

El Examen Nacional de Ingreso a la Universidad en China (Gaokao): un impulsor discreto para el cambio social global

Emilia Székely

Programa Universitario de Estudios de Asia y África, UNAM

Universidad de Educación de Hong Kong

emiliaszekely@gmail.com

Resumen

Como requisito de admisión a la educación superior, el Gaokao (高考) o Examen Nacional de Ingreso a la Universidad es uno de los principales impulsores del cambio social en China. Este documento explora cómo, con sus reglas y criterios de mérito, ha incidido en el perfil de una de las poblaciones más grandes e influyentes del planeta y cómo, con la reforma que el país está promoviendo desde 2013, se está buscando transformar este perfil. La experiencia con el Gaokao aporta muchos elementos interesantes a la discusión global sobre las posibilidades y retos de la educación.

1. Introducción

Aunque es obvio que la escuela no es el único espacio en donde uno aprende sobre la vida, la experiencia escolar es sin duda uno de los factores que más influencia tienen sobre nuestra forma de pensar, de entender el mundo, de relacionarnos con los demás. Imagina el impacto que, para bien o para mal, ha tenido la enorme ampliación en la cobertura educativa a nivel mundial en la forma en que los humanos nos tratamos, nos organizamos, resolvemos nuestros problemas. etc.

Aunque el acceso a la educación formal se ha incrementado en las últimas décadas de forma tremendamente desigual, el promedio de años pasados en la escuela ha crecido en todo el mundo, sobre todo desde la segunda guerra mundial, y en países como China el cambio ha sido tan radical que el **porcentaje de personas que llegaron a la educación superior pasó de 7.72% en el año 2000 a ¡43.39% en el año 2015!** (Roser & Ortiz-Ospina, 2013).

¿Puedes apenas imaginar lo que dicho cambio está significando para este país?, y siendo los chinos casi la quinta parte de la población mundial —18.47% en 2020 según Worldometer (2022)— con una creciente influencia en el escenario internacional, ¿para el mundo entero?

En China desde hace mucho tiempo la educación ha sido considerada como una herramienta fundamental para promover la movilidad social y mejorar la calidad de vida de las personas, y por eso el Estado ha hecho importantísimos esfuerzos para ampliar la cantidad y calidad de sus recursos educativos, y para asegurar que los que hoy se tienen sean accesibles para todos por igual.

En esta lucha, hay **un personaje que ha tenido un rol central y que hoy se encuentra en un importantísimo proceso de transformación y adaptación**: el Examen Nacional de Ingreso a la Universidad, mejor conocido como **Gaokao** (高等学校招生全国统一考试 gāoděng xuéxiào zhāoshēng quánguó tǒngyī kǎoshì).

2. ¿Qué es y por qué es tan importante el Gaokao?

China no sólo ha logrado con éxito que al menos el 77% de sus jóvenes terminen la educación secundaria superior (Chen et al., 2019), sino que en los últimos 20 años ha aumentado el número de

universidades en más del doble para ampliar sus posibilidades de acceder a la educación superior (He et al., 2020). Esto ha sido de crucial importancia para la sociedad china, para cuya mayoría el acceso a este nivel educativo representa una oportunidad casi única para su escalada social. Esto es, para romper con el complejo ciclo de la pobreza. A pesar de las crecientes dificultades que encuentran los egresados de la universidad para encontrar trabajo (Chen et al., 2020), en la mayoría de los casos contar con estudios universitarios es una de las pocas alternativas a las que puede aspirar una persona para mejorar su capacidad adquisitiva, enriquecer sus opciones laborales y, para los que no lo tienen, conseguir un registro de hogar (en mandarín “hukou”) en la ciudad, el cual es per se un pase para una mejor calidad de vida. Aquí cabe señalar que en la mayoría de las familias de este país los hijos, una vez adultos, toman la responsabilidad de procurar económicamente a sus padres, abuelos e hijos. Por ello, su acceso a estudios superiores es de suma importancia para el futuro de todos ellos. Más aún si se toma en cuenta que desde la instauración de la política de hijo único en 1979 (a pesar de sus recientes relajaciones), la mayoría de los jóvenes chinos cargan con esta responsabilidad casi exclusivamente en sus espaldas, es decir, sin el apoyo de hermanos o hermanas.

Sin embargo, aunque la matriculación de estudiantes en la educación superior ha crecido de forma tan significativa, al igual que casi todos los países **el Estado chino aún no tiene la capacidad de ofrecer educación superior a todos sus ciudadanos**. Y por eso, desde la llegada del Partido Comunista al poder ha utilizado un **mecanismo oficial para seleccionar a quiénes dar a acceso a este nivel de educación: el Gaokao. Una prueba estandarizada que se realiza anualmente a nivel nacional y que todos los interesados en ingresar a las instituciones de educación superior tienen que presentar**.

A diferencia de otros países en los que aunque también existen pruebas estandarizadas similares (como el SAT en Estados Unidos) las universidades tienen la posibilidad de elegir la medida en que quieren tomarlas en cuenta para seleccionar a sus estudiantes (o si prefieren considerar otros criterios como sus currículos, entrevistas, calificaciones, experiencias deportivas, etc.), en China la presentación del Gaokao y la obtención de un mínimo de aciertos en la prueba ha sido un **requisito ineludible** para quien solicita acceso a cualquier institución de educación superior.

Inspirada en las pruebas estandarizadas que hacían las autoridades centrales del país desde el año 606 AD. para seleccionar, con base en el mérito, a talentos que pudieran ayudar en la realización de las tareas del gobierno (Yu & Suen, 2005), desde 1952 el Gaokao, si bien siguió buscando **sentar pautas para guiar al sistema educativo en general para formar y luego poder elegir talentos y recursos humanos capaces de coadyuvar con los planes de desarrollo nacional**, en las últimas décadas también ha intentado servir como **instrumento para garantizar que el acceso a los recursos que se tienen para ese nivel educativo sea equitativo y justo** (Jiang & Guo, 2020). En la visión de las autoridades, dar “la misma oportunidad” a todos de presentar la prueba y obtener resultados suficientes para acceder a las instituciones de educación superior, es la manera más justa de garantizar que cualquier persona tenga “la misma oportunidad” de acceder a la oferta educativa que el Estado es capaz de proveer en función de su mérito e independientemente de su origen, identidad o condición socioeconómica (MOE, 2007; Wu, 2019).

Sin embargo, a pesar de su intención de garantizar la distribución justa de la oferta educativa, en las últimas décadas se ha ido acumulando evidencia de que al ser el único criterio para determinar el acceso a la universidad este mecanismo ha tenido fuertes impactos negativos en el sistema educativo en general y en la vida misma de los estudiantes, e incluso ha acentuado las condiciones de inequidad en el país. Por lo mismo, no se han dejado de probar y ensayar políticas, reglas, contenidos, etc., para ajustar el Gaokao y lograr que cumpla con sus objetivos.

Desde 1987, por ejemplo, se le dio oportunidad a algunas provincias (Kologrivaya & Shleifer, 2020) y a algunas instituciones vocacionales (Xinhua, 2014) para hacer **ciertas modificaciones** a la prueba según sus necesidades específicas. Y además, desde 2003 se estableció el **Programa de admisión independiente para estudiantes de primer año** (IFAP, 自主招生), que permitía a algunas universidades de primer nivel matricular de forma autónoma a estudiantes que aunque no obtuvieran puntos suficientes en el Gaokao demostraran excelencia en otras áreas (registro de patentes o publicaciones, por ejemplo) (Wu, 2019).

Sin embargo, la reforma más significativa que ha tenido el Gaokao para atender estas inquietudes ha sido la iniciada en 2013.

Por eso, es importante detallar más a fondo cómo era el Gaokao hasta esa fecha (llamémoslo “**viejo Gaokao**”), y qué situaciones dieron pie a que se emprendiera el lanzamiento del conocido como “**nuevo Gaokao**”.

3. El “viejo Gaokao”

Hasta el año 2013 en que se inició la reforma actual, la **estructura general del Gaokao era conocida como de 3+X**. El “3” porque tanto la versión nacional como las adaptadas por algunas provincias evaluaban, de forma obligatoria, las capacidades en lengua china, matemáticas y lengua extranjera (como inglés, japonés, ruso o francés). Y la X porque en la versión nacional, utilizada en casi todo el país, además de estas 3 asignaturas se daba al aplicante la opción de elegir una más del área de las artes liberales (historia, geografía o política) o de la de las ciencias (física, química o biología) para canalizarlo hacia alguna carrera en la universidad. En el caso de algunas provincias, además de la estructura 3+X se evaluaban otras aptitudes (como habilidades para la vida, en el caso de Shandong), y en otras a la X se le hacían ajustes, como evaluar de forma integrada las diferentes materias del área elegida (ciencias o artes liberales)(UCAS, 2018). En cualquier caso, **todas las versiones se efectuaban una vez al año de forma simultánea en todo el país** durante 2 días en el verano, con excepción de algunas pocas regiones en las que duraba 3 o 4 días (Qing, 2021 y Zivin et al., 2020) y algunas en las que también se aplicaban las versiones localmente adaptadas del Gaokao en primavera, como Shanghai (OECD, 2016).

La **calificación final** se calculaba con la suma de los puntos obtenidos en cada asignatura y el Ministerio de Educación determinaba el **número mínimo de puntos** para poder solicitar acceso a las instituciones de **primer nivel** (las más reconocidas) y otro distinto para las demás (**segundo nivel**). Las universidades entonces podían seleccionar a sus alumnos de entre aquellos que habían obtenido ese mínimo de puntos requeridos según sus propios criterios y también en función del número de lugares asignados para alumnos de cada provincia (Burkhoff, 2015 y Zhang & Zhao, 2014). Los estudiantes por su parte, eran clasificados en el **lote de primer o el de segundo nivel** según los puntos que obtenían en el examen y a partir de ello podían solicitar acceso a las universidades de primer o segundo nivel en tanto obtuvieran el mínimo de puntos requeridos por éstas en el examen, y además tenían la posibilidad de indicar las carreras de su preferencia (Luo, 2021).

Aún si la presentación del Gaokao y la obtención de un mínimo de puntos para entrar a las universidades era un requisito inamovible, el gobierno diseñó una política preferencial para añadir a la puntuación final del examen unos pocos (pero con la intensa competencia siempre valiosísimos) **puntos extra** a estudiantes con excepcionales méritos académicos, sociales o deportivos (Farley & Yang, 2019 y Gu & Magaziner, 2016). Y a estudiantes provenientes de grupos étnicos minoritarios también, como medida de discriminación positiva para compensar por los retos adicionales que ellos enfrentan durante toda su vida para llegar a presentar el Gaokao. En su caso, a veces en vez de

otorgarles puntos extra se les exigía un menor número de aciertos para ser admitidos (Shea, 2017).

4. Inquietudes sobre el “viejo Gaokao” que inspiraron la reforma iniciada en 2013

Son muchos los factores del esquema del “viejo Gaokao” que llevaron a las autoridades a emprender una profunda reforma en el año 2013, para profundizar las medidas que habían estado tomando con los años para atender los efectos negativos que por el diseño de sus contenidos, de sus reglas de implementación, etc., estaba teniendo el “viejo Gaokao” tanto dentro como fuera del sistema educativo.

Aquí nos concentraremos en 3 de estos factores: 1) el impacto del “viejo Gaokao” en la vida de los estudiantes y por tanto en su comportamiento social; 2) su impacto en la calidad de la educación básica; y 3) su impacto en el problema de la desigualdad.

4.1 Impacto en la salud y el comportamiento social de los estudiantes

Lograr acceder a la educación superior es para muchos chinos una de las pocas alternativas que tienen para mejorar sus condiciones de vida, no sólo por el reconocimiento que les da por parte de sus familias y de la sociedad —que en China es muy valorado— y por las posibilidades que les abre para dedicarse a profesiones que les interesan. También porque, aún si la cada vez mayor cantidad de egresados ha vuelto más competitivo y peor pagado el mundo laboral, contar con educación superior sigue siendo útil para muchos para conseguir una mayor capacidad adquisitiva, lo cual, como decíamos antes, es de suma importancia para un número importante de jóvenes que debido a la política de un solo hijo, una vez adultos tienen que procurar por sus familias casi siempre sin el apoyo de algún hermano.

Además, ser aceptados en una institución de educación superior es una de las muy limitadas alternativas con las que las personas pueden transferir su “registro de hogar” (en mandarín 戶口 “hukou”) a una ciudad, con todas las bondades que eso representa en países como China en donde hay una importante brecha de desigualdad entre la vida rural y la urbana. El hukou es un sistema que instauraron las autoridades chinas en 1958 para contener la migración de personas del campo a la ciudad y asegurar la suficiencia alimentaria en un periodo de rápida industrialización (Wu, 2019). Al nacer, a las personas se les asigna un hukou en donde quedan asentados tanto el **lugar** en el que se hace este registro como el **estatus (rural o urbano)** de la persona, que se determina en función del de su madre (Huang & Zhu, 2020 y Qian & Qian, 2017). Varios servicios públicos como la salud y la educación se garantizan a los individuos en función ya sea del estatus o del lugar de registro de su hukou, lo que quiere decir que cuando están en un lugar diferente el Estado no tiene la obligación de darles acceso a estos servicios (Burkhoff, 2015). Así por ejemplo, los ciudadanos cuyo hukou no fue registrado en X ciudad o, en su caso, que no tienen estatus urbano no pueden disfrutar de muchos beneficios sociales en esa ciudad (Qian & Qian, 2017).

Podemos entender entonces la importancia que tiene para tantas personas la posibilidad de acceder a la educación superior, y, siendo **el Gaokao la puerta de ingreso a este mundo**, el significado que tiene este examen para sus vidas.

Es de imaginarse también, la **presión** que por tanto les genera este evento del examen. Más aún si se considera que, al menos antes de la reforma iniciada en 2013 y con contadísimas excepciones como las de los alumnos seleccionados a través del IFAP, el Gaokao era el **único criterio** con el que se decidía su acceso, no en virtud de sus esfuerzos durante toda su jornada escolar o para con su

comunidad, ni de sus diferentes aptitudes para la vida, sino en función de su desempeño en tan solo los 2 o 3 días que duraba la prueba (Joao Pires, 2019) y de sus conocimientos en únicamente 3 asignaturas y alguna optativa. Y aunque no hay un límite en el número de veces que pueden presentar el Gaokao, hacerlo cuesta dinero, gasto que no todos se pueden permitir (Iroh Grace, 2020).

Presión además, porque aún si se ha ampliado la oferta educativa para la educación superior, el crecimiento en el número de graduados de la educación secundaria ha sido aún mayor y por ende la **competencia** para ingresar a la universidad sigue siendo bastante fuerte (Kologrivaya & Shleifer, 2020). Y más aún si lo que se quiere es entrar a una de las universidades que gozan de mayor prestigio tanto para la sociedad como para los empleadores (Wu, 2019).

Y esta presión se ve. Se ve en las incontables horas extra (a las de la escuela) que dedican los estudiantes a sus estudios en preparación para el Gaokao, lo cual inicia desde su infancia pero se acentúa particularmente durante el último año de la preparatoria. Se ve en las dimensiones de los operativos de seguridad y logística que se efectúan durante el evento. Se ve y se respira, sobre todo, en el enorme porcentaje de notas periodísticas dedicadas al tema en las semanas circundantes al examen, cada año y en todo el país. En las múltiples evidencias sobre las triquiñuelas de todo tipo a las que acuden estudiantes, sus familias y hasta las autoridades de las diferentes instituciones educativas, unos para garantizar su éxito en la prueba y otros para hacerse de los mejores estudiantes, pues de ello depende su fama y presupuesto (MOE, 2007; Tan, 2020; Wang, 2018 y Zhao & Sun, 2014).

Sin duda, toda esta presión ha tenido un **impacto significativo en la personalidad e incluso en la salud mental** de gran parte de los estudiantes.

Como sugiere Joao Pires (2019), lo que diferencia a los jóvenes chinos con los de otros países es el tener al Gaokao como absoluta y máxima prioridad en sus vidas, sobre todo conforme se acerca la fecha del examen. En muchos lugares, relata, desde que inician la educación secundaria, sobre todo la superior, los jóvenes no dejan la escuela por meses para dedicarse a estudiar, no duermen bien, tienen clases todo el día, a veces incluso los fines de semana. Por lo mismo, tienen poco contacto con sus amigos y familiares y hay escuelas, que para asegurar que sus estudiantes tengan buen desempeño en el examen incluso les prohíben tener relaciones de pareja. La educación que reciben, además, está casi exclusivamente enfocada en prepararlos para el Gaokao, y pocas son sus oportunidades para desempeñar otros roles en su comunidad que no sea el de estudiantes. ¿Cómo no va a tener entonces un importante impacto en su salud física y mental? ¿En la forma en que se relacionan con sus compañeros? Según el mismo autor, la influencia que el Gaokao está teniendo en el desarrollo psicológico y social de la juventud china se ha vuelto un problema importante. Varios estudios han demostrado una significativa presencia de intenciones e intentos suicidas en los adolescentes chinos y muchas actitudes socialmente perniciosas durante su vida, como sentimientos de celos, desconfianza y competencia, sobre todo con sus colegas.

4.2 Impacto en la calidad de la educación básica

Todo lo anterior explica cómo el que pareciera ser un simple y llano examen estaba teniendo un rol tan importante en la definición del perfil de los jóvenes en China y por tanto en el de la sociedad. **Pero este impacto también lo estaba teniendo por la forma en que estaba afectando a la educación misma en todos sus niveles.**

Los contenidos evaluados con la estructura 3+X del “viejo Gaokao” arrojaban sin duda información

relevante para el proceso de selección de los estudiantes. La capacidad de lectura y el razonamiento matemático son cruciales para el acceso y comprensión de cualquier área del conocimiento. A nivel de educación superior, la lengua extranjera es, además, una herramienta claramente importantísima para acercarse a las investigaciones de frontera y comunicarse con el resto de la comunidad académica internacional. Es por ello que este tipo de habilidades y conocimientos forman el esqueleto de casi todas las pruebas estandarizadas en el mundo. El **problema** del Gaokao empezó a radicar, más que en su uso, en **su abuso** — el hecho de que fuera el **único criterio** para la selección de los estudiantes empezó a provocar un sistema educativo alineado al examen en el que sus agentes, contenidos, recursos y dinámicas cada vez más se estaban dirigiendo a preparar a los estudiantes más que para las múltiples necesidades de sus comunidades, de la vida, para el Gaokao.

Como dice Tan (2020), en vez de ser un componente más de la educación, el Gaokao se convirtió en **su máximo objetivo** y por tanto empezó a incentivar un comportamiento en la educación básica en el que se daba prioridad a la memorización de contenidos y al aprendizaje de técnicas útiles para poder responder al examen en lugar de a conocimientos útiles para la vida o para fomentar la creatividad. Por lo mismo, **el Gaokao no sólo estaba incidiendo en el perfil social de aquellos que lograban ser admitidos en la universidad sino también en el de los que abandonaban la escuela en etapas más tempranas.**

Mucho de esto se dió porque tanto escuelas como maestros de diferentes niveles educativos estaban siendo evaluados en función de los resultados obtenidos por sus alumnos en la prueba (Joao Pires, 2019).

Pero también porque, como sugiere Xie (2021), conforme se ha ido expandiendo la oferta tanto de educación básica como de educación superior, la relación entre ambas etapas educativas se ha vuelto cada vez más simbiótica, más mutuamente influyente y determinante, sobre todo a partir de la educación secundaria. Por un lado, la orientación de la educación superior, sus formas de enseñar, de organizarse, etc., están cada vez más determinadas por la creciente diversidad de perfiles que le llegan desde la educación secundaria, así como por la calidad educativa en este nivel. Por el otro, la educación secundaria poco a poco ha ido cambiando su **función** de ofrecer una formación digamos “de cierre” antes del inicio de la vida laboral, a una **“preparatoria”** para cada vez más estudiantes buscando continuar sus estudios en la universidad.

Como ya **desde la educación secundaria** los alumnos debían decidir si iban a elegir presentar la versión del examen para el área de artes liberales o la de las ciencias, las **escuelas los dividían en distintos grupos** para tomar clases según su elección, lo que según Liang et al. (2021) empezó a ser criticado por ser prematuro para alumnos que quizá aún no tenían tan clara su vocación, y también por generar el fenómeno de “si no se evalúa no se enseña y si no se evalúa no se aprende” (p.34), que les estaba privando de aprender lo básico del área que no habían elegido y por lo tanto de formar **habilidades interdisciplinarias** y un enfoque más integral que incentivara su capacidad de innovación.

Además, para autores como Tsoi (2008), el Gaokao estaba fomentando un **adoctrinamiento ideológico**, pues algunas de sus preguntas se referían a slogans ideológicos atribuidos a personalidades del Partido Comunista de China como el mismo presidente Xi Jinping, aún si no se sabe si esto se hacía por mandato oficial o por iniciativa de los encargados de realizar las pruebas.

En cualquier caso, es evidente que parte de este impacto que el “viejo Gaokao” estaba teniendo en el sistema educativo era deliberado. A fin de cuentas, una de las principales razones por las que China estaba invirtiendo tanto en ampliar su capacidad educativa era la de **formar talentos que coadyuvaran en su proyecto de desarrollo nacional**. En otras palabras, si bien el Gaokao buscaba

asegurar oportunidades equitativas de acceso a la educación superior basadas en el mérito, también tenía como objetivo **servir de guía para que el sistema educativo** en general formara el tipo de talentos que se consideraban necesarios.

El problema estaba siendo, como las mismas autoridades lo reconocieron al dar marcha a la reforma de 2013, que si se quería apostar por la formación de profesionales listos para enfrentar la nueva sociedad del conocimiento — y China justo estaba transitando de una economía basada en mano de obra barata a una de mano de obra calificada — se necesitaba diversificar el perfil de los estudiantes y hacer cambios para fomentar su pensamiento crítico, su creatividad y sus habilidades en distintas esferas de la vida.

4.3 Impacto en la desigualdad

Una forma más en la que el “viejo Gaokao” estaba incidiendo en el perfil de casi la quinta parte de la población mundial es la manera en la que estaba, contrario obviamente a sus intenciones, **perpetuando, y a veces exacerbando incluso, la situación de desigualdad del país.**

Esto en parte, porque **al ser el único criterio de admisión estaba “obviando” la importante diferencia entre los contextos y recursos tanto sociales como educativos** con los que los distintos estudiantes tenían que competir.

Por un lado, los contenidos evaluados con la estructura 3+X del examen **no tomaban en cuenta muchas habilidades que podían ser significativas para el contexto socio-económico y cultural de los alumnos.** Un estudiante rural interesado en recibir una educación superior enfocada a procesos de desarrollo rural, por ejemplo, podría tener muchas habilidades para incidir en su comunidad, cultivar el campo, etc., y ninguna de éstas serían consideradas relevantes a la hora de evaluarlo frente a sus contrapartes urbanos por un lugar en esa carrera. Y si bien algunas habilidades en otras áreas como deportes o ciencias eran premiadas con los puntos extra que mencionamos antes, esto sólo aplicaba para estudiantes con un nivel significativo de éxito en esas áreas y no para todos (Zhang & Zhao, 2014).

La desigualdad tanto socio-económica como educativa que existe entre el medio rural y el urbano, entre regiones e incluso entre grupos étnicos en China, ponía además en **desventaja a los alumnos que habían contado con menos recursos de apoyo durante toda su formación educativa, ya sea por la situación de sus familias** (padres sin estudios para apoyarlos en las tareas, limitados recursos económicos, insuficientes insumos nutricionales, etc.) **o por la oferta educativa en sí misma.**

En el caso de los estudiantes rurales, una de las principales desventajas era que sus **escuelas de educación básica recibían mucho menos financiamiento** que las urbanas (Huang & Zhu, 2020 y Zhang & Zhao, 2014). Y en el caso de aquellos que habían migrado a las ciudades o que habían crecido en ellas pero que no tenían hukou local por el origen de sus padres, una serie de dificultades adicionales los ponía en condición de desventaja frente a sus contrapartes con hukou urbano a la hora de competir en el Gaokao:

Según Burkhoff (2015), las primeras dificultades se presentaban con el **acceso a la educación básica obligatoria** (que salvo algunas excepciones incluye 6 años de primaria y 3 de secundaria menor). Como los **gobiernos locales son los responsables de financiar esta etapa educativa** para que sea gratuita, a pesar de que tanto la Ley de Educación Obligatoria (NPC, 2006 [art.12]) como el gobierno central les exigían dar acceso a la escuela a todos los niños, éstos rara vez asumían dicha responsabilidad con el argumento de que **sólo contaban con presupuesto para cubrir los gastos de**

los estudiantes con hukou local. En muchos casos, lo que empezaron a hacer fue aceptar a hijos de migrantes que demostraran tener un estatus legal aunque sea temporal en la ciudad —lo cual ya excluía a varios obviamente— pero cobrándoles **cuotas extra** de matriculación, lo que representaba una desventaja adicional para las familias migrantes que de por sí ya estaban pagando impuestos locales. Como desde 2008 el gobierno central prohibió que se cobraran cuotas extra a los niños migrantes o hijos de migrantes por recibir la misma educación que los demás, desde entonces se han buscado maneras para que las ciudades huésped tengan la capacidad de aceptarlos en la escuela y cubrir sus gastos educativos sin cobrar esas cuotas. Mientras tanto, muchos estudiantes migrantes en las ciudades siguen teniendo muchas dificultades para acceder a la educación básica.

Según la misma Burkhoff (2015), después de la educación básica, nuevas dificultades se presentaban para los jóvenes migrantes o hijos de migrantes sin hukou local en las ciudades. Por un lado, porque a diferencia de los primeros nueve años de educación obligatoria, **la secundaria superior (o preparatoria)** no es gratuita, lo cual hacía más difícil que los estudiantes de bajos recursos en general pudieran continuar con sus estudios. Pero además, la ley obligaba a que los estudiantes **atendieran este nivel educativo en el lugar de su hukou**, lo que para los estudiantes que habían crecido y muchas veces nacido en las ciudades representaba una complicación enorme porque tenían que alejarse de sus familias para regresar y reintegrarse en el lugar de su hukou, en donde normalmente se había impartido una currícula educativa diferente a la que habían estado estudiando en la ciudad, muchas veces de menor calidad.

Finalmente, una situación más que daba ventaja a los jóvenes con hukou urbano por sobre los demás era que una vez presentado el Gaokao, normalmente se asignaba un **número mucho mayor de lugares en cada universidad a estudiantes con hukou local** —aunque no hay mucha transparencia en cómo y quién decidía estas cuotas (Burkhoff, 2015, p.1501 y Zhang & Zhao, 2014, p.225). Esto era injusto para todos los estudiantes del país que no contaban con hukou urbano, porque **la gran mayoría de las universidades, especialmente las más reconocidas, estaban concentradas en las ciudades principales, sobre todo del este del país.** Según Liu (2016, citado por Joao, Pires, 2019, p. 173), tan sólo en Beijing y Shanghai habían más instituciones de educación superior que en todo el centro y oeste de China juntos, áreas donde normalmente sólo había una universidad de primer nivel por provincia. En otras palabras, esto representaba una desventaja para todos los estudiantes que no tenían hukou de lugares con oferta de educación superior, pues quería decir que la mayoría de los lugares en las universidades se les daban a los estudiantes que vivían en los lugares donde éstas se ubicaban y los demás tenían que competir por los lugares restantes, dándoles muchas menos posibilidades de acceder a las universidades, sobre todo las de mayor prestigio: “Por ejemplo, en la provincia de Anhui, la posibilidad de que uno de cada 7.826 examinados sea admitido en la Universidad de Beijing es 40 veces menor que la tasa de admisión de los que presentaron el examen en Beijing. La posibilidad de que un estudiante de Shanghái sea admitido en la Universidad de Fudan (en Shanghái) es 274 veces mayor que la de un estudiante de la provincia de Shandong” (Sina News, 2012, citado por Zhang & Zhao, 2014, p.225). La cuota preferencial para estudiantes locales también representaba una desventaja para aquellos que a pesar de haber estudiado en esas ciudades, no contaban con hukou local y por tanto tenían que **regresar al lugar de registro de su hukou a presentar el Gaokao** y competir como estudiantes no locales.

A todo esto hay que sumar, las desventajas competitivas creadas por las **“escuelas clave”**, un grupo de escuelas de todos los niveles educativos y localizadas en distintas partes del país a las que el gobierno decidió hace unas décadas asignar fondos especiales para atraer talentos y para marcar la pauta de la calidad educativa que se esperaba del resto de las escuelas. Según Zhang & Zhao (2014), como estas escuelas clave tenían mejores instalaciones, maestros y demás recursos educativos que las escuelas tradicionales, mucha gente buscaba acceder a ellas, pues no sólo ofrecían una mejor educación y reputación sino que además eran una vía más segura para en el futuro lograr una mejor

puntuación en el Gaokao. Pero las escuelas incentivaron más la desigualdad, no sólo porque los pocos recursos educativos del Estado se concentraron en ellas en detrimento del resto de las escuelas, sino porque sólo los alumnos con mejores condiciones socio-económicas podían acceder a éstas. Formalmente, porque los criterios de selección eran en función del mérito académico, y obviamente los alumnos con más recursos de apoyo (como lo mencionábamos antes, el apoyo de sus padres, la alimentación en sus hogares, etc.) tenían mejores condiciones para competir por ellas. Pero además porque en la práctica, la selección se empezó a hacer frecuentemente en función del pago de cuotas que pocos podían pagar o de conexiones sociales (关系 guanxi) que sólo pocas familias tenían. Aunque la Ley de Educación Obligatoria prohibió las escuelas clave en la educación obligatoria en 2006 (NPC, 2006 [art.22]), en la práctica muchas escuelas siguieron funcionando como tal aún si usando otros nombres.

Pero la **desigualdad en la selección de las escuelas** en la educación básica no se daba sólo con las escuelas clave. Como en general la ley estipulaba que las familias debían registrar a sus hijos en las escuelas más cercanas a su domicilio de residencia (NPC, 2006 [art.12]), la demanda por vivir cerca de las mejores escuelas (fueran clave o no) era enorme y como consecuencia, los **precios de las viviendas circundantes eran muy elevados** (Chan et al., 2019; Zheng et al., 2016 y Zhou, 2021), lo que obviamente daba ventajas adicionales a las familias con la capacidad de residir en esas zonas.

De hecho, en la desigualdad de la oportunidad educativa esta **brecha entre ricos y pobres** iba muy de la mano de la brecha rural-urbana creada por el hukou. No sólo porque, como recién mencionamos, los estudiantes con más recursos económicos podían atender las mejores escuelas en la educación básica y tenían más facilidad para pagar la educación de la secundaria superior (preparatoria), sino también porque tenían menos dificultades para absorber los costos de cursar la universidad y por lo tanto de aspirar siquiera a presentar el Gaokao, pues normalmente la educación superior también implicaba pagar cuotas y para los estudiantes que tenían que moverse a las ciudades donde están las universidades exigía también pagar gastos de transporte y alojamiento que no todos se podían permitir (Wu, 2019). Todo esto no sólo tenía un impacto en la oportunidad de los estudiantes de acceder a la educación, sino en las muchas familias para las que esta inversión afectaba significativamente su calidad de vida por muchos años (Larmer, 2015 citado por Joao, Pires, 2019, p.171).

Además está, que los hijos de las familias ricas tenían mayor **oportunidad de evitarse el Gaokao** y buscar acceso en las universidades en el extranjero, sobre todo en Estados Unidos, que contaban con igual o a veces más renombre en China pero que eran más flexibles en sus criterios de aceptación y tenían cada vez más interés en atraer estudiantes chinos con recursos para cubrir sus cada vez mayores dificultades económicas.

Más aún, al igual que los **estudiantes con contextos socioeconómicos más favorables** tenían mejores condiciones para competir por acceder a las escuelas clave, éstos también tenían más capital social y educativo para aprovechar programas como el IFAP o el de puntos extra en el Gaokao por méritos deportivos o académicos, ideados, irónicamente, para permitir que otros criterios, más allá del examen, dieran una oportunidad más equitativa de acceso a la educación superior a todos los estudiantes. En otras palabras, los estudiantes con mayores recursos económicos y por tanto capital educativo, siempre han podido aprovechar mejor las medidas que ha creado el sistema educativo para atraer a los mejores estudiantes, tanto por haber tenido la oportunidad de una mejor formación como, en algunos casos, por poder aprovechar mejor las oportunidades de **corrupción** que se empezaron a dar para conseguir mejores condiciones en esta competencia del Gaokao —sobornos, conexiones sociales (关系 guanxi) para conseguir lugares en las escuelas, etc.

Por todo esto, si bien había consenso en que la ampliación de la educación superior en China estaba

ayudando a la escalada social de muchos grupos vulnerables, **el éxito del Gaokao en cumplir con su misión de garantizar a todos los diferentes jóvenes chinos la misma oportunidad para competir por ella empezó a ser ampliamente debatido** (Jian, 2020; Jiang & Guo, 2020; Joao, Pires, 2019; Tan, 2020 y Wu, 2019). **Para unos, el examen unificado era la única e inevitable opción efectiva, científica, transparente y con suficiente aceptación social para garantizar oportunidades equitativas para todos** para competir por los aún limitados recursos educativos a nivel superior, y **para otros, habían muchas alternativas** que se podían explorar. Por lo tanto, más allá de las medidas de prueba para ajustar el sistema (los programas piloto para dar flexibilidad a algunas universidades élite, a algunas provincias y a algunas escuelas vocacionales, por ejemplo), el gobierno chino empezó a plantearse seriamente la **necesidad de emprender una reforma mucho más profunda** dentro y fuera del sistema educativo para resolver esta situación.

5. La reforma iniciada en 2013

Desde hace varias décadas, el Partido Comunista de China ha venido impulsando varias reformas económicas, políticas, sociales y culturales para **promover el desarrollo y la modernización del socialismo con características chinas** en el país, en sus palabras: “tomando la promoción de la equidad social y la justicia y la mejora del bienestar de la gente como punto de partida y meta” (CCCPC, 2013 [2]).

En 2013, el 18vo. Comité Central del Partido en su tercera sesión plenaria tomó una serie de **decisiones para profundizar estas reformas** poniendo énfasis en la necesidad de optimizar los servicios públicos, regular al mercado, mejorar el sistema y mecanismo de promoción del empleo y el emprendimiento, desarrollar la democracia de base promoviendo un sistema cimentado en la consulta popular para vincular a varios niveles de la sociedad en la toma de decisiones y “promover la autogestión, el autoservicio, la autoeducación y la autosupervisión de las masas de conformidad con la ley en la gobernabilidad de las comunidades urbanas y rurales, los asuntos públicos de base y las empresas de bienestar público” (CCCPC, 2013 [29]).

En cuanto a la educación pública, el Comité Central enfatizó la importancia de **promover la equidad educativa en todas sus etapas** y reducir la brecha de desigualdad entre las regiones, las áreas rurales y urbanas y las escuelas coordinando la asignación balanceada de los recursos educativos. Para ello, ordenó, entre otros, el desarrollo de tecnologías educativas, la construcción de más escuelas públicas, la rotación de sus directores y maestros, el fortalecimiento de la educación preescolar, especial y continua, el no establecimiento de clases o escuelas clave, la solución del problema de la selección de las escuelas y el de la carga de trabajo para los estudiantes, y la integración del mundo laboral y la educación promoviendo la formación de talentos de alta calidad desde la escuela secundaria y construyendo un sistema de educación vocacional moderno.

Respecto al **Gaokao, con base en las exploraciones sobre las condiciones del proceso** de evaluación y matriculación para la educación superior realizadas por recomendación del Congreso y con la guía del Ministerio de Educación (MOE, 2010), el Comité Central dio una serie de pautas para **solucionar sus deficiencias** y mejorar su contribución a la modernización y bienestar del país, desaparecer los problemas que estaba causando el que la oportunidad de los estudiantes se definiera en una sola prueba, y lograr una real equidad educativa.

5.1 Las recomendaciones del Consejo de Estado para implementar la reforma y crear un “nuevo Gaokao”

A partir de las pautas establecidas por el Comité Central para profundizar las reformas, unos meses más tarde en 2014, el Consejo de Estado publicó un Plan de Gobierno general (Li, 2014) con el que, entre otros, dio instrucciones para reducir la pobreza rural y la brecha entre el campo y las ciudades promoviendo la **urbanización gradual y la adaptación consecuente del sistema de registro de hogares (el hukou)**, implementando políticas diferenciadas para ciudades de diferentes tamaños; transformando progresivamente a los trabajadores migrantes rurales con empleos y negocios a largo plazo en las ciudades en residentes urbanos; estableciendo un sistema de permisos de residencia para los migrantes no asentados; incluyendo a más hijos de trabajadores migrantes en las escuelas urbanas; y mejorando la cobertura de los servicios básicos públicos en ciudades y pueblos para el disfrute tanto de los residentes urbanos como de los trabajadores migrantes.

Estableció también que debía implementarse con firmeza la política de que las parejas en las que los dos padres son hijos únicos puedan **tener dos hijos**.

Para cumplir con la instrucción de promover el desarrollo prioritario y equitativo de la educación y poner a la innovación al centro de la estrategia de desarrollo económico, ordenó incrementar y eficientar la inversión financiera de las autoridades centrales en las regiones central y occidental y las zonas rurales; en las zonas más marginadas mejorar la condiciones de las escuelas, aumentar en más del 10% el número de estudiantes en universidades clave, fortalecer la formación de docentes y mejorar el estado nutricional de los niños; ordenó también ampliar la cobertura de recursos educativos de alta calidad; desarrollar la educación preescolar; alentar el desarrollo de la educación privada para diversificar la oferta y el perfil de los talentos egresados; acelerar la construcción de un sistema moderno de educación vocacional orientado al empleo y **profundizar la reforma integral de la educación, entre otros, modificando los mecanismos de acceso a la educación superior** .

Para guiar la puesta en práctica de esto último, meses después el mismo Consejo de Estado publicó una serie de **“Opiniones de implementación”** (State Council, 2014a) con detalles específicos para seguir las pautas establecidas por el Comité Central en 2013 (CCCPC, 2013) **para formar un nuevo sistema de evaluación y matriculación moderno que garantizara la selección científica y equitativa de talentos y alentara a su vez el desarrollo integral de los estudiantes**.

En estas opiniones de implementación, el Consejo señaló que se debía crear un **mecanismo de admisión múltiple** para evaluar a los estudiantes de manera más **integral**, ampliar sus oportunidades de demostrar sus competencias desde la secundaria y no solamente el día de la prueba, y eliminar el fenómeno de la educación orientada al examen. Para ello indicó:

(1) Que en adelante **la evaluación del alumno se habría de calcular en función de algo así como un “portafolio educativo”** (Luo, 2021) que incluiría ya no sólo los puntos obtenidos en las **3 asignaturas obligatorias del examen unificado** organizado a nivel nacional por el Ministerio de Educación (Chino, matemáticas y lengua extranjera) sino también los resultados obtenidos en las **pruebas de suficiencia académica** organizadas por las provincias durante la secundaria superior y una **evaluación de su calidad**.

Esto es, por un lado, en lugar de la asignatura optativa X en artes liberales o ciencias que antes había en el examen, se daría a los estudiantes la posibilidad de presentar durante la secundaria pruebas de 3 asignaturas que ellos eligieran según sus intereses y los requisitos exigidos por las universidades de su predilección para cada carrera y los resultados que obtuvieran en éstas se sumarían a la puntuación obtenida en el examen unificado.

Esto no sólo daría más oportunidades a los estudiantes de formarse en áreas de su predilección sino que terminaría con la clasificación de los alumnos en grupos de ciencias y artes liberales en

la escuela secundaria, permitiéndoles una **formación más interdisciplinaria**.

Además, para aligerar la presión de los alumnos, podrían presentar tanto estas pruebas optativas como la de idioma extranjero del examen unificado **más de una vez** y se les respetaría la puntuación más alta para la consideración de las universidades.

Por el otro lado, siguiendo los lineamientos de sus provincias, las escuelas secundarias tendrían que crear un **“archivo de calidad integral” para cada estudiante** en el que tendrían que registrar su desempeño, responsabilidad social, espíritu innovador, capacidad de aplicar sus conocimientos, carácter ideológico y moral, nivel académico, salud física y mental, intereses y especialidades, práctica social, etc. El Consejo de Estado indicó que este archivo tendría que diseñarse de la manera más objetiva y transparente posible y que se buscaría su estandarización para evitar oportunidades de corrupción y garantizar su carácter científico y equitativo. Junto con la puntuación en el examen unificado y las pruebas de suficiencia académica de la secundaria, este archivo de la calidad integral del estudiante permitiría a las universidades valorar a los alumnos y sus capacidades analíticas, físicas, éticas y creativas con un enfoque más amplio.

(2) Que las **escuelas de educación superior vocacional** debían establecer un **sistema de evaluación clasificado independiente** con el que los alumnos pudieran concursar por ingresar a éstas desde la escuela secundaria y, en caso de no ser admitidos, aún tener la opción de intentarlo presentando el examen unificado.

(3) Que para **ampliar la libertad no sólo de los estudiantes** de orientarse hacia las áreas profesionales y las universidades que más les interesan, **sino también la de las universidades** para elegir a los estudiantes que mejor cumplan con el perfil que ellas buscan, **ya no se dividiría** ni a éstas ni a los alumnos en primer y segundo nivel. Ahora, cualquier alumno podría solicitar acceso a diferentes combinaciones de universidades y carreras y, a la vez, **se incrementaría la autonomía de las universidades para establecer sus propios criterios para admitir alumnos** según las especificidades, las necesidades, y los objetivos de cada uno de sus programas. Las universidades podrían por ejemplo, exigir que los alumnos interesados en ingresar en su carrera de historia hayan presentado la prueba de suficiencia académica de historia en la secundaria. Y así, los alumnos interesados en ingresar a esa carrera en esa universidad ya sabrían de antemano que al elegir las pruebas a presentar durante la secundaria, tendrían que tomar en cuenta no sólo sus intereses sino también las asignaturas requeridas para poder ser aceptados en las universidades y carreras de su preferencia. Con este mecanismo, se buscaría **incrementar las oportunidades de elección tanto para los alumnos como para las instituciones de educación superior** y con ello responder mejor a los intereses de ambos. Por ello, las universidades tendrían que definir de forma muy clara sus criterios de admisión para cada uno de sus programas, presentar sus propuestas al Ministerio de Educación y al público en general para evitar la discrecionalidad y asegurar una competencia justa, y establecer una comisión independiente para garantizar la transparencia del proceso.

Además de lo anterior, a través de “las Opiniones” el Consejo de Estado también indicó que para **reducir la brecha de desigualdad** en las oportunidades de los distintos estudiantes para acceder a la educación superior y sobre todo, para acceder a las universidades clave, se tendría que ampliar la matriculación de alumnos en las regiones centro y oeste y exigir a las universidades del este del país la formulación de un **plan factible de matriculación para cada provincia** que favorezca la distribución territorial de los lugares y el establecimiento de **cuotas especiales de admisión** dirigidas a incrementar el ingreso de estudiantes del centro y oeste del país y de áreas rurales afectadas por la pobreza (sobre todo en las universidades clave). Y se decidió también que habrían de tomarse medidas para facilitar a los hijos de migrantes la presentación del examen unificado y para mejorar la

política de asignación de **puntos extra para alumnos de zonas fronterizas con pobreza extrema**.

Finalmente, **para garantizar la implementación equitativa y efectiva de la reforma** se decidió: (1) dar **más poder a las provincias** para ajustar el proceso del “nuevo Gaokao” a su contexto y necesidades, asignándoles la responsabilidad no sólo de diseñar y organizar las pruebas de suficiencia académica de la secundaria, sino también de establecer los lineamientos básicos para estandarizar la evaluación de calidad integral de los estudiantes de secundaria (que sería organizada e implementada por las escuelas). También, de determinar la asignación de puntos extra reduciendo significativamente y controlando de manera más efectiva la asignación de aquellos por méritos deportivos o académicos, delimitando con mucho mayor rigidez las condiciones y los procedimientos para otorgarlos, y perfeccionando los mecanismos de transparencia, supervisión y castigo para asegurar que éstos se otorguen de forma equitativa y sin acudir a prácticas de **corrupción**; (2) **Reforzar las instituciones y mecanismos** tanto civiles como gubernamentales para diseñar, implementar, monitorear, supervisar y evaluar la implementación de la reforma sin poner en peligro la cientificidad del proceso y su eficiencia para seleccionar talentos de forma equitativa; y (3) Seleccionar provincias y ciudades con las condiciones adecuadas para **pilotear la implementación** de la reforma antes de escalarla a nivel nacional, empezando por Shanghai y Zhejiang.

6. Iniciando la implementación

Desde que se echó a andar la reforma del 2013, se han impulsado múltiples iniciativas para atajar los problemas que el “viejo Gaokao” estaba causando en la vida de los estudiantes, la calidad de la educación básica, la desigualdad y la agenda de desarrollo del país: En muchas provincias se empezaron a aplicar **versiones de la prueba nacional unificada** con diferentes niveles de dificultad y contenidos tanto estandarizados como adaptados a sus contextos (Xie, 2021). A su vez, desde 2017 Shanghai y Zhejiang empezaron a **pilotear** la implementación del “nuevo Gaokao” y al año siguiente, **apoyadas en su experiencia**, se les empezaron a unir provincias y ciudades como Shandong, Hainan, Beijing, Tianjin, Hebei, Henan y Guandong con la intención de, para 2020, lograr el escalamiento de la reforma a nivel nacional (Jian, 2020 y Liu, 2020).

Las formas en que se ha estado explorando la implementación del “nuevo Gaokao” han sido variadas. Algunas provincias, por ejemplo, empezaron a aplicar la prueba siguiendo una **estructura de “3+3”** (las 3 asignaturas obligatorias de la prueba unificada y las tres optativas de las pruebas de secundaria) y otras una de **“3+1+2”** (las 3 asignaturas obligatorias de la prueba unificada, una asignatura a elegir entre Física o Historia, y dos optativas de las pruebas de secundaria) (Liang et al., 2021). Shanghai continuó explorando la aplicación de la prueba nacional no sólo en el verano sino también en **primavera**, dando más oportunidades a los estudiantes de presentar el examen cada año y a las universidades de ejercer su autonomía, pues en la de primavera, a la prueba nacional se le incorpora una parte diseñada por éstas (OECD, 2016).

Pero el proceso no ha sido simple, pues **no sólo los intereses en juego son muy variados sino también la capacidad de las distintas escuelas para adoptar las nuevas regulaciones** sin dificultades (Ning & Qiu, 2020). Según IEN (2019), en Zhejiang por ejemplo, algunas escuelas empezaron a tener dificultades para encontrar suficientes maestros para enseñar las materias optativas que estaban eligiendo los estudiantes (muchas veces, por cierto, no en función de sus intereses sino de su grado de dificultad para obtener una mejor puntuación en el examen). Por lo mismo, muchas provincias están explorando alternativas para evitar estos inconvenientes e incluso visitando escuelas con buenas experiencias para ver cómo lo están haciendo.

Los retos en realidad son muchos, van más allá de los contenidos del examen, y obedecen a **distintas**

inquietudes.

Además de esta preocupación por la desigualdad que probablemente se va a incrementar entre las escuelas por su diferenciada capacidad en maestros y otros recursos para implementar las reformas con éxito (IEN, 2019 y Ning & Qiu, 2020), algunos están cuestionando, por ejemplo, si el **sistema de exámenes clasificados** para separar desde una etapa más temprana a la educación vocacional de la académica no terminará por incrementar la desigualdad entre los estudiantes de diferentes regiones y clases sociales, pues las carreras técnicas no tienen el mismo reconocimiento en China y los empleos a los que conducen suelen ser peor pagados (Postiglione, 2014, citado por Joao, Pires, 2019).

Otros señalan el **reto de garantizar procesos científicos y certeros** (que no den cabida a decisiones arbitrarias o prácticas de corrupción) **para cumplir con el mandato de evaluar a los estudiantes de forma integral**. El programa IFAP, por ejemplo, que daba cierta autonomía a algunas de las mejores universidades para seleccionar estudiantes que aunque tuvieran bajas notas en el Gaokao demostraran méritos especiales como haber registrado patentes o logrado publicaciones, desde 2020 está siendo reemplazado por el Programa de Base Sólida (强基计划). Además de que la selección de estudiantes destacados ahora tiene como **prioridad formar talentos en carreras prioritarias para el proyecto de desarrollo nacional**, este nuevo programa exige que la calificación obtenida en el examen tenga un peso mínimo de 85% en la valoración del perfil de los estudiantes, para aumentar la transparencia del proceso de selección (DESE, 2020). Esto de alguna manera **contrasta con el papel** que la reforma le quería dar a la **evaluación de la calidad de los estudiantes para fomentar su desarrollo integral**, que sigue ocupando un lugar muy menor en la valoración que hacen las universidades a la hora de elegirlos y que va a ser difícil que logre adoptar criterios "objetivos" porque los aspectos no académicos, si bien son importantísimos, también son más difícilmente cuantificables (Liang et al., 2021; Tan, 2020 y Xie, 2021).

Algunos más consideran que el nuevo modelo del Gaokao incrementa la presión para los estudiantes de elegir sus futuros profesionales en una **etapa demasiado temprana** de sus vidas y que lo más probable es que más que aumentar su capacidad de elección, ésta se le esté transfiriendo a sus padres o a la escuela que, al verlos confundidos, podrían terminar decidiendo por ellos (Xie, 2021).

Y hay autores como Burkhoff (2015), que consideran que las medidas para eliminar las **desventajas que enfrentan los hijos de migrantes**, si bien aplaudibles, aún no son suficientes. En 2014 el Consejo de Estado (State Council, 2014b) emitió una serie de opiniones para implementar políticas de asentamiento diferenciadas que hagan caso a la voluntad de las personas de trasladarse a otros lugares, considerando la capacidad de carga de las ciudades. Por ello, ordenó, entre otros: (1) cancelar la distinción entre hukou urbano y rural y establecer un sistema unificado de registro de hogares según el lugar de nacimiento; (2) Hacer un levantamiento completo de las restricciones para el asentamiento en ciudades pequeñas, ordenado en ciudades medianas y estricto en las mega-ciudades y otorgar, en función de estas relajaciones, **permisos de residencia** temporales que den acceso a todos los servicios públicos, incluida la educación básica; (3) Incorporar la educación obligatoria para niños migrantes en el ámbito de los planes gubernamentales de desarrollo educativo y garantías financieras en todos los niveles; y (4) Facilitar gradualmente que los hijos de migrantes tomen los exámenes de ingreso a la escuela y a la universidad en el área local. Para Burkhoff, estas medidas, aunadas a la instrucción del Consejo de Estado de aumentar la cuota de lugares en las universidades del este para estudiantes de zonas rurales, pueden ayudar a reducir las desventajas que enfrentan los hijos de migrantes para acceder a la educación superior. Sin embargo, la falta de claridad sobre la forma en que tienen que llevarse a cabo estas instrucciones podría entorpecer su objetivo, y si se quieren eliminar las desventajas para los migrantes "el sistema educativo chino debe ser completamente independiente del sistema hukou" (pp.1506-1507), aún si en la práctica esto

constituiría un reto enorme para el Estado, pues tendría que conseguir los fondos para financiar la educación de todos aquellos que aún no tienen acceso a ella.

Más aún, autoras como Kologrivaya & Shleifer (2020), cuestionan la disposición que tendrán las universidades élite para efectivamente incrementar el ingreso de estudiantes del centro y oeste del país y de áreas rurales afectadas por la pobreza ahora que el nuevo **Plan universitario doble de primera clase** (双一流大学计划) lanzado en 2015 exige la rendición de cuentas de su desempeño como condicionamiento para otorgarles financiamientos públicos especiales. De todas maneras, si se quiere reducir la brecha educativa, además de aumentar su cuota de admisión en las universidades élite, quizá sea necesario también que se reconsidere la asignación que se está haciendo de los recursos públicos, pues hasta ahora, argumentan las autoras, las universidades élite incluidas en el Plan siguen estando mayoritariamente concentradas en el este: “Solo Beijing tiene 26, mientras que Shanghai cuenta con 10 de las instituciones mejor clasificadas. Esto es más que las de las regiones occidental y central combinadas”.

En lo que hay consenso, es en que siendo los intereses y las condiciones de los diversos actores y de las regiones tan distintos y además cambiantes, el Gaokao **nunca va ser perfecto y siempre se van a tener que idear nuevas medidas para su mejoramiento y adaptación** (Jian, 2020 y Ning & Qiu, 2020), sobre todo porque con la relajación de la política de un solo hijo y la ampliación de la educación básica la demanda va a seguir creciendo (Zhou, 2021) y, además, porque **a pesar de que la nueva disposición a la flexibilidad es evidente, nunca va a terminar de satisfacer a todos**. Durante la pandemia de Covid-19 en 2020, por ejemplo, cuando las autoridades decidieron atrasar la fecha del examen unificado un mes para dar más oportunidad a los alumnos que estaban teniendo dificultades para acceder a las tecnologías o a internet para prepararse, muchos se quejaron que esto sólo estaba dando mayor a oportunidad a los alumnos mejor preparados de estudiar más. Y cuando en Hubei a los hijos de los profesionales médicos se les otorgaron 10 puntos extra en el examen para compensar las dificultades que pudieran estar pasando por la labor de sus padres, otras familias se quejaron de que esos puntos pondrían a sus hijos en desventaja (Kologrivaya & Shleifer, 2020).

7. Conclusiones

La reforma del 2013 ha impulsado una profunda transformación de un importante mecanismo de auto-organización que utiliza China para garantizar oportunidades equitativas para el acceso a la educación superior y orientar la formación de talentos a su proyecto de desarrollo nacional: el Gaokao. **Un mecanismo que refleja el perfil de la población que quiere forjar**, tan relevante en un mundo en donde su presencia es cada vez más notoria. Aunque la implementación del “nuevo Gaokao” apenas está en sus primeros pasos, su experiencia servirá para reflexionar sobre temas centrales de la agenda educativa mundial, como los criterios y retos para medir la calidad de la educación, para premiar el mérito, para ofrecer igualdad de oportunidades.

Si bien como dice Xie (2021), los retos nunca van a desaparecer y tanto las regiones como las personas seguirán teniendo diferentes condiciones y aspiraciones a las que el Gaokao tendrá que seguir adaptándose, también es cierto que si con las nuevas medidas China logra su objetivo de **hacer florecer una sociedad tantito más justa, diversificada, y con personas no sólo más profesionalmente capaces sino más integralmente sensibles y plenas**, la reforma al Gaokao habrá contribuido con su granito de arena a la urgente lucha global por un desarrollo más sustentable.

8. Referencias

Burkhoff, Amy (2015). "One exam determines one's life: The 2014 reforms to the Chinese national College entrance exam". *Fordham International Law Journal*, 38, 1473–1510. Accesado 2022 en: <https://core.ac.uk/download/pdf/144230825.pdf>

CCCPC, Central Committee of the Communist Party of China (2013). "中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定" ("Decisión del CCCPC sobre algunos temas importantes sobre la profundización integral de la reforma"). Accesado 2021 en: http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm

Chan, Jimmy; Fang, Xian; Wang, Zhi; Zai, Xianhua & Zhang, Qinghua. (2019). "Valuing primary schools in urban China". *Journal of Urban Economics*. 115. 103183. 10.1016/j.jue.2019.103183. Accesado 2022 en: <http://emmazai.com/files/Value%20primary%20schools%20in%20urban%20China.pdf>

Chen, Dandan; Fu, Ning & Pan, Yilin (2019). "Progress and Challenges of Upper Secondary Education in China". World Bank, Washington, DC. Accesado 2021 en: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/31574/Progress-and-Challenges-of-Upper-Secondary-Education-in-China.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Chen Mo; Bei Wuquan; Wang Yifan; Zhao Lin; Sun Jiabin & Kim Kyung Hyun (2020). "Proceedings of 5th International Conference on Contemporary Education, Social Sciences and Humanities - Philosophy of Being Human as the Core of Interdisciplinary Research (ICCESSH 2020)". *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*. Atlantis Press. Accesado 2021 en: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/iccessh-20/125944216>

DESE, Department of Education, Skills and Employment (2020). "China announces university disciplines reform plan to strengthen foundation subjects". Australian Government. Accesado 2022 en: <https://internationaleducation.gov.au/international-network/china/PolicyUpdates-China/Pages/China-announces-university-disciplines-reform-plan-to-strengthen-foundation-subjects-.aspx>

Farley, Alan & Yang, Helen Hong (2019). "Comparison of Chinese Gaokao and Western university undergraduate admission criteria: Australian ATAR as an example". *Higher Education Research and Development*. ISSN 0729-4360 . Accesado 2022 en: https://vuir.vu.edu.au/39782/9/CHER-2019Manuscript_Gaokao_ATAR_2019_Not_For_Review_FINAL.pdf

Gu, Mini & Magaziner, Jessica (2016). "The Gaokao: History, Reform, and Rising International Significance of China's National College Entrance Examination". *World Education News and Reviews*. Accesado 2022 en: <https://wenr.wes.org/2016/05/the-gaokao-history-reform-and-international-significance-of-chinas-national-college-entrance-examination>

He, Yong Ming; Pei, Yu Long; Ran, Bin; Kang, Jia & Song, Yu Ting (2020). "Analysis on the Higher Education Sustainability in China Based on the Comparison between Universities in China and America". *Sustainability*, 12(2), 573. <https://doi.org/10.3390/su12020573>

Huang, Bin & Zhu, Yu (2020). "Higher Education Expansion, the Hukou System, and Returns to Education in China". IZA Discussion Papers No. 12954. Institute of Labor Economics (IZA). Bonn. Accesado 2021 en: <http://hdl.handle.net/10419/215350>

IEN, International Education News (2019). "New Gaokao in Zhejiang China: Carrying on with Challenges". *International Education News*. Accesado 2021 en: <https://internationalenews.com/2019/03/06/new-gaokao-in-zhejiang-china-carrying-on-with-challenges/>

Iroh Grace (2020). "Gaokao 2021 – All you Need to Know About the National College Entrance Examination In China". *Academic Related*. Accesado 2022 en: <https://www.academicrelated.com/gaokao/>

Jian, Li (2020). "Exploring New College Entrance Examination ('Xin Gao Kao') Policy in China". *Beijing International Review of Education* 2, no. 3 (Octubre 2020): 466–71. <http://dx.doi.org/10.1163/25902539-00203012>

Jiang, Quanhong & Guo, Xuyang (2020). "Research on the Reform of Chinese College Entrance Examination System". *Advances in Social Sciences, Education and Humanities Research*. Vol.402. Atlantis Press.

João Pires, Manuel Duarte (2019). "Gaokao: far more than an exam". *Revista Diadorim* 21(3), 168-185. doi:<https://doi.org/10.35520/diadorim.2019.v21nEspa27418>

Kologrivaya, Ekaterina & Shleifer, Emma (2020). "Gaokao in the time of Covid-19". *The Diplomat*. Accesado 2021 en: <https://thediplomat.com/2020/04/gaokao-in-the-time-of-covid-19/>

Li, Keqiang (2014). "政府工作报告 2014" ("Reporte sobre el Trabajo del Gobierno 2014"). Accesado 2021 en: http://www.gov.cn/guowuyuan/2014-03/14/content_2638989.htm

Liang, Zhengyan; Zhang, Minqiang; Huang, Feifei; Kang, Derong & Xu, Lingling (2021). "Application Innovation of Educational Measurement Theory, Method, and Technology in China's New College Entrance Examination Reform". *Chinese/English Journal of Educational Measurement and Evaluation (教育测量与评估双语季刊)*: Vol. 2 : Iss. 1 , Article 3. Accesado 2022 en: <https://www.ce-jeme.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1011&context=journal>

Liu, Pai (Ed.)(2020). “教育部部长陈宝生:2020年全面建立新高考制度” (“Chen Baosheng, Ministro de Educación: Un nuevo sistema de evaluación para el acceso a la universidad será establecido en 2020”). *Liberal Arts Navigation* (1st 10th) (08), 57. Accesado 2021 en: <https://oversea.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?filename=ZYG202008045&dbcode=CJFD&dbname=CJFN2020&v=>

Luo, Yushan (2021). “What does the Gaokao reform mean for your Chinese student recruitment?”. *NET Natives*. Accesado 2022 de: https://netnatives.com/en_us/curious/what-does-the-gaokao-reform-mean-for-your-chinese-student-recruitment

MOE, Ministry of Education of the People’s Republic of China (2007). “从高考恢复30年调查看改革：制度创新是关键” (“Observando a la reforma desde la encuesta sobre los 30 años de la reinstauración del examen de ingreso a la universidad: la innovación institucional es la clave”). Accesado 2022 en: https://hudong.moe.gov.cn/jyb_sjzl/moe_364/moe_2732/moe_2750/tnull_47659.html

MOE, Ministry of Education of the People’s Republic of China (2010). “国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)” (“Esquema del Plan Nacional de China para la Reforma y el Desarrollo de la Educación a Mediano y Largo Plazo [2010-2020]”). Beijing. Accesado 2022 en: http://www.moe.gov.cn/srcsite/A01/s7048/201007/t20100729_171904.html MOE,

NPC, National People's Congress (2006). “中华人民共和国义务教育法” (“Ley de Educación Obligatoria de la República Popular China”). Accesado 2022 en: http://www.gov.cn/flfg/2006-06/30/content_323302.htm

Ning Bentao & Qiu Yannan. (2020). “新高考制度改革如何破解“公平与效率”困局?” (“¿Cómo resuelve la reforma del nuevo sistema de examen de ingreso a la universidad el dilema de ‘justicia y eficiencia?’”). *Heilongjiang Higher Education Research* (黑龙江高教研究) (10), 1-5.

OECD, Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). “Education in CHINA a Snapshot”. Accesado 2022 en: <https://www.oecd.org/china/Education-in-China-a-snapshot.pdf>

Qian, Yue, & Qian, Zhenchao (2017). “Assortative Mating by Education and Hukou in Shanghai”. *Chinese sociological review* 49(3), 239–262. <https://doi.org/10.1080/21620555.2017.1288066>. Accesado 2022 en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5857961/>

Qing, Ye (2021). “2021 Gaokao kicks off with record candidates and new options”. *China Global Television Network*. Accesado 2022 en: <https://news.cgtn.com/news/2021-06-07/2021-gaokao-kicks-off-with-record-candidates-and-new-options-10U9aX3cQEg/index.html>

Roser, Max & Ortiz-Ospina, Esteban (2013). “Tertiary Education”. *Our World In Data*. Accesado 2022 en: <https://ourworldindata.org/tertiary-education>

Shea, Caitlin (2017). “An Analysis of the Affirmative Action Program for Ethnic Minority Students at Hexi University in Zhangye, Gansu, China”. *Capstone Collection*. 3059. Accesado 2022 en: <https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4103&context=capstones>

State Council (2014a). “关于深化招生考试制度改革的实施意见” (“Opiniones de Implementación sobre la Profundización de las Reformas del Sistema de Examen y Matriculación”) (Ley Nacional 国发[2014] No. 35). Accesado 2021 en: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-09/04/content_9065.htm

State Council (2014b). “国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见” (“Opiniones del Consejo de Estado sobre la promoción adicional de la reforma del sistema de registro de hogares”) (Ley Nacional 国发[2014] No. 25). Accesado 2022 en: http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-07/30/content_8944.htm

Tan, Ziya (2020). “新高考改革背景下教育公平的问题及解决路径. 教学与管理” (“La equidad educativa en el contexto de la nueva reforma del examen de ingreso a la universidad y sus soluciones”). *Teaching and Management* (27), 121-124.

Tsoi, Grace (2008). “Is China’s college entrance exam testing political loyalty?”. *Inkstone*. Accesado 2021 en: <https://www.inkstonenews.com/education/chinas-college-entrance-exam-testing-political-loyalty/article/2149942>

UCAS, Universities and Colleges Admissions Service (2018) “China. Gaokao”. Accesado 2022 en: <https://qips.ucas.com/qip/china-gaokao#:~:text=The%20format%20is,in%20Beijing%2C%20Tianjin%20and%20Chongqing>

Wang, Derek D. (2018). “Performance-based resource allocation for higher education institutions in China”. *Socio-economic planning sciences*. Elsevier. <https://doi.org/10.1016/j.seps.2018.01.004>

Worldometer (2022). “China Population”. Accesado 2022 en: <https://www.worldometers.info/world-population/>

Wu, Xiaogang (2019). “Independent Admissions and the challenge of ‘Gaokao’ reform”. *Sixth Tone*. Accesado 2021 en: <https://www.sixthtone.com/news/1004096/independent-admissions-and-the-challenge-of-gaokao-reform>

Xie, Weihe (2021). “‘十四五’高考改革:拓展个性化制度空间” (“Reforma de Gaokao para el 14.º plan quinquenal: ampliar el espacio para la individualidad en el sistema Gaokao”). *Journal of China Examinations (中国考试)*. Issue 1, 2021. DOI: 10.19360/j.cnki.11-3303/g4.2021.01.002

Xinhua (2014). “Alternative gaokao attracting interest in vocational colleges”. *China Daily*. Accesado 2022 en: <http://global.chinadaily.com.cn/a/201406/10/WS5a2fcad6a3108bc8c6729f44.html>

Yu, Lan & Suen, Hoi K. (2005). “Historical and contemporary exam-driven education fever in China”. *KEDI Journal of Educational Policy*, 2(1), 17–33. Accesado 2021 en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.462.1285&rep=rep1&type=pdf>

Zhang, Gaoming & Zhao, Yong (2014). "Achievement gap in China". In Clark, J. V. (Ed.), Closing the achievement gap from an international perspective: Transforming STEM for effective education (pp. 217–228). New York, NY: Springer. Accesado 2022 en: http://hozekf.oerp.ir/sites/hozekf.oerp.ir/files/kar_fanavari/manabe%20book/Thinking/Closing%20the%20Achievement%20Gap%20from%20an%20International%20Perspective_%20Transforming%20STEM%20for%20Effective%20Education-Springer%20Netherlands%20%282014%29.pdf

Zhao, Xinying & Sun Xiaochen (2014). "Bonus-point system for gaokao trimmed back". China Daily. Accesado 2022 en: https://www.chinadaily.com.cn/china/2014-07/02/content_17636393.htm

Zheng, Siqi; Hu, Wanyang, & Wang, Rui (2016). "How much is a good school worth in Beijing? identifying price premium with paired resale and rental data". The Journal of Real Estate Finance and Economics, 53 (2), 184–199. Accesado 2022 en: <https://ir.nsf.gov.cn/paperDownload/1000014141739.pdf>

Zhou, Fangzhu (2021). "Estimating Parents' Valuation on Elite School in China". Retrieved 2022 from: https://www.anderson.ucla.edu/sites/default/files/image/2021-07/2021_11wp.pdf

Zivin, J. G.; Song, Y.; Tang, Q. & Zhang, P. (2020). "Temperature and high-stakes cognitive performance: Evidence from the national college entrance examination in China". Journal of Environmental Economics and Management 104, 102365. Accesado 2022 en: https://gps.ucsd.edu/_files/jgz_temp-gaokao-_jeem20.pdf