaluar lo enseñado²⁰.

Los profesores, en sus estudios universitarios, son evaluados en base a exámenes escritos o mediante controles de aprendizaje, utilizando dos posible escalas: a)

¹³ Finnish National Board of Education. Teacher education in Finland, p. 2. También, Sahlberg, Pasi. The professional educator. Lesson from Finland, p. 35; Olli-Pekka Malinen, Pertti Väisänen y Hannu Savolainen. Teacher education in Finland: a review of a national effort for preparing teachers for the future, en Curriculum Journal, vol. 23, 4. 2012, pp. 567-584; OECD. Attracting, developing and retaining effective teachers. Country background report from Finland. 2003.

¹⁴ NCEE, Center on International Education Benchmarking. Finland. Teachers and principal quality. Op. Cit.

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ Sahlberg, Pasi. The professional Educator. Lesson from Finland, p. 36.

¹⁷ Ibídem.

¹⁸ UNESCO. World data on education, International Bureau on Education, séptima ed. 2010-2011. Finlandia, p. 36.

¹⁹ Ibídem, p. 36.

²⁰ UNESCO. World data on education, International Bureau on Education, séptima ed. 2010-2011. Finlandia, p. 36.

aprobado/reprobado, b) escala de excelente, muy bueno, bueno, satisfactorio, suficiente y reprobado. A su vez, las prácticas de enseñanza son examinadas en base a criterio de aprobado o necesita trabajo suplementario. Una vez aprobados todos los estudios exigidos, se les entrega un Certificado de aprobación²¹.

Cabe mencionar, por último, que los aranceles universitarios de estas carreras, son de cargo del gobierno²².

IV. Requisitos académicos para ejercer la docencia

Los requisitos académicos para ejercer la docencia en Finlandia están establecidos en tres Decretos: el N° 986 de 1998²³, modificado por el N° 865 de 2005, y el N° 352 de 2003.

En particular, conforme los capítulos 3, 4 y 5 del Decreto N° 986, los requisitos para ejercer docencia, según tipo el nivel de enseñanza son los siguientes^{24 25}:

a. Educación pre escolar, primaria y secundaria

- Profesor de educación pre escolar: Se requiere estudiar pedagogía para pre escolares (que equivale a un grado de bachiller o tres años de estudio a tiempo completo).
- Profesor de educación escolar del ciclo de los primeros seis años: Se requieren estudios de pedagogía general con un máster en educación (o cinco años de estudios a tiempo completo).
- Profesor de asignatura o general, especialmente para educación escolar del ciclo del 7° a 9° año: Se requiere licenciatura en la materia específica y un máster en educación, que incluye entrenamiento en aula.
- Profesor de educación con necesidades especiales: Se requiere un grado de profesor para este tipo de educación; o ser profesor de pedagogía general o profesor de asignatura, y en estos dos últimos casos, con estudios para educación con necesidades especiales (equivalentes a 35 semanas de estudios).
- Consejeros estudiantiles, que entregan guía educacional o vocacional, deben tener un máster en educación u otro grado de máster y estudios en la labor de Consejero (equivalentes a 35 semanas de estudios).

b. Educación vocacional

²¹ European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland, 2009/2010, p. 159.

²² Sahlberg, Pasi. The professional Educator. Lesson from Finland, p. 35.

²³ Texto (traducción propia) disponible en: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1998/19980986> (Mayo, 2015).

²⁴ Mayores detalles en University of Helsinki. Center for Continuing Education. Teacher qualification. Op.cit y en European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland 2009/2010, pp. 150-160.

²⁵ Cabe señalar que el modelo de estudios universitarios comprende, como estudios básicos el Bachiller (estudios generales y algunas materias específicas), que se pueden completar en tres años y luego el Máster (materias específicas), que se puede realizar en dos años. University of Helsinki. Center for Continuing Education. Teacher qualification, p. 7.

- Profesores de materias generales: requisitos similares a los de educación primaria y secundaria.
- Profesores de estudios vocacionales: deben tener tres años de experiencia en terreno, completar estudios pedagógicos equivalentes al menos a 35 semanas de estudios, incluyendo entrenamiento práctico, y además un grado académico pertinente a la enseñanza que realizan, los que se imparten normalmente en universidades politécnicas.

El Decreto N° 986 exige que, tanto para la enseñanza pre escolar, primaria y secundaria, el profesor debe tener excelente manejo oral y escrito del idioma finés.

V. Ejercicio de la docencia

Como se señaló, la educación en Finlandia es un sistema descentralizado, donde los proveedores/empleadores son, esencialmente, los gobiernos locales o agrupaciones de ellos. De tal forma, el régimen de trabajo de los profesores está determinado por normas generales, y Convenios Colectivos sindicales que son aplicables a todos esos proveedores.

En particular, como empleados de los gobiernos locales, los profesores se rigen en materia laboral por dos normas esencialmente: la Ley de Funcionarios Municipales, N° 304 de 2003 (*Municipal Civil Servants Act*)²⁶, y los Convenios Colectivos específicos para los docentes, los que regulan las remuneraciones, evaluaciones y la capacitación²⁷. Estos acuerdos son obligatorios para todos los gobiernos locales²⁸.

El número y cargos docentes son determinados por los proveedores. La contratación de nuevos profesores se rige por modelos diferentes, así en un caso puede ser mediante la participación de una comisión de educación u otro colectivo equivalente, el Consejo Municipal, el Consejo Escolar e incluso el Alcalde respecto de cargos temporales²⁹.

Los profesores, y sus lecciones, no se encuentran sometidos a evaluaciones especiales³⁰. Sin embargo, por regla general ellos pueden ser evaluados por los

²⁶ Ley (traducción propia) disponible en: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030304> (Mayo, 2015). En general, puede considerarse que esta ley del empleado municipal tiene un régimen intermedio entre el Estatuto Administrativo nacional y nuestro Código del Trabajo. La ley, establece un régimen de contratación indefinido y de estabilidad laboral, la posibilidad de negociar colectivamente y causales de término de la relación laboral más flexibles que las del Estatuto nacional.

²⁷ Se considera que el 95% de los profesores se encuentran sindicalizados, en Finnish National Board of Education. Teachers in Finland, p. 1.

²⁸ Texto de último Convenio Colectivo (2014-2016), disponible en finés: <http://flash.kuntatyöntajajat.fi/ovtes-2014-2016/html/> (Mayo, 2015).

²⁹ European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland, p. 162.

³⁰ Se debe tener en consideración que existe un Plan nacional de evaluación de la educación (2012-2015), pero que es general y que incluye todos los niveles de educación (desde el pre escolar hasta el universitario) y que utiliza los datos proporcionados, por ejemplo por los tests internacionales. Ver más información general en Finnish National Board of Education, Education evaluation plan for 2012-2015, disponible en: http://www.oph.fi/download/148964_Education_evaluation_plan_for_2012_2015.pdf (Mayo, 2015).

directores de los establecimientos, considerando que finalmente éstos son los responsables por el equipo de docentes y la instrucción en las escuelas. Estas últimas, en general tienen un sistema de medición de la calidad, que incluye la discusión y evaluación del cumplimiento de los objetivos del currículo mínimo nacional, el logro de sus objetivos presupuestados y la proyección de nuevos desafíos³¹. Por su parte, la OCDE, en base a información del gobierno finés, señala que los parámetros de evaluación son negociados en los Convenios Colectivos, entre los proveedores y los sindicatos³². En todo caso, esta evaluación, según Darling-Hammond, apunta a un modelo colaborativo entre colegas, tendiente a buscar el mejor resultado de enseñanza para los estudiantes³³.

En cuanto a eventuales promociones en sus carreras, se estima que los profesores no tienen realmente oportunidades de avanzar demasiado en post de mejoras salariales, salvo que postulen al cargo de Director de establecimiento³⁴.

Se considera³⁵ que los profesores fineses se encuentran levemente mejor pagados que sus pares de otros países miembros de la OCDE. Al inicio de sus carreras, por ejemplo, sus remuneraciones son 13% mayores que los docentes de los otros países, pero al final de su actividad son un 14% más bajo. En particular, las mujeres ganan, comparativamente hasta un 22% más que otras docentes del mismo género, en otros países miembros de la OCDE.

La remuneración de cada profesor se determina en base al Convenio Colectivo como piso y en caso que el proveedor ofrezca mejores salarios, priman éstos. En general, el salario se calcula a partir de las competencias y obligaciones del docente, su nivel académico y años de experiencia. Además, se pueden sumar bonos por logros individuales y del establecimiento, o por asumir funciones adicionales (por ejemplo, encargado del laboratorio de idiomas)³⁶.

En cuanto a la formación continua de los profesores, no existe una norma específica al respecto. En general, el deber de participar se encuentra en diversos estatutos e incluso en los Convenios Colectivos. Esta obligación, se traduce en la asistencia a

Asimismo, cabe tener en cuenta que los proveedores de educación, también realizan evaluaciones de sus prestaciones de educación y efectividad. Ellos, asimismo, tienen además la obligación de participar en las evaluaciones nacionales. Ellos tienen libertad, en el modelo descentralizado, para decidir los métodos usados y su periodicidad. Se recomienda que, tanto los proveedores locales como las escuelas, tengan un plan de evaluación, cuyos objetivos, normalmente están expresamente señalado en los currículos del proveedor y de cada escuela y que dicen relación con los objetivos perseguidos por dichos instrumentos. Ellos apuntan a evaluar, mediante estudios los resultados de la enseñanza. Existe un fuerte foco para fomentar la autoevaluación de las escuelas, ver más información general en Finnish National Board of Education, Quality assurance in general educations: steering instead of control, disponible en: http://www.oph.fi/english/education_system/teacher_education (Mayo, 2015).

³¹ European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland, p. 164.

³² OECD. Teachers for the 21st Century Using Evaluation to Improve Teaching. 2013, p. 25.

³³ Darling-Hammond. Linda, Getting teacher evaluation right. What really matters for effectiveness and improvement. Teacher College Press, 2013, p. 7.

³⁴ European Commission, Eurodyce. Organization of the education system in Finland, p. 169.

³⁵ OECD. Country Note, Finland. 2014. <http://www.oecd.org/edu/Finland-EAG2014-Country-Note.pdf> (Mayo, 2015).

³⁶ European Commission, Euridyce. Organization of the education system in Finland, 2009/2010, p. 167 y 168.

cursos de capacitación todos los años por períodos que fluctúan entre uno y cinco días, siempre con permisos con goce de sueldo³⁷. Los empleadores, por su parte, tienen el derecho a determinar qué programas de capacitación se impartirán y quiénes deben participar en ellos³⁸.

La capacitación puede ser financiada por los proveedores y/o con subsidios del Gobierno. Los primeros, en general, destinan el 1% del presupuesto de salarios del total de sus profesores, a formación continua. Los énfasis de esta formación, según Euridyce³⁹, incluyen temas como: reformas a la estructura de la enseñanza, reforma curricular, desarrollo de la orientación en la práctica docente, educación especial, educación de los inmigrantes, y política de formación práctica⁴⁰.

³⁷ Esta capacitación es impartida por ejemplo por centros estatales de formación, facultades de formación continua de la universidad, los departamentos universitarios de formación docente, escuelas de formación de maestros, universidades de verano y organizaciones privadas.

³⁸ European Commission, Euridyce. Organization of the education system in Finland, 2009/2010, pp. 166.

³⁹ Euridyce es un programa de la Unión Europea que busca informar y explicar las diferentes soluciones educacionales de los países miembros. Disponible en: https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Main_Page (Mayo, 2015).

⁴⁰ Ibídem, pp 166 y 167.