



CEART/II/1970/4
París, 26 de junio de 1970

OFICINA INTERNACIONAL
DEL TRABAJO

ORGANIZACION DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA LA
EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA

COMISION CONJUNTA OIT-UNESCO DE EXPERTOS
EN EL CUMPLIMIENTO DE LA RECOMENDACION RELATIVA
A LA SITUACION DEL PERSONAL DOCENTE

(Segunda reunión, París, 27 de abril - 8 de mayo de 1970)

INFORME DEFINITIVO

Indice

	<u>Párrafos</u>
Introducción	1 - 26
Capítulo I Objetivos de la educación y política docente	27 - 52
Capítulo II Preparación para la profesión docente	53 - 82
Capítulo III Perfeccionamiento del personal docente	83 - 105
Capítulo IV Contratación y carrera profesional	106 - 142
Capítulo V Derechos y obligaciones del personal docente	143 - 175
Capítulo VI Condiciones necesarias para una enseñanza eficaz	176 - 217
Capítulo VII Remuneración del personal docente	218 - 251
Capítulo VIII Seguridad social	252 - 273
Capítulo IX Escasez de personal docente	274 - 292
Conclusiones	293 - 366

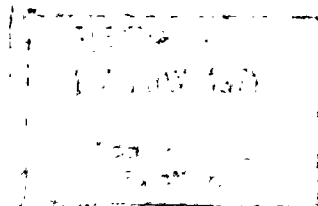
ED/CONF.12/22



50160

OB09/608

cap. 4



INTRODUCCION

1. El presente informe ha sido presentado por la Comisión Conjunta OIT-Unesco de expertos en el cumplimiento de la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente, comisión cuya creación fuera decidida en la 14a. reunión de la Conferencia General de la Unesco (París, octubre-noviembre de 1966) y en la 167a. reunión del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (Ginebra, noviembre de 1966). El mandato de la Comisión de Expertos consistía en examinar los informes sometidos por los gobiernos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente e informar al respecto al Consejo de Administración de la OIT y a la Conferencia General de la Unesco.
2. En sus reuniones celebradas en otoño de 1967, el Consejo de Administración de la OIT (170a. reunión) y el Consejo Ejecutivo de la Unesco (77a. reunión) decidieron que la Comisión estuviera integrada por doce miembros nombrados a título personal y actuando como tales, designados por tres años con posibilidad de renovación de su mandato; los miembros de la Comisión deberían ser personalidades independientes, elegidas únicamente por su competencia en las principales esferas abarcadas por la Recomendación y conocer a fondo los problemas que puede plantear su aplicación, ya se refieran a la educación, a la formación de personal docente, a la administración de la enseñanza, a las condiciones de empleo y de trabajo, a la seguridad social, a cuestiones jurídicas, etc.; cada Organización, en principio, debería elegir los expertos en las esferas que a cada una corresponde particularmente; el Consejo de Administración de la OIT, a propuesta del Director General de la OIT y el Consejo Ejecutivo de la Unesco, a propuesta del Director General, de la Unesco, eligen cada uno de ellos la mitad de los miembros de la Comisión. La composición de la Comisión debería ser lo más equilibrada posible, tanto desde el punto de la distribución geográfica y de los distintos sistemas de educación, como del punto de vista de las esferas de competencia de sus miembros.
3. A propuesta de los respectivos Directores Generales, el Consejo Ejecutivo de la Unesco (en su 78a. reunión) y el Consejo de Administración de la OIT (en su 172a. reunión), designaron, en la primavera de 1968, a los doce miembros siguientes de la Comisión Conjunta:

Sr. S.B. ADAVAL	Director del Departamento de Pedagogía de la Universidad de Allahabad; Ex Jefe de la Sección de Formación Pedagógica del Consejo Nacional de Investigación y Formación Pedagógica, Nueva Delhi.	India
Sr. Pablo González Casanova	Director del Instituto Nacional de Estudios Sociales, Universidad Nacional de México.	México

Sr. Zin A. Henry	Miembro del tribunal competente en conflictos del trabajo en Trinidad y Tabago; ex consejero de la Dirección de personal en el Gabinete del Primer Ministro de Trinidad y Tabago.	Jamaica
Sr. Y.S. KOTB	Rector de la Universidad Ain Shams, Abbassia, El Cairo; ex decano de la Facultad de Pedagogía, Universidad Ain Shams.	República Árabe Unida
Sr. Pierre Laroque	Presidente de la Sección de Asuntos Sociales del Consejo de Estado.	Francia
Sra. Ulla Lindstrom	Diputada; anteriormente ministra encargada de la Asistencia Técnica y la Familia.	Suecia
Sr. Frederic Meyers	Profesor de relaciones del trabajo, Universidad de California.	Estados Unidos
Sr. E.I. Monoszon	Secretario científico de la Academia de Ciencias Pedagógicas.	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
Sr. Tatsuo Morito	Presidente del Consejo Central de Enseñanza; ex Ministro de Educación; ex presidente de la Universidad de Hiroshima.	Japón
Sr. Ben Morris	Director del Instituto de Pedagogía de la Universidad de Bristol; ex Director de la National Foundation for Educational Research, Presidente del Instituto de Relaciones Humanas, Londres.	Reino Unido
Sr. Alassane N'Daw	Profesor de la Universidad de Dakar; anteriormente, funcionario del Ministerio de Educación de Senegal.	Senegal
Sr. José de Segadas Vianna	Ex Ministro de Trabajo, Industria y Comercio.	Brasil

4. La Comisión de Expertos celebró su primera reunión en Ginebra, del 16 al 20 de septiembre de 1968, habiendo elegido Presidente por unanimidad al Sr. P. Laroque, Vicepresidente al Sr. Y.S. Kotb, y ponente al Sr. S.B. Adaval.

Orígenes de la Recomendación

5. La Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente fue adoptada por unanimidad el 5 de octubre de 1966 por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente, convocada por la Unesco. La adopción de este importante instrumento internacional constituye una etapa decisiva en los esfuerzos que desde hace más de veinte años se vienen desplegando en el plano internacional para mejorar la situación profesional, social y económica del personal docente, para contribuir a resolver el grave problema de la escasez de educadores calificados y las dificultades que ello acarrea para el desarrollo cultural, económico y social de muchos Estados.

6. La preparación del proyecto de recomendación fue objeto de una larga y fructífera colaboración entre la Organización Internacional del Trabajo, la Unesco, la Oficina Internacional de Educación y ciertas organizaciones no gubernamentales internacionales de personal docente.

7. En 1947, durante la segunda reunión de la Conferencia General de la Unesco en México, se mencionó por primera vez en el programa de la Unesco una Carta de la Profesión Docente, y la Conferencia General encomendó al Director General que invitara a las asociaciones de maestros a preparar proyectos para tal carta. Al año siguiente, en Beirut, la Conferencia General de la Unesco confirmó tal mandato, solicitando del Director General que reuniera, en colaboración con la Oficina Internacional de Educación, la documentación sobre formación profesional y situación del personal docente necesaria para redactar la Carta de la Profesión Docente. Entre 1951 y 1963 la Unesco y la Oficina Internacional de Educación procedieron a una serie de estudios comparados sobre la formación y la situación del personal docente. En base a esos estudios, la Conferencia Internacional de Instrucción Pública, convocada todos los años por esas dos organizaciones, dirigió numerosas recomendaciones a los Ministros de Educación de los países miembros de la Unesco, en particular en los años 1953, 1954, 1957, 1962 y 1963.

8. Por su parte, desde 1952, la Comisión Consultiva de Empleados y de Trabajadores Intelectuales había llamado la atención de la Organización Internacional del Trabajo, en su segunda reunión, acerca de los problemas concernientes a la situación social y económica del personal docente. En su reunión siguiente, en 1954, la Comisión examinó las condiciones de empleo del personal docente, pidiendo la convocación de una reunión que se ocupara especialmente de examinar los problemas relativos al personal docente; se solicitaba, asimismo, que se estudiara la manera de coordinar debidamente las actividades de la OIT con la Unesco y la Oficina Internacional de Educación. En 1957, en su 4a. reunión, dicha Comisión repitió su solicitud de convocar una reunión de expertos. Tal reunión tuvo lugar en octubre de 1958 y formuló muchas conclusiones sobre la

formación profesional, la promoción, la duración de trabajo, las vacaciones pagadas, las condiciones de trabajo, la fijación de salarios, los derechos cívicos y la libertad sindical del personal docente. En octubre de 1963 se celebró una segunda reunión sobre los mismos problemas. Sus conclusiones, más numerosas aún que las de 1958, fueron examinadas por el Consejo de Administración de la OIT en 1963 y 1964 (reuniones 157a. y 158a.), a continuación de lo cual el Consejo aprobó el principio de una acción común OIT-Unesco, en breve plazo, para llegar a adoptar un instrumento internacional apropiado, relativo a los problemas sociales, económicos y profesionales, así como a la formación y el perfeccionamiento profesionales del personal docente, en el que figurarían además disposiciones adecuadas para controlar su aplicación.

9. Por otra parte, las organizaciones internacionales de personal docente, alentadas por las resoluciones de la Conferencia General de la Unesco en 1947 y 1948, elaboraban diversos proyectos de Carta. Así fue como en 1954 la Federación Internacional de Profesores de la Enseñanza Secundaria Oficial, la Federación Internacional de Asociaciones de institutores y la Federación Internacional Sindical de la Enseñanza adoptaron conjuntamente una "Carta de los Educadores" en quince artículos. Un año más tarde, 1955, la Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza dedicaba su asamblea anual a estudiar la situación del personal docente y establecía una serie de principios tendientes a mejorarla.

10. De esta manera, pudo reunirse una importante documentación sobre los diversos aspectos, tanto materiales como morales, de la situación del personal docente. Dada la estrecha relación existente entre las condiciones de empleo y la situación material del personal docente, por una parte, que son de la competencia particular de la OIT y su formación profesional y calificaciones, por otra, preocupación esencial de la Unesco, ya en 1963 los órganos competentes tanto de la Unesco como de la OIT comprendieron que había llegado el momento de establecer y presentar para su adopción a un organismo intergubernamental que representara a toda la colectividad internacional un instrumento internacional en el que se fijaran las normas que los gobiernos tendrían que observar por lo que se refiere a la situación del personal docente de primero y segundo grado. Ambas organizaciones se pusieron de acuerdo en la necesidad de que esas normas figuraran en un instrumento único.

11. En enero de 1966, las dos organizaciones convocaron en Ginebra una reunión de expertos encargada de establecer, en base a la documentación presentada por las organizaciones y de las observaciones recibidas de los gobiernos, así como de las organizaciones de personal docente, el texto de un proyecto definitivo.

12. Tal proyecto fue presentado a la Conferencia Intergubernamental Especial celebrada en París del 21 de septiembre al 5 de octubre de 1966, en la que participaron delegaciones de 76 Estados Miembros, representantes de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo, junto con observadores de cinco Estados y de 17 organizaciones internacionales no gubernamentales. La Organización Internacional del Trabajo, estrechamente asociada

a la Unesco en la preparación de la Conferencia, estaba representada por una delegación tripartita del Consejo de Administración y por un Subdirector General acompañado de funcionarios de la OIT.

Aplicación de la Recomendación

13. La Conferencia Intergubernamental Especial después de haber adoptado por unanimidad la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente, decidió ocuparse de su aplicación. La Conferencia expresó la esperanza de que las dos organizaciones, OIT y Unesco, después de consultarse recíprocamente con ánimo de estrecha cooperación, adoptaran medidas tendientes a aplicar la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente, inspirándose en las disposiciones constitucionales que rigen a esas organizaciones.

14. Como se trata de una recomendación y no de un convenio, los Estados Miembros de la OIT y la Unesco no tienen ninguna obligación jurídica estricta de aplicar sus disposiciones. No obstante, las normas constitucionales de las dos organizaciones prevén, respecto de las recomendaciones adoptadas por sus conferencias generales respectivas, que los Estados Miembros están obligados a presentarlas ante las autoridades nacionales competentes y a informar sobre las medidas adoptadas al respecto por dichas autoridades. Inspirándose en estas normas, el Consejo de Administración de la OIT, en su 167a. reunión (Ginebra, noviembre de 1966), y la Conferencia General de la Unesco en su 14a. reunión (París, octubre-noviembre de 1966), decidieron invitar a sus respectivos Estados Miembros a aplicar las disposiciones de la Recomendación, a someterlas a las autoridades nacionales competentes en el plazo de un año a partir del 1º de diciembre de 1966 y a informar acerca de las medidas adoptadas con tal efecto, presentando memorias periódicas relativas a las medidas adoptadas respecto de dicha recomendación. El Consejo de Administración de la OIT, después de decidir rogar a los gobiernos que presentaran memorias periódicas, los invitó a comunicar la recomendación y los informes relativos a las organizaciones profesionales interesadas. En las mismas reuniones se decidió que se constituiría una comisión conjunta, encargada de presentar sus informes a los órganos competentes de las organizaciones, los que adoptarían las medidas separadas, pero paralelas, que consideraran oportunas.

Primera reunión de la Comisión Conjunta

15. En su primera reunión celebrada en 1968, la Comisión Conjunta preparó un cuestionario concreto y detallado para obtener las informaciones que le habrían de permitir determinar, en cada uno de los países interesados, cuál es realmente la situación del personal docente, no sólo la situación jurídica sino también la económica y social, y, de una manera general, el lugar que dicho personal ocupa en la sociedad. Dado que el mejoramiento de la situación del personal docente sólo puede cumplirse de manera progresiva, la tendencia general de la evolución parece a menudo más importante que el estado de cosas reinante en un momento determinado; por lo tanto, en el cuestionario se solicitaban elementos de información, no sólo sobre la situación de facto y de jure del personal docente al 1º de enero de 1969, sino también sobre la evolución de la situación

en el curso de los cinco años precedentes y sobre las perspectivas de cambio contempladas en el curso de los cinco años venideros. Este cuestionario fue dirigido a los Estados Miembros de las dos organizaciones el 18 de noviembre de 1968, invitándolos a responder antes del 15 de mayo de 1969.

16. La Comisión tomó nota de que el Consejo de Administración de la OIT había invitado a los gobiernos a comunicar la Recomendación y todos los informes correspondientes a las organizaciones profesionales interesadas. También tomó nota de que ciertas organizaciones internacionales de personal docente tenían estatuto consultivo ante la Unesco y que, como tales, eran consultados por dicha organización sobre los problemas relacionados con la profesión docente. En vista de esta situación, la Comisión decidió que, además de las memorias de los gobiernos, podría examinar todas las informaciones sobre aplicación de la Recomendación procedentes de organizaciones nacionales de personal docente o de sus empleadores, así como de organizaciones internacionales de personal docente que tienen estatuto consultivo ante la Unesco, sin excluir los elementos de información provenientes de otras fuentes autorizadas. Quedó entendido que, cuando tales informaciones se refirieran a la situación en un país determinado, serían comunicadas al gobierno interesado para que presentara sus observaciones si lo juzgara necesario.

17. Por otra parte, la Comisión encargó a su secretaría, a cargo de la OIT y la Unesco, que prepare un análisis preliminar de las informaciones recibidas en respuesta al cuestionario y nombró un grupo de trabajo encargado del examen preliminar de esas informaciones y de su análisis, para facilitar la redacción del informe.

Segunda reunión de la Comisión Conjunta

18. La Comisión recibió, en respuesta al cuestionario, informes procedentes de 75 Estados Miembros de las dos organizaciones internacionales, de un Estado Miembro de la Unesco y de un Miembro Asociado de la Unesco. Dichos miembros eran los siguientes:

República Federal de Alemania	Camerún
Alto Volta	Ceilán
Argentina	República Centroafricana
Austria	Colombia ²⁾
Bahrein ¹⁾	Congo (Brazzaville)
Bélgica	Congo (Kinshasa)
RSS de Bielorrusia	Costa Rica
Birmania	Checoslovaquia
Bolivia	Chile
Brasil	República de China
Bulgaria	Chipre
Burundi	Dahomey

1) Estado Miembro Asociado de la Unesco; no es miembro de la OIT.

2) Estado cuyo informe llegó después del 1º de enero de 1970.

Dinamarca	Marruecos
República Dominicana	Mónaco ²⁾
Ecuador	Nigeria
España	Noruega
Estados Unidos	Panamá
Filipinas	Paraguay
Finlandia	Polonia
Francia	Reino Unido
Ghana	Rumania
Grecia	Sierra Leona
Guatemala	Singapur
Guyana	República Árabe Siria
Hungría	República Árabe Unida
India	Sudán
Irak	Suecia
Israel	Suiza
Italia	Tailandia
Japón	Túnez
Jordania ¹⁾	Turquía
Kuweit	Togo
Laos	RSS de Ucrania
Líbano	Unión de Repúblicas
Liberia	Socialistas Soviéticas
Luxemburgo	Uruguay
Malasia	Venezuela
Isla Mauricio	República de Vietnam
	Yugoslavia

19. La Comisión examinó y analizó exclusivamente los informes recibidos antes del 1° de enero de 1970. La Comisión tomó nota de que varios de esos informes no contenían todos los datos que hubieran sido de desear.

20. No han respondido al cuestionario los 48 Estados siguientes: Afganistán, Albania²⁾, Arabia Saudita²⁾, Argelia, Barbadas, Camboya, Canadá, República de Corea²⁾, Costa de Marfil, Cuba, Chad, El Salvador, Etiopía, Gabon, Guinea, Haití, Honduras, Irán, Irlanda, Islandia, Jamaica, Kenia, Lesotho, Libia, República Malgache, Malawi, Malí, Malta, Mauritania, México, Mongolia, Nepal, Nicaragua, Níger, Nueva Zelandia, Países Bajos, Paquistán, Perú, Portugal, Rwanda, Senegal, Somalia, Tanzania, Trinidad y Tabago, Uganda, Yemen, Yemen Meridional y Zambia.

21. Además, la Conferencia Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza, ha transmitido las observaciones de los sindicatos del personal docente de Ghana y del Japón. La Federación Internacional Sindical de la Enseñanza y la Unión General Tunecina del Trabajo enviaron también observaciones,

1) Estado cuyo informe llegó después del 1° de enero de 1970.

2) Estado Miembro de la Unesco; no es miembro de la OIT.

todas las cuales fueron comunicadas a los gobiernos interesados. Gobiernos de dos Estados Miembros respondieron a las observaciones relativas a sus respectivos países.

22. El Secretariado Profesional Internacional de la Enseñanza transmitió al Presidente de la Comisión una comunicación con algunas observaciones y declaraciones de organizaciones de personal docente de los siguientes países: Estados Unidos de América, Guatemala, Japón, Perú, Turquía y Uganda. Dicha comunicación se recibió solamente el 27 de abril de 1970. La Comisión lamenta el carácter tardío de esa comunicación que no se pudo tener en cuenta, dado que los gobiernos interesados no pudieron presentar sus comentarios sobre las observaciones recibidas.

23. El Grupo de Trabajo constituido por la Comisión se reunió en la Sede de la Unesco entre el 27 y el 30 de abril de 1970. Preparó un proyecto de informe que luego fue redactado, párrafo por párrafo, en forma definitiva por la Comisión Conjunta reunida en sesión plenaria en París entre el 5 y el 8 de mayo de 1970.

24. Aunque las respuestas y las observaciones recibidas han sido analizadas con todo cuidado, la Comisión tiene muy presente que, debido a los distintos métodos que han seguido los gobiernos al contestar los cuestionarios, se han podido cometer inexactitudes.

Plan del Informe

25. El estudio que figura a continuación de esta introducción se compone de nueve capítulos correspondientes a las Partes IV a XII de la Recomendación, a las que se refiere el cuestionario. Este estudio va seguido de las conclusiones y sugerencias formuladas por la Comisión Conjunta.

26. Además de las respuestas de los Estados y de las observaciones de dos Estados y de las organizaciones citadas en el párrafo 21, la Comisión utilizó únicamente las informaciones oficiales pertinentes que figuran en los documentos de las Naciones Unidas, la OIT y la Unesco.

I. OBJETIVOS DE LA EDUCACION Y POLITICA DOCENTE

27. En la Parte IV de la Recomendación se definió una serie de principios relativos a los objetivos de la educación y a la política docente que tienen consecuencias para el personal docente, en particular los siguientes:

- todo niño tiene el derecho fundamental de beneficiarse de todas las ventajas de la educación, sin ningún tipo de discriminación;
- el planeamiento de la educación debería formar parte integral del planeamiento general, económico y social, adoptado para mejorar las condiciones de vida;
- en materia de educación, ningún Estado debería tener como objetivo único la cantidad, sino que también debería tener como mira la calidad;
- en materia de educación, el planeamiento y la programación deberían hacerse tanto a largo como a corto plazo, puesto que la integración provechosa de los actuales alumnos de la comunidad dependerá más de las necesidades futuras que de las exigencias actuales;
- deberían incluirse, desde un principio, en cada etapa del planeamiento de la educación disposiciones relativas a la formación y perfeccionamiento profesional de un número suficiente de educadores nacionales plenamente capacitados y calificados;
- debería existir una estrecha cooperación entre las autoridades competentes y las organizaciones de personal docente, de empleadores, de trabajadores y de padres de alumnos, las organizaciones culturales y las instituciones de enseñanza o de alta cultura y de investigación, con miras a definir la política docente y sus objetivos precisos;
- debería darse especial prioridad en los presupuestos de cada país a la asignación de una parte suficiente de la renta nacional para el desarrollo de la educación.

28. En el cuestionario establecido por la Comisión Conjunta OIT-Unesco de expertos se planteaban las siguientes preguntas respecto de los objetivos antes mencionados:

- 1) ¿Existe en su país un plan relativo al desarrollo de la educación a corto y/o a largo plazo? En caso afirmativo, tenga a bien suministrar un ejemplar de dicho plan y sus rasgos principales, así como los datos estadísticos y perspectivas sobre los que se ha basado el plan, siempre que ellos no se hallen incluidos en el mismo. Sírvese indicar también la manera en la que las organizaciones de personal docente y otras organizaciones como las mencionadas en el párrafo 10, k), de la Recomendación han cooperado en la preparación del plan.

- 2) Ya sea que exista un plan o no, ¿qué medidas se han tomado o se contemplan para garantizar que habrá un número adecuado de educadores calificados para los diferentes tipos de escuelas?
- 3) Sírvasse indicar las diferentes dificultades con que se ha tropezado en el cumplimiento del plan de desarrollo de la educación o en la adecuada contratación de futuro personal docente y de candidatos aptos para la profesión de educadores, así como las medidas tomadas para hacer frente a tales dificultades.

29. Con excepción de Bolivia, Bulgaria, Brasil, República Dominicana, Grecia, Sierra Leona y Túnez, todos los países que contestaron suministraron información acerca de esta parte del cuestionario.

Planeamiento de la educación

30. La mayoría de los informes sobre esta parte se refieren a los esfuerzos sistemáticos desplegados por los gobiernos para analizar y prever, basándose en datos estadísticos, las exigencias del país en materia de educación y procurar obtener un número suficiente de educadores para los distintos tipos de instituciones de enseñanza. Los siguientes países han sido los únicos que no han informado acerca de tales actividades: Bahrein, Costa Rica, Japón, Líbano, Luxemburgo, Mónaco, Rumania, Singapur y Suiza.

31. En los informes presentados por Finlandia e Israel se reconoce la falta de un plan general de desarrollo de la educación, pero se describen las tareas de organismos especializados de planeamiento que se ocupan de la educación a los diversos niveles. Por su parte, el informe del Reino Unido se refiere a medidas a largo plazo tendientes a recabar recursos complementarios para la construcción de escuelas y para atender las necesidades futuras en materia de personal docente como consecuencia de la elevación de la edad de escolaridad obligatoria. Argentina, Congo (Kinshasa) e Isla Mauricio han establecido comisiones especiales u oficinas encargadas de preparar un plan de educación. En Bélgica se adoptó en 1958 una ley por la que se crea el marco para el desarrollo cuantitativo de la enseñanza primaria y secundaria hasta 1970. Aunque su estructura federal no permite un planeamiento de la educación a nivel nacional, Australia, Estados Unidos y varios Estados de la República Federal de Alemania han emprendido actividades de planeamiento de sus respectivos sistemas educativos.

32. Por lo que se refiere al periodo que habrán de abarcar los planes de educación, la información disponible figura más adelante en un cuadro del que se deduce que numerosos países han adoptado planes a corto plazo, hasta cinco años. En el cuadro I figuran también los países que han comunicado que, además de dichos planes, han adoptado el planeamiento a largo plazo.

CUADRO I

Planes de educación

Países	A corto plazo	A largo plazo	Observaciones
Alto Volta	1967-1970		
República Árabe Unida		1965-1972	
Austria		1965-1975	
Bielorrusia	1966-1970		
Birmania	5 años		
Burundi	1968-1972		
Camerún	5 años		
Ceilán	*	*	
República Centroafricana	1967-1970		
Congo (Brazzaville)	1964-1968		También a plazo medio (en preparación)
Checoslovaquia		1960-1970	
Chile	1965-1970		
República de China	*	*	
Chipre	1967-1972		
Dahomey	1966-1970		
Ecuador	1964-1973		
España	1964-1967		
Filipinas	1967-1970		
Francia	1966-1970	15 años	
Ghana	1968-1970		
Guatemala	*	*	También a plazo medio
Guyana	*	*	
Hungría	*	*	También a plazo medio
India	1969-1974	1965-1980	
Irak	1965-1970		
Italia	1965-1970		
Kuweit	1967-1968		
Laos		1966-1980	
Liberia	4 años		
Malasia	1968-1970		
Marruecos	1968-1972		
Noruega	1970-1973		
Panamá		1970-1980	
Paraguay	5 años		
Siria	1966-1970		
Sudán	1969-1974		

* Duración no especificada.

Países	A corto plazo	A largo plazo	Observaciones
Tailandia	1967-1971		
Turquía	1968-1972		
Ucrania	5 años	10 años	
URSS	1966-1970		
Venezuela	*	*	También a plazo medio
Vietnam	1966-1970		
Yugoslavia	1966-1970		

Papel de las organizaciones de personal docente en el planeamiento de la educación

33. No hacen referencia en sus informes a la participación del personal docente y sus organizaciones en la preparación de los planes de educación los siguientes países: Austria, Bahrein, Bélgica, Birmania, Burundi, República Centroafricana, República Popular del Congo (Brazzaville), República Democrática del Congo (Kinshasa), República de China, Chipre, Dahomey, Ecuador, Estados Unidos de América, Filipinas, Irak, Japón, Kuwait, Laos, Líbano, India, Panamá, Singapur, Tailandia, Venezuela y Vietnam.

34. Las respuestas de los países enumerados a continuación indican que los maestros o sus organizaciones colaboran en la tarea de los organismos de planeamiento, ya sea siendo consultados en las distintas etapas de la elaboración del plan o estando representados en los órganos competentes: Alto Volta, República Árabe Unida, Argentina, Australia, Bielorrusia, Camerún, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Guyana, Hungría, Israel, Marruecos, Nigeria, Noruega, Polonia, Reino Unido, Rumania, Siria, Sudán, Turquía, URSS y Yugoslavia.

35. En la mayoría de las respuestas que dan informaciones sobre este punto no se indica claramente si esta participación es ejercida por los representantes de las organizaciones de maestros o por miembros del personal docente a título individual. Precisamente, se planteó esta cuestión en los comentarios recibidos de una organización nacional de maestros. El Sindicato de Maestros del Japón aduce que representa un 70% de los maestros de dicho país, por lo que se queja de que ningún representante de ese Sindicato haya sido nombrado miembro de ninguno de los consejos asesores establecidos por el Gobierno para formular recomendaciones sobre política docente. El Sindicato añade que se nombran para dichos consejos únicamente aquellas personas que apoyan la política del Ministerio. El Gobierno del Japón, al comentar esta alegación señala que los maestros nombrados para esos consejos son seleccionados por su capacidad personal "desde

* Duración no especificada.

el punto de vista de la profundidad de sus conocimientos y la amplitud de su experiencia", y no como representantes de sindicatos. El Gobierno señala que estos principios se aplican no sólo a los afiliados de Sindicato de Maestros del Japón sino a todas las organizaciones de personal docente.

36. Conviene señalar que el apartado k) del párrafo 10 de la Recomendación establece que debería existir una estrecha cooperación entre las autoridades competentes y las organizaciones de personal docente, de empleadores, de trabajadores y de padres de alumnos, las organizaciones culturales y las instituciones de enseñanza o de alta cultura, con miras a definir la política docente y sus objetivos precisos. Se trata de una condición esencial para que sea eficaz cualquier sistema de enseñanza. En lo que atañe a la cooperación del personal docente, la Recomendación dispone que debería realizarse por conducto de las organizaciones del personal docente y no recurriendo simplemente a representantes de los maestros, a título individual. Una vez sentado esto, la Recomendación deja al arbitrio de cada país la determinación del marco institucional en que debe ejercerse dicha cooperación.

37. La mayor parte de las respuestas se caracterizan por el hecho de que no contienen ninguna referencia a los organismos, distintos de las organizaciones de personal docente que, según la Recomendación, deberían cooperar estrechamente con las autoridades competentes a fin de definir la política escolar y sus objetivos precisos (las organizaciones de empleadores, de trabajadores y de padres de alumnos, las organizaciones culturales y las instituciones de enseñanza o de alta cultura y de investigación). Esas referencias sólo se encuentran en las respuestas de la República Federal de Alemania (organizaciones de trabajadores y empleadores), de Dinamarca (organizaciones de trabajadores y empleadores), de España (asociaciones de padres de alumnos), del Reino Unido (autoridades locales y organizaciones con fines educativos) y de Checoslovaquia (instituciones de investigación).

Algunos rasgos del planeamiento de la educación

38. Según las someras indicaciones facilitadas sobre las características del contenido de los planes de educación, puede deducirse que la mayoría de ellos tienden a la expansión de los sistemas de enseñanza, incrementando el número de inscripciones o elevando la edad del término de la escolaridad obligatoria. Esas tendencias aparecen en los informes de los siguientes países: República Federal de Alemania, República Árabe Unida, Bahrein, Bélgica, Bielorrusia, Birmania, Burundi, República Centroafricana, Costa Rica, Chipre, Dinamarca, Ecuador, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Guyana, Ghana, Hungría, India, Japón, Laos, Liberia, Marruecos, Nigeria, Noruega, Singapur, República Árabe Siria, Sudán, Suecia, Tailandia, Turquía, Ucrania, URSS, Venezuela, República de Vietnam, Yugoslavia.

39. En varios informes se señala que como consecuencia de sus limitados recursos económicos los gobiernos se ven obligados a limitar las inscripciones

a cifras relativamente bajas. Esta situación es señalada por Alto Volta, Burundi, (a nivel primario únicamente), Camerún, Congo (Brazzaville) y Dahomey.

40. En algunos informes se insiste en la preocupación de los planificadores de la educación para lograr un mejoramiento cualitativo de las estructuras de la enseñanza y de los programas en las escuelas y en las instituciones de formación de educadores. Ello se verifica en particular en los informes procedentes de la República Federal de Alemania, Camerún, República Centroafricana, Checoslovaquia, Chile, Estados Unidos, Francia, Italia, Turquía y Suecia. Las autoridades de Costa Rica y Dahomey procuran adaptar sus sistemas de enseñanza a las nuevas exigencias sociales, especialmente en las zonas rurales, Bahrein, Dahomey, Ghana, Irak e Isla Mauricio se preocupan ante todo por revalorizar la enseñanza técnica y profesional.

41. Otros países mencionan concretamente el establecimiento de nuevas instituciones de formación de maestros, o la expansión de las ya existentes: Australia, Filipinas, Francia, Ghana, Guyana, Noruega, Reino Unido, Sudán y Venezuela. Pero puede presumirse que también en otros países en los que se amplían las medidas relativas a la enseñanza (véase párrafo 11 supra) se están adoptando medidas similares.

42. En algunos países, con el fin de atraer a mayor número de candidatos hacia la profesión docente, las autoridades competentes organizan campañas de información (Austria, Burundi), aumentan las becas de estudios para futuros maestros (Australia, Nigeria) o mejoran sus salarios, perspectivas de carrera y pensiones (Burundi, Estados Unidos, Paraguay). Dinamarca informa acerca de un sistema especial tendiente a atraer a los egresados de la universidad hacia la enseñanza en carácter de maestros con contratos no permanentes, pero a los que las horas suplementarias son pagadas a tasas más elevadas que a los maestros permanentes.

43. En varios informes se hace referencia a constantes esfuerzos tendientes a promover la profesión docente, elevando las normas de preparación de educadores (República Árabe Unida, Costa Rica, Chile, Francia, Ghana) y mejorando la calidad del perfeccionamiento profesional de los educadores en actividad (véase Capítulo III). En sus informes, Estados Unidos y Suecia mencionan proyectos de investigación en materia de enseñanza, cuyos resultados pueden modificar los métodos de enseñanza y modificar los requerimientos en materia de personal docente.

44. Muy pocos informes describen en este Capítulo medidas de urgencia destinadas a obviar la escasez de educadores plenamente calificados, mediante un descenso del nivel y la duración de la preparación (España, Finlandia, Francia, Laos, Nigeria, Singapur) y/o al empleo de educadores extranjeros. En el Capítulo IX se describen tales medidas con mayores detalles.

45. Mencionan la existencia de instituciones privadas de enseñanza los informes procedentes de los siguientes países: Alto Volta, Argentina, Austria,

Bélgica, Camerún, Costa Rica, Chile, Dahomey, Dinamarca, Ecuador, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Guyana, India, Italia, Kuweit, Líbano, Isla Mauricio, Mónaco, Singapur, Suecia y Yugoslavia. En esos informes no se encuentran indicaciones acerca de la proporción de educadores en las instituciones públicas y privadas respectivamente. El informe de Filipinas, país en el que la escuela privada parece disponer de importantes efectivos docentes, se refiere a un plan quinquenal especial para las escuelas privadas.

Dificultades de aplicación de los planes de educación, con especial referencia al personal docente disponible

46. La mayoría de los informes revelan un grave obstáculo al crecimiento de la enseñanza, es decir, los límites impuestos por el presupuesto. En muchos países en vías de desarrollo se ha llegado a un punto en que ha habido que frenar la expansión regular de los presupuestos dedicados a la enseñanza en los últimos años, para no trabar otras metas del desarrollo nacional. Esta situación es mencionada explícita o implícitamente en los informes procedentes de los siguientes países: Bahrein, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Costa Rica, China, Dahomey, Ecuador, Filipinas, Ghana, India, Líbano, Liberia, Marruecos, Isla Mauricio y Tailandia. El Gobierno de Ceilán informa que la falta de lugar en las instituciones de enseñanza normal impide a un tercio de los efectivos potenciales de educadores adquirir las calificaciones necesarias.
47. Esa tendencia a la estabilización de los objetivos en materia de enseñanza mencionados acarreará necesariamente un desequilibrio entre el constante crecimiento demográfico y la demanda cada vez mayor en materia de enseñanza, por una parte, y los medios económicos disponibles para preparar y mantener efectivos suficientes de educadores, por otra. Los gastos periódicos necesarios para remunerar al personal encargado de la preparación de los educadores y para pagar los salarios de estos últimos representan en realidad la mayor parte de los presupuestos que la mayoría de los países dedican a la educación.
48. Algunos países desarrollados destacan como principal dificultad el aumento desproporcionado de las inscripciones en las escuelas secundarias que sobrepasan la disponibilidad de profesores calificados (Australia, Dinamarca, Francia, Suecia, Suiza).
49. En varios informes (República Árabe Unida, Dahomey, Guyana, Laos, República Árabe Siria, Sudán, Yugoslavia) se reconoce la estrecha dependencia entre las dificultades de contratación en la profesión docente y el bajo nivel de la remuneración de los maestros. Se menciona también la competencia de profesiones más lucrativas que acarrea deserciones en la profesión docente, atrayendo a los maestros hacia puestos en la administración o en la industria (Australia, Congo (Brazzaville), Estados Unidos, Hungría, Singapur, Suiza) (véase también Capítulo IX).

50. La preparación de un número suficiente de maestros calificados se ve trabada en algunos países por la falta de profesores de enseñanza normal (como lo señala especialmente en su informe Filipinas) o por la falta de eficiencia de instituciones de enseñanza normal completamente anticuadas (hecho señalado por Ghana y la India).
51. La aplicación de los planes de enseñanza ha tropezado a veces con dificultades a causa de la inexactitud de las previsiones y proyecciones realizadas. Tal parece haber sido el caso en Checoslovaquia, Ecuador, Francia, Hungría e India.
52. En diversos informes se destacan dos líneas principales de tipo general seguidas para superar las dificultades de aplicación de los planes de desarrollo de la educación: en primer lugar, varios países comunican que la cooperación internacional, inclusive la asistencia técnica bilateral y multilateral, constituye un complemento indispensable de los esfuerzos desarrollados en esos países para satisfacer las necesidades urgentes y cada vez mayores en materia de enseñanza secundaria (Alto Volta, Camerún, Congo (Kinshasa), Guatemala); en segundo lugar, es importante proceder a una información sistemática y a campañas educativas tendientes a lograr que amplios sectores de la opinión pública ejerzan su influencia para persuadir a los gobiernos que atribuyan una proporción adecuada del presupuesto nacional al desarrollo de la educación. En esta esfera, tienen un importante papel que desempeñar las organizaciones de personal docente, de padres y alumnos y otras asociaciones encargadas de la información y la educación (Estados Unidos, Venezuela).

II. PREPARACION PARA LA PROFESION DOCENTE

53. En uno de los principios generales de la Recomendación (III.4) se proclama que "el progreso de la educación depende en gran parte de la formación y de la competencia del profesorado, así como de las cualidades humanas, pedagógicas y profesionales de cada educador". Esta afirmación conduce a la definición, en el capítulo V de la Recomendación, de una serie de pautas de orientación y normas relativas al ingreso en los cursos de formación de los futuros docentes, los objetivos, el nivel y el contenido de los programas de formación del personal docente, así como de las funciones y deberes de las instituciones dedicadas a la formación de este personal.

Para ingresar en los cursos de formación de personal docente se debería exigir a los candidatos el haber recibido una educación apropiada de grado secundario y acreditar que poseen las cualidades personales necesarias para poder ser dignos miembros de la profesión. El futuro personal docente debería recibir una ayuda económica aceptable que le permita seguir los cursos de formación; por su parte, las autoridades competentes deberían esforzarse para establecer sistemas de formación gratuita. Todo programa de formación de personal docente debería

comprender esencialmente estudios de cultura general, estudios relativos a los campos de especialización en que el futuro educador tiene el propósito de ejercer su carrera, estudios de pedagogía que se refieran a la historia, la filosofía, la sociología y la psicología aplicadas a la educación, así como a la metodología de la enseñanza de las disciplinas adecuadas y, por último, experiencia práctica.

Si bien los programas de formación podrían variar en ciertas medidas según la labor que haya de realizar el personal docente en los diferentes tipos de instituciones, todo el profesorado debería adquirir su formación general, especializada y pedagógica en una universidad o en una institución de formación de nivel equivalente, o bien en una institución especializada en la formación de personal docente.

Los profesores de instituciones de formación de personal docente deberían estar calificados para proporcionar una enseñanza en su propia disciplina, correspondiente a un nivel comparable al de la enseñanza superior. Asimismo deberían mantenerse informados de los resultados de las investigaciones en los campos que les conciernen y emplearlos en provecho de los alumnos.

54. En la parte del cuestionario que se refiere al problema de la preparación para la profesión docente se formulan las siguientes preguntas:

- "1) ¿Cuál es la naturaleza y la duración de los cursos de formación de los futuros docentes destinados a los distintos tipos de escuelas cubiertas por la Recomendación?
- 2) ¿Cuáles son los requisitos para ingresar en tales cursos de formación?
- 3) ¿Qué estímulos económicos o de otro tipo se ofrecen para inducir a los jóvenes a ingresar en los cursos de formación de la profesión docente?
- 4) ¿Cuál es la proporción de personal docente de las diferentes clases de escuelas que ha recibido a) una educación general y b) una preparación profesional correspondiente a la calidad y al nivel de las normas contenidas en la Recomendación? Sírvase indicar todo cambio de esta proporción que se haya verificado en los últimos años y que pueda contemplarse para los próximos cinco años."

55. Todos los países que han contestado al cuestionario, con excepción de los cinco siguientes, aportan información sobre este capítulo: Bolivia, Brasil, República Dominicana, Grecia y Sierra Leona.

Ingreso en la preparación para la profesión docente

a) Enseñanza de párvulos

56. De los setenta países que contestan a la parte del cuestionario relativa a la preparación para la profesión docente, sólo quince (véase el Cuadro II)

dan información acerca de los programas de formación para los maestros de párvulos. El hecho de que no se haga la menor mención de la formación de maestros para escuelas de párvulos pudiera interpretarse en el sentido de que la preparación de personal docente de este grado se considera como parte integrante del plan normal de formación para la enseñanza primaria y, por tanto, se halla cubierta por la misma reglamentación, o bien no está incluida en el plan escolar normal y, en consecuencia, no está reglamentada la formación del personal docente en cuestión. Seis de los quince países informan acerca de programas que se ajustan a las normas de la Recomendación y que exigen haber concluido la educación secundaria como requisito previo al ingreso (Argentina, Bulgaria, Chile, Hungría, Israel y Rumania). Este último país señala un tipo de programa en el que se impone como condición la terminación de la educación secundaria, así como otro programa en que sólo se exige, para ingresar en el mismo, haber concluido sus estudios primarios. Australia informa que las instituciones dedicadas a la formación de educadores para guardería de niños son organizaciones de tipo no gubernamental y dan preferencia a los candidatos que han cursado estudios secundarios. Cuatro de los países restantes (Bélgica, Checoslovaquia, Suecia y Suiza) establecen como requisito previo la terminación de la educación secundaria de primer grado, mientras que otros cuatro (Polonia, RSS de Ucrania, Venezuela y Yugoslavia) permiten el ingreso de personal docente que posea educación primaria.

CUADRO II

Requisitos para ingresar en los programas
de formación para escuelas de párvulos

País	Terminación de educación secundaria	Terminación de educación secundaria de 1er grado	Terminación de educación primaria
Argentina	X		
Australia	X ¹⁾		
Bélgica		X	
Bulgaria	X		
Checoslovaquia		X	
Chile	X		
Hungría	X		
Israel	X		
Polonia			X
Rumania	X ²⁾		X ³⁾
Suecia		X	
Suiza		X ⁴⁾	
Ucrania (RSS de)			X
Venezuela			X
Yugoslavia			X

- 1) Se prefiere a los candidatos que poseen el Certificado de educación superior.
- 2) En algunos programas se requiere la terminación de la educación secundaria.
- 3) En algunos programas se permite el ingreso al terminar la educación primaria.
- 4) En el Cantón de Ginebra se exige la terminación de la educación secundaria.

b) Enseñanza primaria

57. Sesenta y siete países (véase Cuadro III) suministran información acerca de los requisitos para ingresar en los programas de formación de maestros para las escuelas primarias. Treinta países indican que se ajustan a la norma de la Recomendación relativa a la terminación de la educación secundaria como condición para el ingreso en la formación (Alemania, Australia, Austria, Bahrein, Bélgica, Checoslovaquia, Chile, Chipre, Costa Rica, Dinamarca, España, Estados Unidos, Filipinas, Francia, Hungría, India, Israel, Japón, Luxemburgo, Malasia, Mauritania, Mónaco, Nigeria, Noruega, Polonia, Reino Unido, Singapur, Suecia y RSS de Ucrania). Otros seis países (Ghana, Irak, Rumania, Suiza, Siria y la URSS) informan que no es indispensable el haber concluido la educación secundaria para ingresar en todos los programas. Finlandia señala que se está prece- diendo a establecer condiciones más elevadas de ingreso y se requiere la termi- nación de la educación secundaria.

58. Veintiséis países describen programas de formación de maestros que imponen como requisito de ingreso el haber cursado educación secundaria de primer grado (Alto Volta, Camerún, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Rep. de China, Dahomey, Ecuador, Finlandia, Ghana, Guatemala, Guyana, Irak, Italia, Kuweit, Líbano, Liberia, Marruecos, República Arabe Unida, Rumania, Sudán, Suiza, Siria, Tailandia, Túnez y República de Vietnam).

59. Once países indican que sus programas normales de preparación para los maestros de escuelas primarias se basan en el requisito de la terminación de la educación primaria (Argentina, Burundi, Laos, Panamá, Paraguay, Togo, Túnez, Turquía, URSS, Venezuela y Yugoslavia).

CUADRO III

Requisitos para ingresar en los programas de preparación
de maestros de enseñanza primaria

País	Terminación de educación secundaria	Terminación de educación secundaria de 1er grado	Terminación de educación primaria
Alemania (Rep.Federal de)	X		
Alto Volta		X	
Argentina			X
Australia	X		
Austria	X		
Bahrein	X		
Bélgica	X		
Bulgaria	X		
Burundi			X
Camerún		X	
Ceilán		X	
Rep. Centroafricana		X	
Congo (Rep.Pop. del)		X	
Congo (Rep.Dem. del)		X	
Costa Rica	X		
Checoslovaquia	X		
Chile	X		
China (Rep. de)		X	
Chipre	X		
Dahomey		X	
Dinamarca	X		
Ecuador		X	

País	Terminación de educación secundaria	Terminación de educación secundaria de 1er grado	Terminación de educación primaria
España	X		
Estados Unidos de América	X		
Filipinas	X		
Finlandia	X ¹⁾	X ²⁾	
Francia	X		
Ghana	X ³⁾	X ⁴⁾	
Guatemala		X	
Guyana		X	
Hungría	X		
India	X		
Irak	X ³⁾	X ⁵⁾	
Israel	X		
Italia		X	
Japón	X		
Kuweit		X	
Laos			X
Líbano		X	
Liberia		X	
Luxemburgo	X		
Malasia	X		
Mauricio (Isla)	X		
Marruecos		X	
Mónaco	X	X	

- 1) Actualmente se revisan los requisitos del programa para exigir secundaria.
 2) Requisito actual.
 3) Necesaria para ingresar en un programa bienal.
 4) Necesaria para ingresar en un programa cuatrienal.
 5) Necesaria para ingresar en un programa trienal.

País	Terminación de educación secundaria	Terminación de educación secundaria de 1er grado	Terminación de educación primaria
Nigeria	X ⁶⁾		
Noruega	X		
Panamá			X
Paraguay			X
Polonia	X		
Rep. Árabe Unida		X ⁷⁾	
Reino Unido	X		
Rumania	X ³⁾	X ⁷⁾	
Singapur	X		
Siria	X ¹⁰⁾	X ⁴⁾	
Sudán		X	
Suecia	X		
Suiza	X ⁸⁾	X ⁹⁾	
Tailandia		X	
Togo			X
Túnez		X ¹¹⁾	X ¹¹⁾
Turquía			X
Ucrania (RSS de)	X		
URSS	X ¹¹⁾		X ¹¹⁾
Venezuela			X
Vietnam (Rep. de)		X	
Yugoslavia			X

- 6) Se requiere educación secundaria apropiada.
7) Necesaria para ingresar en un programa quinquenal.
8) Necesaria para ingresar en un programa de dos a tres años.
9) Necesaria para ingresar en un programa de cuatro a cinco años.
10) Necesaria para ingresar en un programa de un año.
11) Necesaria para ingresar en un programa dado.

c) Enseñanza secundaria de primer grado

60. Veintisiete países (véase el cuadro IV dan información concreta sobre la preparación del profesorado para los años escolares comprendidos en la enseñanza secundaria de primer grado o media. Cuando se señala la existencia de tales programas, los requisitos de ingreso a los mismos se ajustan por lo general a las normas establecidas en la Recomendación. Veinticinco países informan que la terminación de la educación secundaria es condición previa para el ingreso en los programas de preparación de los educadores de este grado de enseñanza, mientras que un país señala programas basados en la terminación de la educación secundaria de primer grado (Tailandia). En Ghana, Siria y Turquía, se admite en los programas de preparación para las escuelas de enseñanza secundaria de primer grado a los estudiantes que han terminado el programa de preparación para el personal docente de enseñanza primaria. En Líbano pueden enseñar en las escuelas de enseñanza media los titulares del diploma de maestros auxiliares (brevet d'instituteur complémentaire), el cual se obtiene de cursar cuatro años en una escuela para la formación de maestros de enseñanza primaria.

d) Enseñanza secundaria superior (general y técnica)

61. El número de países que establecen una distinción entre la preparación para la enseñanza de las disciplinas generales y de las técnicas en las escuelas secundarias superiores es muy reducido. No se ha recibido información, en todos los casos, acerca de los requisitos exigidos para ingresar en los programas de preparación de maestros para las escuelas de enseñanza secundaria de grado superior; no obstante, se puede deducir a menudo esta información sobre requisitos de otros datos suministrados. De la información aportada por cincuenta y seis de los sesenta y dos países que cuentan con programas de formación para los maestros de enseñanza secundaria superior se infiere que en todos los casos, para ingresar en el programa de preparación a la enseñanza secundaria de grado superior, los candidatos deben haber concluido un programa de educación secundaria sea cual fuere su índole.

CUADRO IV

Formación necesaria para ingresar en los
programas de preparación para la enseñanza secundaria
de primer grado

País	Terminación de educación secundaria	Terminación de educación secundaria de 1er grado
Alemania (Rep. Federal de)	X	
Alto Volta	X	
Bahrein	X	
Bélgica	X	
Bulgaria	X	
Burundi	X	
Checoslovaquia	X	
Dahomey	X	
Dinamarca	X	
Francia	X	
Ghana	X ¹⁾	
Hungría	X	
Israel	X	
Japón	X	
Kuweit	X	
Laos	X	
Líbano		X ²⁾
Rumania	X	
Siria	X ¹⁾	
Singapur	X	
Sudán	X	
Suiza	X	
Tailandia		X
Togo	X	
Turquía	X ¹⁾	
Ucrania (RSS de)	X	
Vietnam (Rep. de)	X	

- 1) Terminación de educación secundaria superior o titular de diploma de maestro de primera enseñanza.
- 2) La preparación para los maestros de enseñanza secundaria de grado medio parece corresponder al nivel doce.

Selección

62. Aparte los requisitos académicos necesarios para ingresar en los programas de preparación para la enseñanza, varios países toman disposiciones para asegurarse de que los candidatos a la profesión docente poseen las necesarias cualidades humanas. A tal fin se realizan entrevistas o exámenes especiales de admisión para los futuros docentes en Checoslovaquia, República de China, Dinamarca, Filipinas, Hungría, Malasia, Panamá, RSS de Ucrania y la URSS.

Incentivos para atraer candidatos a la profesión docente

63. Cuarenta y siete países informan acerca de la existencia de determinados medios de estímulo. Otros diez aluden a los salarios más elevados que se pagan a los docentes o bien a la situación favorable de que gozan en la sociedad. Los diversos tipos de incentivos mencionados se describen a continuación, pudiendo revestir éstos la forma de asistencia económica durante los estudios de preparación o de asignaciones o recompensas postpreparatorias.

a) Asistencia económica durante los estudios

64. Veinticinco países conceden becas o prestaciones económicas a los futuros docentes, en tanto que otros estudiantes no reciben esta asistencia económica o las prestaciones de que se benefician no son tan cuantiosas. Se trata de los siguientes países: Alto Volta, Australia, Bahrein, Costa Rica, Ecuador, España, Estados Unidos de América, Ghana, India, Israel, Japón, Laos, Líbano, Liberia, Malasia, Mónaco, Nigeria, Noruega, Polonia, Siria, Singapur, Tailandia, RSS de Ucrania, URSS y Yugoslavia. Diez países proporcionan asignaciones para subsistencia o medios de alojamiento, ya sea gratuitamente o a costo reducido: Checoslovaquia, Chile, Francia, Guyana, India, Israel, Malasia, Rumania, RSS de Ucrania y Uruguay. En tres países se concede asistencia médica gratuita (Checoslovaquia, República de China y RSS de Ucrania), mientras que cinco países (Chipre, India, Malasia, Nigeria y Vietnam) indican que se otorgan pequeñas sumas para gastos menudos. Tres países (Bulgaria, Nigeria y Siria) conceden prestaciones especiales al personal que se prepara para la docencia en sectores específicos de enseñanza, y ocho países (Rep. de China, Chipre, Francia, Guyana, Israel, Malasia, Nigeria y Rumania) indican que los estudiantes que preparan la docencia reciben manutención gratuita o a costo reducido. La República de China, Chipre, Guyana y Nigeria informan que proporcionan gratuitamente los libros de texto u otro material escolar. Francia y Luxemburgo pagan salarios a los estudiantes y Ucrania concede a los futuros docentes billetes a tarifa reducida en los autobuses, trenes y líneas aéreas, especialmente durante las vacaciones estivales. Seis países (Argentina, Birmania, Checoslovaquia, Chile, Filipinas e Irak) dispensan ayuda especial a los estudiantes necesitados y tres países (Argentina, Filipinas y RSS de Ucrania) favorecen con asistencia especial a los estudiantes que obtienen notas académicas sobresalientes y que desean prepararse para la docencia. Japón, España, Estados Unidos de América y Noruega señalan que pueden obtenerse préstamos para sufragar los gastos de los estudios de preparación, sin interés alguno o con un módico interés. Ciertos países no conceden becas al futuro personal docente, dada la ayuda que se facilita a todos los estudiantes.

b) Asignaciones o recompensas postpreparatorias

65. China informa que se provee al transporte desde la institución de formación hasta la escuela a que se destina al nuevo docente. Cinco países (Burundi, Marruecos, Mauricio, Siria y la República Árabe Unida), conceden bien sea créditos sobre la escala de salarios para los años de formación, o bien un escalón superior de la escala de salarios al que se otorga a otros empleados públicos que cuentan con una preparación de nivel semejante. Seis países (Bahrein, Birmania, Dahomey, España, Irak y República de Vietnam) mencionan un tipo determinado de formación durante el ejercicio mismo de la profesión o una oportunidad de estudiar en el extranjero que redundará en un ascenso en la profesión. La República Federal de Alemania y Austria informan que las autoridades docentes utilizan medios de publicidad para realzar el valor de la profesión docente ante la sociedad, así como los beneficios que se obtienen del estatuto de funcionarios públicos de que disfrutaban los docentes.

Duración de los programas de preparacióna) Enseñanza de párvulos

66. El tiempo necesario para concluir los programas de preparación de los maestros de escuelas primarias varía considerablemente según el país. No obstante, de los requisitos inferidos se puede inferir que los programas basados en la terminación de la educación secundaria como condición previa a la admisión suelen ser de menor duración que los programas en que no se impone este requisito. En los seis países que informan sobre programas para el ingreso en los cuales los requisitos son equivalentes a las normas de la Recomendación, el periodo de duración varía entre dos y cuatro años siendo el más corriente el de dos años. Argentina, Bulgaria, Hungría e Israel cuentan con programas de dos años, mientras que Chile y Rumania los tienen de tres y cuatro años respectivamente. Israel informa que actualmente se puede optar por una prolongación de un tercer año, que pronto será obligatoria y Australia señala un programa de tres años. Suecia y Suiza indican la existencia de un programa de dos años, después de terminar la educación secundaria de primer grado, en tanto que Bélgica y Checoslovaquia organizan programas de cuatro años de duración. Venezuela cuenta con un programa de cuatro años que sigue a la terminación de los estudios primarios. Por su parte, la RSS de Ucrania y Yugoslavia mencionan programas que duran cuatro o cinco años y Polonia y Rumania señalan programas de cinco años.

b) Enseñanza primaria

67. El tiempo que requieren los programas basados en la terminación de la educación secundaria (véase párrafo 5) varía considerablemente según el país, y, a menudo también, dentro de un mismo país. El periodo de duración de los programas en los que se exige la terminación de la educación secundaria como condición previa a la admisión en los mismos oscila entre dos y cinco años, siendo la duración más corriente la de dos años. No obstante, se puede observar la tendencia hacia

la prolongación a 3-4 años. Australia, Austria, Bahrein, Bélgica, Bulgaria, Costa Rica, Chile, España, Francia, Ghana, India, Irak, Israel, Luxemburgo, Malasia, Mauricio, Noruega, Polonia, Rumania, Singapur y Suiza señalan programas de dos años. Australia y Polonia informan que, si bien sus programas son actualmente de dos años, se está procediendo a prolongarlos hasta tres años, en tanto que Israel indica que el tercer año actualmente facultativo pronto será obligatorio. El nuevo programa de Finlandia basado en la terminación de estudios secundarios, será de tres años. La República Federal de Alemania, Chile, Chipre, Escocia, Hungría, Nigeria y Suecia también cuentan con programas trienales. Por su parte, Francia, India y Siria informan que también organizan programas de un solo año de duración. Diez países cuentan con programas de un periodo de cuatro años (Costa Rica, Checoslovaquia, Dinamarca, Escocia, Estados Unidos de América, Filipinas, Japón, Noruega, RSS de Ucrania y la URSS). La información procedente de Filipinas indica que el periodo de cuatro años se exige principalmente para la preparación del profesorado de las escuelas públicas, periodo algo más extenso que el requerido para la formación de los profesores de escuelas privadas. Escocia, Estados Unidos de América, Nigeria y la RSS de Ucrania cuentan con algunos programas de cinco años.

68. Ventiséis países informan acerca de programas de preparación de personal docente para la enseñanza primaria, en los que se exige la terminación de la educación secundaria de primer grado (véase el Cuadro II). La duración de los programas de preparación del profesorado en estos países varía entre uno y seis años, siendo el periodo más frecuente de tres o cuatro años. En Marruecos, la duración es de un año; en Dahomey, de uno o dos años. Se señalan programas de dos años en Alto Volta, la República Centroafricana, Tailandia, Túnez y la República de Vietnam, mientras que Finlandia cuenta con un programa de dos a tres años de duración. Seis países informan que su programa es de tres años (Camerún, Congo-Brazzaville, República de China, Guatemala, Irak y Liberia). Sudán indica que el programa es de dos años, pero se está procediendo a extenderlo a cuatro años, y Líbano señala un cambio de tres a cuatro años. Por su parte, Ghana, Kuwait, Italia y Siria informan que sus programas duran cuatro años y Suiza impone como requisito un periodo de cuatro a cinco años, según el Cantón. Se informa de programas de cinco años en Rumania, y la República Árabe Unida. Congo-Kinshasa informa que se exigen cuatro años para obtener un certificado, mientras que para el diploma se necesitan seis años. Ecuador señala un programa de seis años para obtener el título de bachillerato científico.

69. Los programas de los once países que señalan como requisito para la admisión la terminación de la educación primaria requieren un periodo de duración que oscila entre dos y siete años. Togo informa que cuenta con un programa de un año de duración en las escuelas normales de formación para la profesión docente, mientras que el programa en las escuelas de preparación para la docencia organizado con ayuda de la Unesco exige tres años. Se informa de programas de tres y dos años en Laos y Túnez respectivamente. Burundi, la URSS y Venezuela disponen de programas de cuatro años de duración; no obstante, en Venezuela se está introduciendo un programa de cinco años, y en Burundi se organizan ciertos programas de siete años de duración. Yugoslavia señala un requisito de cuatro a cinco años. El requisito en Argentina es de cinco años, y en Panamá, Paraguay y Turquía, de seis años.

c) Enseñanza secundaria de primer grado

70. La separación tradicional del nivel de educación primaria de la secundaria está originando una nueva distinción dentro de los sistemas escolares, en el sentido de que los grados superiores de la educación primaria y los grados inferiores de la educación secundaria constituyen una etapa de transición entre ambos niveles. La elevación de la edad de escolaridad obligatoria y el incremento constante del número de alumnos en la enseñanza secundaria están dando lugar conjuntamente a una fuerte presión sobre el sistema escolar, respecto a la admisión de alumnos de edad comprendida entre 11 y 15 años. Esta circunstancia ha obligado a muchos países a revisar las condiciones de contratación de personal docente que se ocupe de este grupo de edad. Existe gran variedad de denominaciones de las escuelas que reciben a este tipo de alumnos: de grado medio, de grado intermedio, primaria superior, secundaria de primer grado. De las setenta respuestas de países, veintitrés dan información concreta o bien presentan datos que se pueden interpretar en lo referente a la importancia del periodo de preparación exigido al profesorado de este tipo de escuelas. Se deduce de esta información que la duración de los programas oscila entre uno y cinco años, siendo la más frecuente la de dos años. En los informes de los nueve países siguientes se indica que la duración de los programas es de dos años: Alto Volta, Bahrein, Bélgica, Dahomey, Ghana, Laos, Siria, Suiza y Togo. Los que exigen tres años son: Bulgaria, Burundi, Congo-Kinshasa, Rumania, Singapur y Turquía, mientras que la República Federal de Alemania y Dinamarca informan que sus programas duran de tres a cuatro años. En la República Federal de Alemania se exige un periodo adicional de dieciocho meses de docencia práctica. Checoslovaquia, Hungría e Israel informan que exigen programas de cuatro años, y la RSS de Ucrania de cuatro a cinco años. En la República de Vietnam y Sudán se requiere un programa de un año.

d) Enseñanza secundaria de grado superior - General y técnica

71. No se registra ningún caso de un país que permita el ingreso en un programa general de preparación para la enseñanza de grado secundario superior a candidatos que no han concluido completamente estudios secundarios. De los setenta países que facilitan informaciones, siete (Alto Volta, Chipre, Dahomey, Luxemburgo, Mauricio, Mónaco y Togo) indican que no disponen de previsiones ni medios para la preparación de personal docente destinado al grado de enseñanza secundaria superior y que este personal se dirige a otros países para recibir tal formación. De los cincuenta y cuatro países que aportan información sobre la duración de los estudios, todos ellos, exceptuando a cuatro, exigen un mínimo de cuatro años de preparación, y muchos declaran que el periodo requerido es de cinco o de seis años. Por lo general se exige un diploma de una universidad o de una institución dedicada a la formación de futuros docentes y los cursos pedagógicos se siguen juntamente con los cursos académicos o bien una vez terminado el diploma académico. Los cuatro países que indican que sus programas requieren menos de cuatro años son Camerún (uno o dos años), Guyana (dos años), Tailandia (dos años) y el Reino Unido (tres años).

72. No se ha recibido sino escasa información acerca de la duración de la preparación del profesorado de las escuelas técnicas de nivel secundario superior. La mayoría de los países omiten simplemente la mención de esta preparación. Se observan unos cuantos casos en que se exige al personal de enseñanza técnica que se especialice en las disciplinas técnicas correspondientes cuando realiza sus programas de preparación; en otros casos, los programas son de carácter o nivel diferentes. En el informe de Austria se indica que su profesorado de escuelas profesionales está integrado, ya sea de personas que poseen un diploma universitario con especialización en materias científicas, técnicas o profesionales, o bien de personas que han cursado dos años de preparación en escuelas especialmente dedicadas a la formación de orientadores profesionales. Congo-Brazzaville señala que la duración del curso para los docentes destinados a la enseñanza técnica es de dos años al terminar los estudios secundarios. Hungría alude a cursos de formación técnica o a cursos prácticos especiales e informa que se requieren dos años de preparación. India indica que los educadores en las instituciones dedicadas a la formación profesional reciben una preparación de un año, en tanto que Malasia refiere que los candidatos a la docencia en escuelas técnicas deben obtener un diploma en una escuela técnica y pueden completarlo con un curso de estudios pedagógicos en una universidad. Líbano prevé un curso de dos años en un instituto de instrucción técnica. Los profesores de las escuelas de formación profesional de Noruega siguen cursos en centros especializados en la preparación de personal docente cuya duración varía de un año y medio a dos años. Panamá informa que no existen centros de formación especializada en el país para el personal docente de nivel secundario dedicado a la enseñanza técnica y que el personal empleado en este ejercicio son los graduados de las escuelas secundarias profesionales quienes tienen experiencia práctica y además han estudiado en el extranjero su especialización. En la República Federal de Alemania, los docentes de la enseñanza técnica han de contar con cuatro años de preparación postsecundaria y un curso de dos años de formación práctica en materias especiales, o bien han de acreditar que poseen formación o experiencia profesional. El programa de preparación correspondiente a la República Centroafricana es de cinco años de duración; no obstante, al parecer, este programa es de nivel secundario.

Contenido de los programas de formación

a) Enseñanza de párvulos

73. Los datos contenidos en la información suministrada por los países con respecto al contenido de los programas de formación no siempre se presentan con suficiente claridad. De los quince países que aportan información sobre la preparación de los educadores para la enseñanza de párvulos, nueve de ellos, o bien indican que sus programas comprenden estudios generales, estudios pedagógicos y práctica, o bien se limitan a comentar que sus programas se ajustan a las normas de la Recomendación relativas al contenido (Australia, Bélgica, Bulgaria, Checoslovaquia, Chile, Hungría, Polonia, Rumania y RSS de Ucrania). En Suecia el personal docente recibe instrucción teórica y profesional, en tanto que Suiza señala que el programa comprende educación general y un estudio de la psicología educacional.

b) Enseñanza primaria

74. De los setenta países que envían informes, veintitrés declaran que los requisitos relativos al contenido de sus programas de preparación para los docentes de la enseñanza primaria se ajustan a las normas de la Recomendación, o bien indican que en sus programas figuran estudios y prácticas generales y pedagógicas (Alemania, Australia, Bélgica, Bulgaria, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, Chipre, Dahomey, España, Estados Unidos, Finlandia, Hungría, Irak, Luxemburgo, Marruecos, Mauricio, Panamá, Paraguay, Rumania, Turquía y Ucrania). Otros dieciocho países aportan información que refleja en cierto modo el contenido de sus programas. Trece de estos dieciocho países (Argentina, Bielorrusia, Escocia, Filipinas, Francia, Líbano, Malasia, Noruega, Polonia, República Árabe Unida, Suecia, Suiza y la URSS) cuentan con estudios de índole general o pedagógica (profesional), pero no indican con claridad si los estudios pedagógicos (profesionales) comprenden la práctica en la enseñanza. Cabe suponer, sin embargo, que esta práctica forma parte de los programas de formación en la mayoría de los países. Burundi, la República Centroafricana, Siria y Venezuela hacen mención de que se requieren cursos de formación de personal docente o programas especializados de preparación, pero no especifican el contenido exacto de estos programas.

c) Enseñanza secundaria de primer grado

75. De los veintisiete países que informan sobre la existencia de programas especiales para la preparación de personal docente destinado a las escuelas secundarias de primer grado, los datos suministrados por diecisiete de ellos (véase el cuadro IV) dejan entrever el contenido de estos programas. Diez de los diecisiete países indican, o bien que sus programas comprenden estudios de carácter general y pedagógico y práctica, según lo prescrito en la Recomendación, o bien manifiestan que sus programas se ajustan a las normas de la misma: (Alemania, Bélgica, Bulgaria, Burundi, Congo (Kinshasa), Checoslovaquia, Dahomey, Hungría, Rumania y Ucrania). Otros siete países (Alto Volta, Filipinas, Francia, Líbano, Siria, Suiza y Turquía) exigen los cursos de índole general y pedagógica o profesional, pero no especifican si la fase especializada de los programas comprende la práctica. La Comisión supone que, al menos en algunos de esos países, la práctica está incluida en la preparación para la enseñanza secundaria.

d) Enseñanza secundaria superior - General

76. Siete de los setenta y nueve países que contestan (Alto Volta, Chipre, Dahomey, Luxemburgo, Mónaco, Mauricio y Togo) informan que carecen de los medios para la preparación de personal docente destinado a las escuelas secundarias. Diecisiete países (véase el cuadro IV) indican, o bien que el contenido de sus programas se ajustan a las normas especificadas en la Recomendación, o que sus programas abarcan estudios y prácticas generales y pedagógicos (Alemania, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, Burundi, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, España, Estados Unidos, Filipinas, Hungría, Irak, Polonia, Rumania, Ucrania y la URSS). Veinticinco países suministran información escasa o nula acerca del contenido de sus programas. Dieciocho países indican que sus programas comprenden estudios profesionales, pero no especifican si se halla incluida la práctica. Por su parte, China señala un año de práctica, pero no hace mención de estudios pedagógicos.

e) Enseñanza secundaria superior - Técnica

77. Unicamente los informes de nueve países contienen información sobre las materias que figuran en sus programas de preparación de personal docente para las escuelas secundarias de grado superior. Siete de estos nueve países especifican que sus programas comprenden un curso de pedagogía (Austria, Bulgaria, Checoslovaquia, Chile, Hungría, Irak y Polonia), mientras que dos países (Bélgica y Yugoslavia) hacen suponer que no siempre se exige la preparación pedagógica.

Niveles de los programas de preparación

78. La Recomendación establece como finalidad alcanzar en la formación impartida al personal docente "un nivel comparable al de las universidades". De los informes recibidos se desprende que, en general, se alcanza este nivel en lo relativo a la parte especializada de la preparación de los docentes para la enseñanza secundaria. En todos los países que han contestado, la preparación de los maestros de enseñanza secundaria se realiza en universidades o en instituciones de nivel equivalente. No obstante, se ha recibido escasa información en lo que atañe al tipo y el nivel de la preparación pedagógica impartida a los futuros docentes de la enseñanza secundaria. No es posible, por lo tanto, evaluar hasta qué punto esta parte de la preparación se ajusta a la Recomendación, la cual establece que la preparación pedagógica también debería recibirse "a un nivel comparable al de la enseñanza superior".

79. De la información recibida sobre la preparación de otros grupos de personal docente se infiere que gran parte de los países que han contestado no alcanzan las normas fijadas por la Recomendación. En efecto, la norma de la Recomendación es que se exija como requisito para el ingreso en la preparación de personal docente para la enseñanza de párvulos y la primera enseñanza "el haber terminado satisfactoriamente los estudios prescritos en una institución adecuada de formación". En el cuadro I anterior se puede observar que nueve de los quince países que han enviado informes no observan este requisito en lo referente a la preparación de maestros para la enseñanza de párvulos. En cuanto a los docentes de la enseñanza primaria, la condición exigida para el ingreso no la cumplen totalmente 38 países, como se puede observar por el cuadro II (Africa: 15 países; Asia: 10 países; Europa: 8 países; América Latina: 5 países). En la mayoría de estos países, el nivel de preparación para los maestros de enseñanza primaria es, o bien secundario o postsecundario, pero, en general, es inferior al exigido en las instituciones de enseñanza superior. No obstante, cabe observar que, en muchos casos, el hecho de que la duración de los programas sea más considerable tiende a compensar los requisitos inferiores para el ingreso, y que en varios países se está procediendo a reformas con miras a elevar el nivel de los programas de preparación para los docentes de las escuelas primarias (por ejemplo, Austria, Finlandia, Israel, Líbano, Polonia, Sudán y Venezuela).

CUADRO V

Preparación pedagógica de los maestros de enseñanza secundaria

País	Secundaria de primer grado		Secundaria superior o secundaria	
	Preparación pedagógica	No hay información	Preparación pedagógica	No hay información
Alemania	X		X	
Alto Volta	X			1)
Argentina		X		X
Australia		X	X	
Austria		X	X	
Bahrein		X	X	
Bélgica	X		X	
Bielorrusia		X	X	
Birmania		X		X
Bulgaria	X		X	
Burundi	X		X	
Camerún		X	X	
Ceilán			X	
Rep. Centroafricana		X	X	
Congo (Brazzaville)		X		X
Congo (Kinshasa)	X			X
Costa Rica		X		X
Checoslovaquia	X		X	
Chile		X	X	
China		X		X

1) No existen medios para la preparación de esta categoría.

País	Secundaria de primer grado		Secundaria superior o secundaria	
	Preparación pedagógica	No hay información	Preparación pedagógica	No hay información
Chipre ¹⁾		X		1)
Dahomey	X			1)
Dinamarca		X		X
Ecuador		X		X
España		X	X	
Estados Unidos	X		X	
Filipinas	X		X	
Finlandia		X	X	
Francia	X			X
Ghana		X		X
Guatemala		X		X
Guyana		X		X
Hungría	X		X	
India	X		X	
Irak		X	X	
Israel		X		X
Italia		X		X
Japón		X		X
Kuweit		X		X
Laos		X		X
Líbano	X		X	
Liberia		X		X
Luxemburgo ¹⁾				
Malasia		X	X	
Marruecos		X		X
Mauricio (Isla) ¹⁾				

1) No existen medios para la preparación de esta categoría.

País	Secundaria de primer grado		Secundaria superior o secundaria	
	Preparación pedagógica	No hay información	Preparación pedagógica	No hay información
Mónaco ¹⁾				
Nigeria		X	X	
Noruega		X		X
Panamá		X	X	
Paraguay		X		X
Polonia		X	X	
Reino Unido	X		X	
Rep. Árabe Unida	X		X	
Rumanía	X		X	
Singapur		X		X
Siria	X		X	
Sudán		X		X
Suecia		X	X	
Suiza	2)		3)	
Tailandia		X		X
Togo		4)		1)
Túnez		X		X
Turquía	X		X	
Ucrania	X		X	
URSS		X	X	
Uruguay		X	X	
Venezuela		X	X	
Vietnam		X		X
Yugoslavia		X		X

1) No existen medios para la preparación de esta categoría.

2) Estudio de la psicología educacional

3) No se exige este requisito, salvo en el Cantón de Vaud

4) Actualmente se procede a preparar docentes para secundaria de primer grado, pero no se describe el contenido del programa.

Proporción de maestros preparados en conformidad con las normas de la Recomendación

80. De los setenta países que han facilitado información acerca de la preparación de personal docente, treinta y seis indican la proporción de maestros que han recibido preparación ateniéndose a las normas estipuladas por la Recomendación, o bien dan algunos datos que reflejan si esta proporción se halla en aumento o en disminución. De las cifras basadas en estas indicaciones (Cuadro V) se puede deducir que de los diez países que suministran información de carácter general respecto a la totalidad del personal docente, sólo dos (Bahrein, Ceilán) señalan que menos de 70 por ciento de los maestros han sido formados con arreglo a las normas mientras que otros diez países informan que más de 70 por ciento de todos los maestros han recibido formación ajustada a dichas normas y, de estos países, seis mencionan el porcentaje que es de 95 a 100 por ciento. Además, el Cuadro V revela que, en lo referente a los docentes de las escuelas primarias, ocho países informan que la proporción de maestros formados con arreglo a las normas es inferior a 70 por ciento (Africa: 5 países; Asia: 1; Europa: 1; América Latina: 2), en tanto que once países declaran que más de 70 por ciento han recibido formación conforme a las normas y, en uno de ellos, el 95 por ciento. En lo que atañe a los docentes de enseñanza secundaria, se puede ver en el Cuadro que ocho países dan un porcentaje inferior a 70 por ciento de docentes formados con arreglo a las normas de la Recomendación (Asia: 3; Africa: 2; América Latina: 2; Europa: 1), mientras que cinco señalan que más de 70 por ciento de los docentes reciben una formación conforme a las normas.

81. Dos países (Dahomey y Siria) revelan, mediante la mención del porcentaje correspondiente, que el nivel de la preparación profesional del personal docente en las escuelas públicas es bastante mejor que el impartido en las escuelas privadas. Asimismo, Alto Volta, Estados Unidos y Filipinas declaran que los maestros de las escuelas públicas reciben, por lo general, una formación profesional de nivel más elevado que los docentes de las escuelas privadas.

82. Veinte países informan que el nivel de preparación de los maestros está siendo objeto de mejoramiento, de una manera general, en tanto que un país (Ghana) dice que se están elevando las normas con respecto a los maestros de las escuelas secundarias, pero que en lo referente a los docentes del grado primario, el nivel de preparación está declinando. Varios países aluden a la necesidad que tienen de contratar a un considerable número de maestros, que carecen de preparación adecuada, para poder hacer frente a la rápida expansión de sus sistemas escolares (véase el Capítulo IX).

CUADRO VI

Proporción de maestros preparados en conformidad
con las normas de la Recomendación

País	Porcentaje del total de maestros	Porcentaje de maestros de primaria	Porcentaje de maestros de secundaria	Nivel en mejora	Nivel en descenso
Argentina	80			X	
Australia				X	
Bahrein	34			X	
Burundi		50			
Ceilán	66				
Congo (Brazz.)		80	80		
Checoslovaquia	100				
Dahomey		86 ²⁾ 20 ³⁾		X	
Dinamarca		90	85 ¹⁾	X	
Ecuador		-52	-8	X	
Estados Unidos	95				
Finlandia		93 ⁴⁾	68 ⁵⁾	X	
Ghana		-40	62	6)	6)
Guyana		-37	27	X	
India		75	71	X	
Irak		95	84		
Israel		75	50	X	
Japón	98				
Kuweit		74	15 ⁷⁾		

- 1) Promedio de secundaria de primer grado 90%, y de grado superior 80%.
- 2) Públicos.
- 3) Privados.
- 4) Promedio de primaria de primer grado 99%, y de primaria superior 87%.
- 5) Promedio de secundaria de primer grado 60%, y secundaria superior 75%.
- 6) La primaria se halla en descenso y la secundaria en mejora.
- 7) Promedio de secundaria de primer grado 21%, y secundaria de grado superior 9%.

País	Porcentaje del total de maestros	Porcentaje de maestros de primaria	Porcentaje de maestros de secundaria	Nivel en mejora	Nivel en descenso
Laos		-20			
Liberia		-50			
Malasia	98			X	
Marruecos		-45			
Mauricio (Isla)				X	
Mónaco	80				
Noruega		93		X	
Paraguay				X	
Reino Unido:					
Inglaterra	91,4			X	
Escocia	95,6			X	
Singapur	73 ¹⁾			X	
Siria		83 ¹⁾ 07 ²⁾	65 ¹⁾		
Tailandia	74				
Togo		-33	66	X	
URSS		20 ³⁾	71 ⁴⁾	X	
Venezuela		87		X	
Yugoslavia				X	

1) Públicos.

2) Privado.

3) Grados de uno a cuatro.

4) Grados de cinco a diez.

III. PERFECCIONAMIENTO DEL PERSONAL DOCENTE

83. En virtud de las disposiciones que figuran en el capítulo VI de la

Recomendación, el perfeccionamiento del personal docente durante el ejercicio de su función tiene por finalidad "mejorar la calidad y el contenido de la enseñanza, así como las técnicas pedagógicas". En particular tiene por fin "que el personal docente se mantenga al corriente de los progresos efectuados en su disciplina y en su campo de enseñanza". Asimismo debe permitir a los interesados "mejorar su capacitación, modificar o ampliar su campo de actividad y aspirar a un ascenso". En la Recomendación se invita a las autoridades a crear un sistema de instituciones y de servicios que ofrezcan gran variedad de posibilidades. Los establecimientos de formación e investigación, las instituciones culturales y las organizaciones de personal docente deberían asociarse a este sistema y se debería poner al alcance de todos los docentes gratuitamente los servicios de perfeccionamiento e incitarles a aprovecharlos al máximo. Por último, en la Recomendación se expresa la conveniencia de que se desarrollen y se completen las medidas de cada país relativas a la formación y el perfeccionamiento del personal docente, merced a la cooperación financiera y técnica proporcionada en el plano internacional y regional.

84. La parte del cuestionario referente al perfeccionamiento del personal docente durante el ejercicio de su función comprende las siguientes preguntas:

- "1. ¿Qué sistema existe en su país para el perfeccionamiento del personal docente calificado durante el ejercicio de su función y qué medios y otros estímulos y facilidades se ofrecen al personal docente para alentarlos a participar en los sistemas existentes de perfeccionamiento?
2. ¿En qué medida las universidades y los institutos de investigación contribuyen a la instrucción continua del personal docente?
3. ¿Pueden suministrarse cifras que indiquen el grado en que el personal docente de los diversos tipos de escuelas ha participado en diferentes clases de programas de perfeccionamiento durante cada uno de los últimos cinco años y qué es lo que se contempla para cada uno de los próximos cinco años?
4. ¿En qué medida su país presta asistencia a otros países en la preparación y el perfeccionamiento de personal docente calificado o se beneficia con tal asistencia?"

85. La totalidad de los informes gubernamentales analizados, contienen ciertos datos sobre esta parte; ahora bien, en pocos casos se han suministrado los datos estadísticos solicitados al punto 3 del cuestionario y tales datos eran muy incompletos. En muchos informes (por ejemplo, Alto Volta, Bahrein, Camerún, Congo (Kinshasa), Dahomey, Kuwait, Laos, Líbano, Marruecos y Paraguay), las respuestas se refieren más bien a los servicios de perfeccionamiento destinados a

los maestros no calificados que necesitan completar su formación, y no tanto a las actividades encaminadas a asistir a los docentes calificados en la actualización y profundización de sus conocimientos. A menudo es difícil determinar si se trata de una o de otra de las categorías de docentes. Las medidas tendientes a completar la formación del personal docente insuficientemente calificado son objeto de estudio en el capítulo IX (Escasez de personal docente).

Organización del perfeccionamiento

86. Los Ministerios de Educación Nacional de la mayoría de los países asumen una responsabilidad en la organización de las actividades relativas al perfeccionamiento de los docentes durante el ejercicio de su profesión. Se trata, en la mayor parte de los casos, de una función de estímulo y de dirección ejercida por un servicio especializado del Ministerio, mientras que las actividades concretas corren a cargo de instituciones o servicios autónomos (Argentina, Bélgica, Bielorrusia, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, República de China, Dinamarca, Ecuador, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Hungría, Israel, Japón, Liberia, Malasia, Marruecos, Noruega, Panamá, Polonia, República Árabe Unida, Rumania, Suecia, Tailandia, Turquía, Ucrania, URSS y Yugoslavia). Estas actividades se sitúan en el plano nacional, regional y local y, con frecuencia, se realizan con ayuda de las autoridades provinciales y municipales.

87. Las organizaciones de personal docente se asocian en muchos países a la preparación y la realización de los programas de perfeccionamiento. En ciertos países, los periodos de perfeccionamiento destinados a docentes de segunda enseñanza dependen actualmente del esfuerzo casi exclusivo de dichas asociaciones. Este es el caso, entre otros, en Austria, Bélgica, Brasil, Camerún, Dinamarca, Finlandia, Ghana, Países Bajos y Suiza. La Unión de docentes del Japón organiza cada año jornadas de perfeccionamiento. La Organización del personal de enseñanza de Israel ha instituido un sistema de año sabático en colaboración con las autoridades escolares.

88. Además de los centros de vocación general, en materia de educación (tales como los institutos pedagógicos nacionales y regionales, los centros de investigación pedagógica) que siguen aportando su concurso a los programas de perfeccionamiento, cabe mencionar la creación de instituciones dedicadas por completo al estudio y el desarrollo de la formación constante de los docentes. Se han creado instituciones de este tipo, en los últimos años, en los siguientes países: República Federal de Alemania, República Centroafricana, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, Paraguay y Venezuela.

89. La información procedente de diversos países refleja una tendencia a hacer más sistemáticas las actividades de perfeccionamiento, con el fin de que se beneficien de ellas el mayor número de docentes. Se prevén medidas concretas a este fin en el plan de desarrollo de la educación en Ecuador y Guyana. Por otra parte, en Checoslovaquia se está iniciando un programa de perfeccionamiento escalonado por un año escolar para todos los docentes entre su sexto y décimo años de ejercicio.

Participación de las universidades y de los institutos de investigación en el perfeccionamiento del personal docente

90. La ayuda aportada por universidades e institutos de investigación es mencionada en los 42 informes siguientes: Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, República Centroafricana, Ceilán, Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, China, Dinamarca, Dahomey, España, Finlandia, Francia, Guyana, Guatemala, Hungría, India, Irak, Israel, Italia, Japón, Liberia (de manera restringida), Nigeria, Pnamá, Reino Unido, República Árabe Unida, Rumania, Singapur, Siria, Sudán, Suecia, Suiza, Ucrania, Uruguay, URSS, Venezuela y Yugoslavia. No en todas las respuestas se precisa el carácter del concurso prestado por las universidades e institutos de investigación a las actividades de perfeccionamiento.

Duración, carácter de los programas y métodos de perfeccionamiento

91. Todos los informes mencionan conferencias, cursos y periodos de perfeccionamiento de breve duración, concentrados en uno o varios días. No obstante, en gran número de informes se indica la existencia de cursos regulares de uno o varios semestres, organizados normalmente por los centros de formación de docentes que desean profundizar sus conocimientos. Asimismo se organizan cursos regulares análogos durante las vacaciones de verano. Los informes de los países citados a continuación hacen referencia a cursos de larga duración de uno de estos tipos: Argentina, Austria, Bahrein, Birmania, Bulgaria, Burundi, Camerún, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Costa Rica, Checoslovaquia, Chile, China, Chipre, Dahomey, Dinamarca, Ecuador, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Guyana, Guatemala, Hungría, India, Israel, Japón, Laos, Liberia, Líbano, Luxemburgo, Marruecos, Isla Mauricio, Noruega, Panamá, Polonia, República Árabe Unida, Rumania, Siria, Singapur, Sudán, Suecia, Suiza, Tailandia, Ucrania, URSS y Venezuela.

92. Se señalan programas de perfeccionamiento, destinados a los docentes que desean completar sus calificaciones en los informes de los siguientes países: Alemania, Alto Volta, Bahrein, Bielorrusia, Birmania, Burundi, República Centroafricana, Costa Rica, China, Chipre, Dinamarca, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Ghana, Guatemala, Guyana, Irak, Israel, Japón, Kuwait, Laos, Líbano, Liberia, Luxemburgo, Isla Mauricio, Marruecos, Nigeria, Noruega, Panamá, República Árabe Unida y Tailandia.

93. Por otra parte, los informes de los países señalados a continuación mencionan programas destinados a los docentes que, aunque poseen suficientes calificaciones, desean mantenerse al corriente de los progresos registrados en sus disciplinas y de las nuevas tendencias pedagógicas. Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, Congo (Brazzaville), Checoslovaquia, Estados Unidos, Finlandia, Ghana, Guatemala, Israel, Japón, Kuwait, Laos, Líbano, Liberia, Polonia, Reino Unido, Siria, Singapur, Suecia, Suiza, Ucrania, URSS, Venezuela y Yugoslavia.

94. En lo que respecta al contenido de los programas de perfeccionamiento, en los informes se pone de manifiesto la gran variedad de los temas comprendidos

en las diversas disciplinas enseñadas entre otros, las ciencias, los problemas didácticos y metodológicos, la psicología y la sociología de la educación, la revisión de los programas escolares, la introducción de nuevos métodos pedagógicos y de nuevos materiales de enseñanza.

95. Los informes de los países siguientes citan los cursos por correspondencia entre los medios puestos a disposición de los docentes en funciones que desean continuar sus estudios: Alemania, Alto Volta, Bielorrusia, Birmania, Bulgaria, República Centroafricana, Checoslovaquia, Francia, Hungría, India, Noruega, Polonia, Rumania, Suecia y Venezuela. La utilización de la radio y la televisión la mencionan las respuestas de los siguientes países: Alemania, Alto Volta, Camerún, República Centroafricana, Congo (Kinshasa), Dahomey, Francia, Hungría y Noruega.

96. Si bien las conferencias y los cursos constituyen una parte importante de los programas de perfeccionamiento, los grupos de discusión y de trabajo, los ejercicios prácticos y los trabajos personales parecen adquirir cada vez mayor importancia, como lo reflejan unos treinta informes. En algunas respuestas se describen las nuevas fórmulas de los periodos de prueba, según las cuales se permiten los intercambios de opiniones entre los docentes sobre los problemas de la enseñanza, así como entre los investigadores y especialistas notables (Checoslovaquia, Dinamarca, China, Estados Unidos, Filipinas, Suecia, URSS).

97. Los viajes al extranjero organizados individual o colectivamente con miras al perfeccionamiento son objeto de mención en buen número de informes. De una manera general, los docentes del segundo grado se benefician en mayor medida de este perfeccionamiento. En la enumeración de países que aparece a continuación, cuyos informes indican los viajes al extranjero para efectuar estudios, el asterisco señala la participación de los docentes del primer grado: Argentina, Austria, Bahrein, Birmania, Chile*, China, Chipre*, Ghana, Guyana, Irak, Japón*, Laos, Liberia*, Isla Mauricio, Filipinas*, Nigeria, Noruega*, Panamá*, Sudán, Tailandia, URSS*, Venezuela, Vietnam, Yugoslavia.

98. La difusión de diarios profesionales, de revistas pedagógicas, de obras y de informes dedicados a los distintos aspectos de la educación constituye una valiosa ayuda para los docentes que están decididos a continuar individualmente su formación permanente. Además de los esfuerzos que despliegan las autoridades escolares en este sector (señalados particularmente por Francia, Camerún, Congo (Kinshasa) y Suecia), se observan las actividades de las organizaciones de personal docente en el plano nacional y en el internacional, así como la acción de las organizaciones intergubernamentales (Unesco, Unicef, Consejo de Europa, Organización de Estados Americanos).

Facilidades y ventajas concedidas a los beneficiarios del perfeccionamiento

99. En algunos países, ciertos programas de perfeccionamiento organizados por las autoridades escolares se desarrollan durante las horas de trabajo normales de los docentes y, por lo tanto, son obligatorios para todos (Alto Volta, Bélgica, Bielorrusia, China, España, Francia, Hungría, India, Luxemburgo, Panamá, República Árabe Unida, Rumania, Suecia, Suiza, Ucrania, URSS, Vietnam, Yugoslavia).

100. No obstante, la participación en la mayor parte de programas de perfeccionamiento es facultativa. Para promover esta participación, las autoridades escolares centrales o locales ofrecen a los interesados licencias con sueldo completo y, si ha lugar, indemnizaciones de traslado y de permanencia. En algunos casos, se concede ayuda económica para estos fines, a cargo de los organismos extraescolares tales como las asociaciones profesionales, las fundaciones, etc. Los informes de los países siguientes aluden a ciertas formas de asistencia material ofrecidas a los docentes con miras a su perfeccionamiento: Alemania, Argentina, Bahrein, Birmania, Congo (Brazzaville), Chile, China, Chipre, Dinamarca, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Hungría, India, Irak, Israel, Líbano, Luxemburgo, Marruecos, Noruega, Polonia, República Árabe Unida, Singapur, Siria, Sudán, Suecia, Tailandia, Ucrania, URSS, Vietnam.

101. En general, al terminar los cursos de los programas de perfeccionamiento que permiten a los docentes mejorar sus calificaciones se entrega un diploma que puede facilitar un ascenso o el ascenso a un escalafón más elevado. Los informes de los países citados a continuación se refieren a estas ventajas: Alemania, Argentina, Austria, Birmania, Bulgaria, Camerún, Checoslovaquia, Chile, Dinamarca, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Guatemala, Guyana, Hungría, Irak, Israel, Líbano, Noruega, República Árabe Unida, Rumania, Singapur, Siria, Sudán, Tailandia, URSS, Venezuela, Yugoslavia. De acuerdo con las informaciones recibidas, los beneficiarios de este tipo de ventajas son, sobre todo, los docentes del primer grado o de la enseñanza secundaria inferior. No obstante, es un hecho que buen número de docentes de la enseñanza primaria y la mayoría de los de la enseñanza secundaria participan en las actividades de perfeccionamiento sin beneficiarse de una ventaja material particular.

Cooperación internacional

102. Son muchos los países que reciben, en virtud de la asistencia técnica bilateral o multilateral, una ayuda en materia de perfeccionamiento de los docentes. La ayuda prestada consiste, en particular, en el envío de expertos y de asesores técnicos, en la provisión de material y la concesión de becas de estudios. En los informes de los siguientes países se menciona este tipo de asistencia: Alto Volta, Bulgaria, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo (Kinshasa), Congo (Brazzaville), Chipre, Dahomey, Ecuador, Filipinas, Ghana, Guyana, Hungría, India, Irak, Israel, Laos, Líbano, Marruecos, Isla Mauricio, Nigeria, Panamá, Singapur, Sudán, Tailandia, Turquía, Venezuela, Vietnam y Yugoslavia.

103. En cambio, los países enumerados a continuación señalan la ayuda que han prestado y prestan a otros países en este aspecto, en particular mediante el envío de especialistas y la concesión de becas: Alemania, Australia, Bélgica, Bielorrusia, Bahrein, Bulgaria, Camerún, Dinamarca, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Hungría, India, Irak, Israel, Japón, Kuwait, Nigeria, Noruega, República Árabe Unida, Siria, Sudán, Tailandia, Turquía y Yugoslavia.

104. Los informes de varios países señalan que se admite a participar en ciertos programas de perfeccionamiento a docentes de países extranjeros. Se trata sobre todo de los países pertenecientes a los mismos grupos lingüísticos (países árabes, escandinavos, latinoamericanos). La Unesco y la Unicef organizan cierto número de cursos y de periodos de prueba, con participación internacional, en los países en vías de desarrollo, así como las organizaciones internacionales de personal docente. Los países que figuran a continuación informan acerca de estos cursos: Camerún, República Centroafricana, Ecuador, Filipinas, Irak, Líbano, Marruecos.

Estadísticas relativas a los participantes

105. Como ya se ha dicho en el párrafo 3 anterior, los informes recibidos rara vez contienen datos sobre la proporción de personal docente que participa en los diversos programas de perfeccionamiento. Suecia informa que todos los docentes de la enseñanza primaria y secundaria participan anualmente en las cinco jornadas de estudios obligatorios. Además, los informes de los países siguientes indican la participación de los docentes en tantos por ciento de la totalidad del personal docente según el país: a) docentes de primera enseñanza: Alemania, 14%; Austria, 20-25%; Finlandia, 13% (cursos breves) y 33% (cursos breves); Guyana, 20%; Irak, 8%; Italia, 1%; Laos 80%¹⁾; Tailandia, 10%; URSS, 20%. b) docentes de segunda enseñanza: Alemania, 14%; Austria, 30%; Guyana, 5%; Irak, 8%; Italia, 1%; Laos, 80%¹⁾; URSS, 20%.

IV. CONTRATACION Y CARRERA PROFESIONAL

106. En la Recomendación se insiste en la necesidad de definir claramente la política de contratación del personal docente en el nivel apropiado, en colaboración con las organizaciones de educadores y de establecer normas que definan los derechos y las obligaciones del personal docente. Convendría que el periodo de prueba se destine a estimular e iniciar al principiante, a desarrollar sus dotes pedagógicas y a establecer y mantener las normas profesionales, que se conozca por anticipado la duración de este periodo, que las condiciones de éxito sean de orden estrictamente profesional y que el interesado en caso de no dar satisfacción durante el periodo de prueba, sea informado de que las quejas contra él formuladas y pueda impugnarlas. El personal docente debería estar facultado para ascender de una categoría a otra o bien de un nivel de enseñanza a otro, debiéndose basar el ascenso en la evaluación de las calificaciones según criterios profesionales determinados en consulta con las organizaciones de educadores. La organización y la estructura de la enseñanza, así como las de cada establecimiento escolar deberían permitir al personal docente la posibilidad de ejercer

1) Este porcentaje indica solamente la proporción del personal docente, insuficientemente calificado, que se benefició con las actividades de perfeccionamiento.

atribuciones complementarias, con tal que éstas no perjudiquen a la calidad ni a la regularidad de la enseñanza. Convendría que los establecimientos sean suficientemente importantes para que las diferentes funciones puedan ser repartidas adecuadamente según los títulos y cualificaciones de los docentes. En la medida de lo posible convendría nombrar al personal docente experimentado, para puestos de responsabilidad. La estabilidad profesional y la seguridad del empleo son indispensables tanto para la enseñanza como para el personal docente y se deberían garantizar incluso cuando se producen cambios en la organización tanto del conjunto como de una parte del sistema escolar; debería contarse con una protección eficaz contra los actos arbitrarios. Deberían definirse claramente las sanciones y no hacerse públicas sino en determinadas condiciones y por autoridades u organismos competentes claramente designados. Los docentes deberían tener derecho a ser informados de las quejas formuladas contra ellos, a consultar sus expedientes y defenderse y ser defendidos y contar con suficiente tiempo para preparar su defensa, a ser informados de las decisiones que se tomen respecto a ellos y a apelar contra los fallos ante autoridades u organismos claramente designados. Se recomienda la consulta a organizaciones de personal docente al establecerse los procedimientos disciplinarios, puesto que la efectividad de la disciplina y de las garantías disciplinarias sería mucho mayor si el personal docente es juzgado con la participación de personas de su misma categoría.

107. Con respecto a esta parte del instrumento, se formularon las dos solicitudes de información siguientes:

- "1. Sírvasse indicar las disposiciones que rigen la contratación, el ascenso, la seguridad del empleo y la disciplina del personal docente.
2. Sírvasse describir los procedimientos mediante los cuales se protegen los derechos del personal docente con respecto a estas cuestiones, así como la manera en que las organizaciones de educadores participan en el establecimiento y el funcionamiento de tales procedimientos."

108. Un país -el Congo (Kinshasa)- no ha suministrado información con respecto a esta parte. Las respuestas de los países enumerados a continuación sólo contienen indicaciones muy generales o incompletas: Ecuador (la protección de los docentes la asegura el legislador), España (enseñanza técnica y profesional solamente), Estados Unidos (principalmente el sector público), Grecia (sólo trata del personal docente técnico que depende del Ministerio de Trabajo), Italia (enseñanza libre solamente). La gran mayoría de las respuestas hacen mención de las disposiciones legislativas y reglamentarias, así como, en ciertos casos, de los textos convencionales que rigen el empleo y la carrera profesional del personal docente, pero varias de ellas remiten a estos textos sin proporcionar los datos solicitados bajo diferentes títulos del cuestionario. En algunos casos se ha tenido que omitir la consideración de tales textos, ante la imposibilidad de obtenerlos. Además, las respuestas no siempre contienen suficientes indicaciones sobre las diferencias entre el sector público y el sector privado.

109. Las condiciones de empleo y de carrera profesional se determinan en el estatuto de la función pública para el personal docente del sector público según se indica en las respuestas de los siguientes países: Alemania, Alto Volta, Austria, Bahrein, Bélgica, Burundi, Camerún, Congo (Brazzaville), Costa Rica, Chile, Dahomey, Dinamarca, República Dominicana, Francia, Ghana, Guatemala, Guyana, Japón, Marruecos, Isla Mauricio, Nigeria, Sudán, Togo, Turquía, Venezuela. La respuesta de la República Federal de Alemania indica que los docentes públicos no funcionarios -contratados con carácter temporero o que no cumplen con todas las condiciones requeridas- se benefician de condiciones muy semejantes a las de los funcionarios. En Ghana, ciertas escuelas privadas, administradas en nombre del Ministerio de Educación, están agregadas al sector público. En Sierra Leona, el gobierno está esforzándose por equiparar el régimen de las escuelas públicas y subvencionadas con el de la función pública. En ciertos casos, como en Dinamarca, los docentes pueden optar por una contratación en virtud de contrato en vez de su incorporación a la función pública. En numerosas respuestas faltan informaciones detalladas sobre el carácter de las disposiciones aplicables a la función pública y, en consecuencia, no es posible hacer una estimación de la situación real. Cada vez que los docentes no se hallan incorporados a la función pública, se indica en varias respuestas la existencia de disposiciones específicas aplicables a ellos, las cuales, en ciertos países, se integran en la legislación general del trabajo. En diversas respuestas se hace alusión a la existencia de estatutos particulares o de una carta especial. En la respuesta del Reino Unido se señala que las condiciones de empleo de los maestros de las escuelas del Estado dependen de contratos individuales, pero que en ellas se tienen en cuenta, de hecho, las recomendaciones y modelos de contratos negociados entre las autoridades locales y las asociaciones de personal docente, y que los derechos de este personal están protegidos por la ley y las costumbres.

110. El régimen aplicable a los docentes del sector privado parece de índole bastante diversa. De las respuestas de los siguientes países se desprende que este personal se rige por la legislación general y los códigos del trabajo: Alemania, Brasil, Bolivia, Camerún, Chile, Dinamarca, Ecuador, España, Isla Mauricio, Mónaco y Venezuela. En Bolivia, la legislación laboral cubre también a los maestros de las escuelas públicas. En Burundi, las disposiciones relativas a los docentes se aplican a todos los educadores y, en Líbano, el legislador trata de equiparar las condiciones del sector privado con las del sector público. En los demás casos, los docentes del sector privado están sometidos al derecho privado o contractual. No obstante, en los Estados Unidos, donde lo más corriente para este personal es el contrato individual, se pueden beneficiar de las leyes laborales en ciertos Estados. En Filipinas, las condiciones de empleo las determina cada establecimiento en el sector privado, aunque debiendo observar ciertas normas fijadas por el departamento de educación y, en la República Árabe Unida, los contratos han de recibir la aprobación de las autoridades locales docentes. Un número muy reducido de países fijan las condiciones de empleo de los docentes privados, mediante convenios colectivos. Se trata de España (legislación del trabajo y ley sobre los convenios colectivos). Alto Volta e Italia (dos convenios colectivos nacionales, uno para los establecimientos religiosos y otro para las escuelas laicas privadas). La

respuesta del Congo (Brazzaville) alude a las disposiciones de un convenio colectivo para los educadores expatriados y los beneficiarios de un contrato local. En las respuestas de la URSS, Bielorrusia y Ucrania, así como en las de Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y Yugoslavia, se recuerda que en estos países no existen escuelas privadas.

111. Las respuestas de Argentina, Irak, la República Árabe Unida y Turquía señalan que no hay diferencia de condición entre los docentes públicos y privados. La diferencia se considera mínima en las respuestas de Liberia y Nigeria. En cuanto a las condiciones de empleo de los docentes de las escuelas reconocidas, subvencionadas o ayudadas, los países siguientes indican que estas condiciones son muy semejantes y, a veces, iguales a las de los docentes del sector público: Alemania, Dinamarca, Mónaco e Isla Mauricio. En Suecia, la única diferencia señalada atañe a las escuelas privadas no subvencionadas, en donde la seguridad del empleo se rige por el derecho privado. En acambio, algunas respuestas aluden a una diferencia de condición entre docentes de los sectores público y privado: República Centroafricana, República Dominicana, Japón. La disparidad se considera importante en las respuestas de Kuwait y Panamá.

112. En cuanto a las dificultades mencionadas con relación a la aplicación completa de las disposiciones de la Recomendación figuran los efectos de las estructuras federales que pueden dar lugar a cierta diversidad de las condiciones de empleo. La respuesta del Reino Unido (Inglaterra y País de Gales) señala asimismo cierto grado de descentralización al parecer más marcado que el que hace suponer la Recomendación. Por otra parte, la respuesta de Liberia alude en términos generales a la falta en ese país de protección en materia de empleo y de carrera profesional para el personal docente.

Contratación

113. De las respuestas recibidas se infiere, en general, que los candidatos a puestos permanentes de la enseñanza pública, además de cumplir con las condiciones impuestas por los estatutos de la función pública o de textos legislativos o reglamentarios específicos, tienen que acreditar normalmente que poseen una formación profesional y cualificaciones definidas habitualmente por el tipo, el nivel y el destino en la escuela y el puesto. Además de las condiciones de aptitud física y mental, pueden entrar en juego exigencias particulares: civismo (Bélgica); nacionalidad del país (Bélgica, Irak, Suiza, Tailandia -se puede admitir a candidatos naturalizados cinco años antes en el primer país y, en Ginebra, los solicitantes naturalizados en el curso de la formación); buena reputación (Bélgica, República Centroafricana, Irak, Japón, Tailandia); condiciones de edad (Bélgica, Suiza). En el Japón se rechaza a los miembros de organizaciones subversivas, y en Tailandia, a las personas que se oponen a la forma constitucional del gobierno.

114. De conformidad con el grado y el nivel de la enseñanza, la contratación se efectúa por nombramiento directo, por selección entre los candidatos clasificados según su competencia, por concurso (examen o por título) y, en ciertos casos, por acuerdo bilateral; estos métodos se combinan a menudo en función de criterios distintos. En algunos casos, la inscripción en el registro del personal docente constituye una condición más de la contratación.

115. Los países siguientes indican que se exige un periodo de prueba o de espera antes de la confirmación en el puesto o en el grado: Alemania, Alto Volta, Australia, Bahrein, Bélgica, Congo (Brazzaville), Chipre, Dinamarca, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Japón, Líbano, Isla Mauricio, Noruega, Panamá, Paraguay, Polonia, Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), Singapur, Suiza (Cantón de Ginebra), Uruguay y Yugoslavia.

116. A veces, el periodo de prueba se aplica solamente en ciertos niveles y a ciertas categorías de docentes y su duración puede diferir según estos niveles y categorías en un mismo día. Este periodo es de tres a seis meses en Italia (según que se trate de establecimientos religiosos o de escuelas laicas privadas), de cuatro meses en España, de seis meses en Bahrein y Japón. En Alto Volta es de un año (para todos los maestros de segunda enseñanza), en Bélgica (dos años en la enseñanza artística, más la enseñanza preliminar), en Finlandia (en la enseñanza profesional; uno a dos años en la enseñanza primaria), en Francia (en la enseñanza secundaria, una vez que se creen los institutos de formación pedagógica), en Paraguay (con posibles variaciones e incluso dispensas en casos excepcionales). El periodo de prueba es de un año como mínimo en Suiza (Cantón de Ginebra), de uno a dos años en Líbano (en la enseñanza secundaria), en Panamá (un año para los candidatos a profesores que ya han ejercido como maestros) y en el Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), de dos años en Chipre (considerados como periodo completo de servicio), en Dinamarca, en la Isla Mauricio (en particular en la enseñanza secundaria) y en Polonia, y de tres años en Singapur y en la enseñanza secundaria en Uruguay. De dos a tres años en la República Federal de Alemania (en cientos "Länder" llega a cinco y seis años). El periodo de prueba exigido a los maestros varía según las categorías de enseñanza en Francia. En determinadas condiciones, puede ser sustituido por otra fórmula (tiempo parcial, suplencia...) en Dinamarca. La respuesta de Sierra Leona hace alusión, sin indicar los criterios de tal decisión, a la posibilidad de someter a periodo de prueba que no exceda de tres años a docentes calificados. Se prevé un periodo de prueba para los docentes contratados sin que posean todas las calificaciones necesarias en Birmania (dos años), Filipinas (diez años sin interrupción) y Tanzania (dos o tres años). El examen de las respuestas de los gobiernos no permite, en su conjunto, descubrir las razones de la tan considerable diversidad de situaciones nacionales.

117. La admisión al periodo de prueba tiene lugar mediante concurso considerando asimismo determinadas calificaciones, en cierto número de casos: España (o nombramiento directo con prioridad para los docentes que ya han ejercido), Finlandia (enseñanza secundaria), Líbano (para los titulares de la enseñanza elemental o su equivalente en la enseñanza de primer grado y, en la secundaria, en caso de excedente de candidatos), Panamá, Paraguay (según los títulos y méritos), Singapur, Uruguay (o según los méritos y por ascenso enseñanza secundaria), Alto Volta (encargados de la enseñanza de segundo grado), Yugoslavia. La admisión se subordina sólo a las cualificaciones requeridas para el puesto en los casos enumerados a continuación: Alto Volta (maestros de segundo grado que no sean los encargados de la enseñanza), Bahrein, Chipre (según esquemas de servicio y procedimiento definido por la ley), Dinamarca, Finlandia (enseñanza primaria y

profesional), Francia, Japón, Líbano (enseñanza secundaria), Isla Mauricio, Paraguay (escuelas públicas), Polonia, Suiza (Cantón de Ginebra). En Bélgica se requiere además cierto número de días de servicio (un mínimo de 240) en la categoría y en un establecimiento del Estado; según la respuesta de España, se pueden exigir pruebas de aptitud además de las calificaciones necesarias. En casi todos los casos, un periodo de prueba satisfactorio conduce al nombramiento directo para el puesto en cuestión. En ciertas respuestas se indica que después del periodo de prueba hay un examen.

118. Muy pocos países han dado detalles sobre las garantías ofrecidas en materia de periodo de prueba. En cuanto a la decisión sobre la admisión en el periodo de prueba, en la respuesta de Bélgica se citan garantías tales como la comunicación al docente temporero, candidato a la admisión, del informe de apreciación de su trabajo, un aviso previo de despido durante ese periodo y el derecho de apelación en caso de ser despedido (y de asistencia por parte de un colega, un delegado sindical o un abogado); Yugoslavia informa que los candidatos sufren examen a cargo de una comisión docente que presenta recomendaciones motivadas al Consejo de docentes y puede interponer apelación contra las decisiones de denegación de admisión. Se mencionan dos garantías durante el periodo de prueba y al terminar el mismo: la comunicación del informe de prueba al interesado y su derecho a defenderse. Las señalan Bélgica (procedimiento de reclamación y aviso previo de despido). Bielorrusia, Chipre, Francia (derecho a formular observaciones), Sierra Leona y Tanzania (derecho a repetir el periodo de prueba). En Panamá, el hecho de impedir que un candidato participe en un concurso o examen o de ocultar la existencia de una vacante acarrea el despido del culpable por lo menos para un año. Cabe observar que según la respuesta de Bahrein, el gobierno tiene derecho a poner término al periodo de prueba, con un preaviso o una indemnización, sin necesidad de exponer los motivos de su decisión.

119. De las respuestas se infiere que los docentes que cumplen con determinadas condiciones -a menudo calificaciones completas- son nombrados directamente sin periodo de prueba en los casos siguientes: Siria (concurso para los candidatos a puestos que requieren diplomas universitarios); República Árabe Unida, Bulgaria y Ceilán (concurso en caso de excedente de candidatos); Bielorrusia, Burundi, República Dominicana, Ghana, Guyana (escuelas públicas y subvencionadas), Irak, Israel, Líbano (en la enseñanza de primer grado para los diplomados de la escuela normal; los titulares de certificados de enseñanza elemental o su equivalente se contratan por concurso), Filipinas (candidatos formados en un establecimiento reconocido; de lo contrario, concurso), Rumania (enseñanza preescolar y primaria), Sudán, Suecia, Tanzania, Tailandia, Turquía, URSS (previo acuerdo con el candidato), Venezuela, Alto Volta (maestros). En Guatemala, el nombramiento se hace por méritos, según una lista establecida por el Ministerio de Educación.

120. Aparte los casos antes mencionados, en las respuestas siguientes se informa acerca de procedimientos de contratación por concurso o títulos: Argentina (en todos los grados), Congo (Brazzaville), Dahomey, Finlandia (enseñanza secundaria),

Rumania (principalmente para la enseñanza general y especializada, y exclusivamente para los niveles superiores), Vietnam (salvo en caso de necesidades urgentes para las escuelas municipales de las zonas no seguras) y Alto Volta (maestros de primer grado).

121. Dos países mencionan una condición suplementaria, es decir, que se cumplan los requisitos de admisión en la función pública en Filipinas, y los requisitos de una representación proporcional de las comunidades religiosas en el Líbano. En cuanto a los criterios de calificación, cabe observar que en Bulgaria se tiene en cuenta el tipo de diploma hasta cumplirse cinco años de servicio y la calidad de los servicios después de ese periodo quinquenal; en Tailandia y en Singapur, los docentes del sector privado han de poseer las mismas calificaciones que sus colegas del sector público. Según la respuesta de este último país, los candidatos a la enseñanza disfrutaban del derecho de apelar contra la denegación, por el director de la educación, de la inscripción de que depende la autorización de ejercer la profesión.

122. Las autoridades competentes en materia de contratación varían según el país. Según la mayoría de las respuestas, son las autoridades ministeriales y administrativas competentes, con otras instancias en ciertos países: jefe del establecimiento, Inspección y Consejo de perfeccionamiento en Bélgica establecimiento interesado cuando se trata de escuelas subvencionadas en Guyana y de la enseñanza secundaria en Israel; comités sindicales en Ucrania y la URSS, Consejo de Estado en el Cantón de Ginebra. En otros países, es la Comisión de la función pública (Irak, Tailandia), una Comisión o un Consejo en que están representados los docentes (España, Polonia, Reino Unido (Escocia), Uruguay y Yugoslavia en donde, además, el Consejo de la comunidad de trabajo ampliado decide respecto a los puestos de Director). La contratación incumbe a las Comisiones de Educación Prefectorales y Municipales en el Japón y a los Consejos Escolares en los Estados Unidos y en Finlandia, siendo necesario en este último país obtener la aprobación del inspector y la decisión final de la Comisión Nacional de Escuelas en caso de desacuerdo. En la respuesta de España se indica que el director del establecimiento de formación es la autoridad competente y, en la de Hungría, se informa que la autoridad es el empleador; en la República Dominicana decide el Poder Ejecutivo, a propuesta de la Secretaría de Educación. En general, las respuestas no dan suficientes indicaciones sobre la participación de los docentes en las decisiones de contratación.

Ascenso dentro de un mismo grado y promoción de grado

123. Las respuestas recibidas bajo este título son, en su conjunto, muy incompletas y no siempre permiten distinguir entre ascenso en el grado y la promoción.

124. El ascenso en el grado responde a cierta periodicidad que es variable según los países (véase Capítulo VII). Únicamente la respuesta de Alemania indica que no existe derecho alguno en esta materia (como tampoco en lo referente

a la promoción). No es frecuente el automatismo completo del ascenso. Se aplican ciertos criterios para determinar el derecho a beneficiarse de este automatismo. El más frecuente es la calidad de los servicios o la competencia, combinada, según los casos, con las cualificaciones o la adquisición de una formación adicional, antigüedad de servicio y conducta. En Estados Unidos, la calidad de los servicios, la calificación y la adquisición de una formación adicional están comprendidas juntamente con otros factores tales como viajes de información y actividades cívicas. La respuesta de la URSS alude a una garantía de ascenso. Cabe observar que el único criterio mencionado por China es la conducta.

125. En muy pocas respuestas se describen los procedimientos aplicables en materia de ascenso. Varias informan acerca de un sistema de notas profesionales. La existencia de un derecho de apelación o de reclamación contra el contenido del informe la mencionan Argentina, Bélgica y Bielorrusia. En Sierra Leona, se puede aplazar o denegar el aumento del sueldo en caso de servicio o conducta no satisfactoria, y se comunica al interesado por escrito, con tres meses de antelación, la medida prevista.

126. En lo que se refiere a la promoción, varias respuestas se limitan a formular observaciones de índole general. La del Japón se remite a la reglamentación pertinente; la de Birmania indica la existencia de importantes posibilidades, en ese país, de promoción o de traslado con promoción, mientras que la de Marruecos indica que los maestros se benefician, en materia de carrera profesional, de garantías comparables a las que disfrutaban sus homólogos en los países más avanzados. Las respuestas de Argentina y Panamá señalan la subordinación de la promoción a una conducta satisfactoria.

127. El sindicato de educadores japoneses informa que en muchos casos los militantes japoneses son, en su opinión, víctimas de discriminación en materia de ascenso y promoción. El Gobierno japonés ha respondido a esta observación afirmando que no existían tales casos de discriminación y que el ascenso y la promoción se basan en la evaluación de la competencia profesional y en los resultados del trabajo. La respuesta del Líbano hace observar que el ascenso, que en principio se basa en las calificaciones profesionales, parecen determinarlo en realidad varias consideraciones ajenas a las exigencias de la función docente.

128. En el Cuadro VII a continuación se resumen las informaciones más precisas contenidas en otras respuestas con respecto a los criterios, el procedimiento, los órganos competentes y las disposiciones especiales aplicables en materia de promoción. Conviene recordar que los alegatos relativos a actos de discriminación antisindical, en particular los que atañen al personal docente, fueron examinados por la Comisión de Investigación y Conciliación, en el caso relacionado con las personas empleadas en el sector público en el Japón; véase OIT, Boletín Oficial, volumen XLIX, n° 1 (enero de 1966), suplemento especial, párrafo 2168.

CUADRO VII

Promoción

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Alemania (Rep. Federal de)	Calidad de los servicios y nivel de formación	Nombramiento (no hay derecho al ascenso)
Bahrein	Calificación, competencia, experiencia, antigüedad, méritos	Existencia necesaria de vacante
Bélgica	Calificación, experiencia, méritos. Adquisición del diploma universitario requerido: ascenso del primero al segundo grado de enseñanza	Selección por una Comisión encargada de elegir. Nombramiento a los puestos de dirección mediante examen por un jurado de promoción
Bielorrusia	Preparación, calificaciones y experiencia requeridas Experiencia, competencia, aptitud a organizar, mínimo de tres años de práctica pedagógica, para los puestos de director, subdirector, inspector o alto funcionario de la instrucción pública	Organos competentes: servicios locales, servicios regionales, Ministerio de Educación, si ha lugar confirmación por el Ministro, según nivel del puesto y el tipo de establecimiento
Bulgaria	Calificaciones y experiencia requeridas Calificaciones excelentes y mínimo de 8 años de servicio para los puestos de director, subdirector o inspector	Organos competentes: jefe del establecimiento y presidente del sindicato de educadores
Ceilán	Calificaciones, experiencia y calidad de los servicios	

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Congo (Brazzaville)		Inscripción en el cuadro de ascensos establecido cada año para cada grupo de enseñanza. Ascenso de grado según antigüedad y por elección
China (Taiwan)	Calificaciones según los casos: 3,4,5,8 años de servicio o más; si ha lugar, formación de perfeccionamiento	Los maestros y profesores pueden ascender a los puestos de dirección por concurso o por títulos
Chipre	Se requieren calificaciones para los grados superiores o los puestos de dirección	A reserva de vacantes. Los puestos de inspector y otros cargos administrativos se cubren siempre por promoción de educadores. Organismo competente: Comisión del servicio educativo
Dahomey	Dos años de servicio en el grado inmediatamente inferior (escalón más elevado) y antigüedad total de duración determinada	Inscripción en el cuadro de ascensos; dictamen favorable de la Comisión paritaria de promoción. Con respecto a una perecuación estatutaria
Dinamarca	Calificaciones teóricas, experiencia profesional, antigüedad	
Estados Unidos	Entre otros criterios, estudios suplementarios, obtención de un grado más elevado, experiencia pedagógica	Es posible el ascenso a los puestos de inspector y a los cargos administrativos
Finlandia	Para los maestros, calificaciones y experiencia requeridas para los puestos de director, inspector o secretario de un Consejo escolar	Organismos competentes: Comisiones o Consejos escolares, si ha lugar, Comisión nacional de escuelas. En realidad, pocas posibilidades de ascenso, relativamente

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Finlandia (cont.)	Para los profesores se requieren calificaciones Enseñanza profesional: además de los requisitos profesionales, 5 a 10 años de servicio	Generalmente por concursos libres Concurso
Francia	Se requieren calificaciones, evaluadas según criterios profesionales determinados, en consulta con las organizaciones de educadores; se exige un número determinado de años de servicio en caso de escasez en una categoría	Nombramiento al cargo de inspector departamental: sólo por concurso Nombramiento de Director de instituto, censor inspector de academia o inspector general: por lista de aptitud o por cooptación. Plazas cubiertas obligatoriamente por personas de la profesión docente El cambio de categoría supone el tener en cuenta total o parcialmente el tiempo pasado en la categoría anterior
Ghana	Calificaciones, experiencia, competencia, antigüedad, méritos. Antigüedad de 10 años para ascenso a un grado más elevado del maestro Cinco años de servicio más y diploma universitario para el ingreso a examen para ascender al cargo de director	Ascenso a los cargos superiores por recomendación de los directores de establecimiento de enseñanza quienes eleven al Ministerio de Educación informes confidenciales anuales sobre los posibles candidatos
Guyana	Calificaciones teóricas, experiencia profesional, antigüedad y, si es necesario, obligación de adquirir un suplemento de formación	

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Hungria	Calificaciones necesarias, adquiridas o completadas Además, para nombramiento a cargos de dirección, antigüedad, aptitudes personales y participación en cursos especiales	Nombramiento por concurso a los cargos una vez al año a reserva de vacantes
Irak	Además de las disposiciones del Estatuto de la función pública, diploma universitario aprobado	Nombramiento por la Comisión de ascensos del Ministerio de Educación en donde está representado el Sindicato de docentes
Israel	Calificaciones y experiencia necesarias según el cargo en la enseñanza de primer grado	Cargos de subdirectores: nombramiento previa consulta con el Director interesado. Competencia del inspector de distrito
		Cargos de directores: nombramiento por el Ministerio de Educación a base de anuncios públicos; los candidatos comparecen ante una Comisión (dos representantes del Ministerio, un representante del Sindicato de docentes) que recomienda a un candidato
		Cargos de inspectores: mismo procedimiento, aunque la Comisión es una comisión de la función pública
	Calificaciones según cargos en la enseñanza secundaria (privada)	Nombramiento de jefes de departamento y de subdirectores por el jefe de establecimiento, previa consulta a los inspectores

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Israel (cont.)		Nombramiento de los directores por el (o los) propietarios de la escuela (anuncios públicos), previa consulta al inspectorado
Paraguay	Diploma profesional, antigüedad mínima de 5 años, competencia, conducta irreprochable, haber participado en cursos o seminarios pedagógicos	Ascenso por nombramiento. Competencia del Ministerio de Educación
Polonia	Calificaciones y experiencia de alto nivel. Periodo de enseñanza de 3 a 10 años, según cargo y tipo de escuela	Ascenso por nombramiento a los cargos de director de escuela, de director de instituto de segunda enseñanza o a cargos que entrañan atribuciones especiales, así como a cargos de director en los órganos de las autoridades escolares. Todas estas plazas se cubren con docentes
República Árabe Unida	Normas estrictas de calificación, experiencia profesional y méritos	
Rumania	Normas establecidas por el Estado	Ascenso por concurso
Singapur	Adquisición de calificaciones más elevadas Diploma universitario para el paso de la enseñanza de primer grado a la de segundo	Ascenso por nombramiento a los cargos de director, maestro conferenciante, inspector, etc.
Suecia	Calificaciones teóricas, experiencia profesional y antigüedad	

País	Criterios	Procedimiento, organismos competentes y disposiciones especiales
Tanzania		Periodo de prueba de 6 o más meses en el nuevo puesto. Derecho desinteresado a volverse a presentar si no se confirma su ascenso
URSS	Adquisición de calificaciones más elevadas y experiencia profesional	
Tailandia	Normas estrictas de calificaciones, experiencia profesional y méritos	
Uruguay (enseñanza secundaria)		Ascenso a los cargos de director y de inspector: concurso por méritos
Yugoslavia	Normas de calificación prescritas	Ascenso a los cargos de dirección por concurso

Estabilidad profesional y seguridad del empleo

129. En lo referente a la enseñanza del Estado o pública, aproximadamente el 50% de las respuestas de los gobiernos contienen comentarios respecto a esta cuestión.

130. Parece bien asegurada la garantía del empleo, según las respuestas, en los siguientes casos: docentes funcionarios de la República Federal de Alemania, que son nombrados con carácter permanente; maestros finlandeses y maestros búlgaros y húngaros cuyo traslado a otro puesto se garantiza en caso de reducción de personal; existencia de una garantía oficial de seguridad de empleo: Bielorrusia, dos tercios de los Estados Unidos, Polonia, Rumania, Ucrania y la URSS. Ciertos Estados señalan que los docentes disfrutan de la seguridad del empleo, aunque no indican de qué modo: Argentina y Panamá (a condición de que la conducta y la eficiencia sean satisfactorias); Australia, Birmania, Ghana, Marruecos y Singapur (una vez adquirida la titularización); República Centroafricana, Kuwait y Togo (la misma seguridad que los funcionarios); Guatemala (protección

de la ley); Chipre (carácter permanente de las plazas de enseñanza pública). Las respuestas de Francia, Guyana, Turquía y Venezuela basan esta afirmación en la pertenencia a la función pública. No obstante, la respuesta de Venezuela indica que el nombramiento se hace, en general, por un año escolar, y el docente permanece, de hecho, en su cargo a menos que sea trasladado.

131. Algunas respuestas señalan disposiciones particulares destinadas a favorecer la seguridad del empleo en caso de despido: derecho de recurso administrativo en Francia; necesidad de un aviso anticipado para los docentes temporeros y de decisión judicial para los permanentes en Suecia; garantías diversas (amonestación del Director General del Ministerio de Educación, informes negativos correspondientes a determinadas condiciones, acuerdo sobre las condiciones de despido -jubilación, traslado, indemnización) en la enseñanza pública en Israel, aplicándose el mismo procedimiento en la enseñanza secundaria (privada) salvo que la decisión incumbe a la administración de la escuela; autorización del sindicato y derecho de apelar incluso al Tribunal supremo en Bielorrusia; aprobación del director general de la educación en virtud de la legislación pertinente en Sierra Leona. Bulgaria y Hungría mencionan la atribución de una plaza apropiada en caso de incapacidad parcial debida a enfermedad y Bélgica, la jubilación anticipada en caso de incapacidad por causa de enfermedad. En otros casos, las respuestas indican que la seguridad del empleo guarda relación con la concesión de garantías contra las decisiones arbitrarias, cuestión que se examina en la parte siguiente.

132. Los docentes contratados por contrato no disfrutan, en general, de una seguridad de empleo tan completa, en particular en la enseñanza privada. La duración de los contratos es variable. Según Turquía, es de un año en los establecimientos privados (mínimo legal) y también en Italia (año escolar, pero duración indeterminada, más allá del año escolar, en las escuelas laicas). Los contratos son susceptibles de renovación en la República de China (salvo para los maestros encuadrados a nivel local sin limitación de duración) y en Vietnam respecto a ciertos educadores no especificados. En la respuesta de Suiza se indica que la duración de los contratos de los docentes confirmados varía entre tres años y toda la vida profesional, pero son susceptibles de renovación de manera más o menos automática, y en la de Grecia, que el personal de las escuelas técnicas dependientes del Ministerio del Trabajo se emplea mediante contrato de cinco años. En Bahrein, los docentes extranjeros son empleados en virtud de contrato de dos años renovables y pueden ser despedidos con previo aviso. En la República Federal de Alemania también puede rescindirse el contrato de los docentes empleados del Estado, mediante aviso previo, aunque a condición de que no cuenten todavía con 15 años de antigüedad.

133. Cabe observar que en el Japón y en Tanzania, la supresión del puesto, incluso por motivos de reorganización, puede determinar el despido, así como la supresión de créditos presupuestarios en Uruguay. En Bahrein, los docentes permanentes pueden ser admitidos a la jubilación en cualquier momento mediante aviso previo o indemnización. En España, los docentes de los centros confesionales de formación pueden ser despedidos en cualquier momento, mediante aviso previo, si se halla

disponible un candidato diplomado universitario y, en la enseñanza profesional y técnica, la creación de un centro de formación sin autorización del empleador es un motivo de despido. En Sierra Leona, el empleador puede invitar a todo docente a abandonar el servicio después de 45 años.

Procedimientos disciplinarios

134. Aparte los motivos de incompetencia, ineficiencia, negligencia y otras insuficiencias de tipo profesional o los motivos que tradicionalmente incumben a la ley penal, en varias respuestas se hace referencia a faltas particulares que se sancionan con arreglo a la importancia que se les atribuye:

Violación de las leyes orgánicas sobre la educación (Panamá), incumplimiento de las obligaciones fijadas por el estatuto del profesorado o de las instrucciones de autoridades competentes (Uruguay), falta a reuniones organizadas por las autoridades (Paraguay) o a reuniones que se consideran necesarias (Turquía);

embriaguez pública, alcoholismo (Panamá, Tailandia), malos tratos a los alumnos (Panamá, Paraguay, Turquía), fumar en clase (Líbano), adulterio (Tailandia) ayudar a los alumnos a hacer trampas o incitarles a la rebelión (Turquía), insubordinación (Australia del Sur, España, Paraguay, Estados Unidos), mala administración de los bienes escolares (Paraguay), daños al local o muebles escolares (Turquía), aceptación de regalos (Líbano), abuso del poder (Ghana) o del puesto con ánimo de lucro (Paraguay), actividades lucrativas o de otra índole perjudiciales al cumplimiento de los deberes profesionales (Sierra Leona), inversiones en una compañía local (Bahrein), dificultades graves de carácter económico (Bahrein, Sierra Leona); afiliación a un partido político o a un sindicato (Líbano) o a una organización subversiva (Japón), participación en controversias políticas (Ghana), actividades políticas (Guatemala, Líbano, Vietnam), participación en huelgas (Líbano, Paraguay, Filipinas), actividad política en la clase (Uruguay), pronunciar discursos (Líbano) publicar textos sin autorización previa (Líbano) o textos que no sean de interés general sin autorización del Jefe del Estado (Bahrein). Debe observarse que los Estados Unidos, en su respuesta notifican que en virtud de las leyes sobre la seguridad del empleo que existen en dos tercios de los Estados, no se puede despedir a un docente por razones políticas o personales.

135. En lo que respecta a los procedimientos aplicables, en la respuesta de la República Federal de Alemania se indica que no hay un derecho claramente definido, mientras que en la de Israel, donde la situación es idéntica, se señala que se está examinando un proyecto de ley con miras a adaptar la ley sobre la función pública a las necesidades de los docentes públicos en esta esfera, así como un proyecto de acuerdo sobre procedimientos disciplinarios para el sector privado. En Chipre, los docentes se benefician de los derechos recomendados en el instrumento en materia disciplinaria. En aquellos países donde los docentes públicos dependen de la función pública, parece aplicarse, de una manera general,

el régimen disciplinario de la función pública, pero las informaciones aportadas no permiten determinar, a menudo, en qué medida se hallan representados los docentes en los órganos disciplinarios competentes para la función pública. En las respuestas de Chile y de Sudán se hace resaltar la independencia de estos órganos. La de Venezuela alude solamente a un procedimiento único para el examen de los casos graves. La República Árabe Unida indica que los docentes tienen que ajustarse al código de honor establecido por el sindicato.

136. Algunas respuestas dan pormenores sobre la publicidad del procedimiento disciplinario. Por ejemplo, la respuesta de Israel y la de Singapur señalan que no se hacen públicos los procedimientos y conclusiones disciplinarios, mientras que la de Irak especifica que sólo se publican en caso de necesidad; en la respuesta de Hungría se menciona que las medidas disciplinarias adoptadas no se dan a conocimiento del público, aunque se pueden comunicar al personal docente del establecimiento de enseñanza, si se estima que puede ser provechoso para el docente interesado y para la colectividad.

137. En las respuestas siguientes se hace mención de cierto número de garantías aplicables durante el procedimiento disciplinario:

derecho a ser informado por escrito de las quejas y de sus motivos: Bélgica, Bulgaria, Ceilán, Chipre, Francia, Ghana, Noruega, Polonia, Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), Sierra Leona, Singapur, Turquía;

derecho a consultar el expediente: Alemania, Bélgica, Birmania, República Centroafricana, Ceilán, Chipre, Dahomey, Francia, Irak, Polonia, Tanzania, Uruguay, Vietnam;

derecho a ser informado por escrito de las decisiones adoptadas y los motivos: Bélgica, Birmania, Bulgaria, Ceilán, Chipre, Francia, Japón, Panamá, Polonia, Reino Unido (Inglaterra y País de Gales).

138. Varias respuestas se refieren explícitamente a una participación de los docentes en las decisiones disciplinarias. Estas respuestas se reproducen en el Cuadro VIII a continuación, con las garantías señaladas por estos mismos países en materia de defensa y de recurso.

139. Otras respuestas indican la autoridad competente sin mencionar tal participación. En algunos casos se trata de consejos, comisiones o comités de diversa índole cuya composición no se especifica: Bahrein (para los grados superiores Birmania (para los grados inferiores), Camerún, República Centroafricana, Chipre, Estados Unidos, Finlandia, Isla Mauricio y Uruguay (para las faltas graves). En otros casos se trata del Ministerio o de la Dirección de la Educación de los superiores o de los jefes de establecimiento: Bahrein (grados inferiores), Birmania (grados superiores), República Centroafricana, Chipre y Hungría (faltas leves), Ghana, Irak, Panamá, Sierra Leona, Sudán. Otras respuestas no dan información sobre las autoridades competentes.

140. Entre los países que no mencionan la participación de los docentes en los órganos disciplinarios, muchos se refieren al derecho a defenderse (Bahrein, Birmania, Ceilán, República Centroafricana, Checoslovaquia, Chipre, Ghana, Isla Mauricio, Noruega, Panamá, Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), Sierra Leona, Singapur, Sudán, Uruguay y Vietnam) y algunos se refieren a un plazo para preparar la defensa (Chipre, Panamá). Varios reconocen el derecho a hacerse defender o asistir: Alemania (ante los consejos de personal -por el sindicato ante los tribunales del trabajo), Ceilán (representante escogido por el docente), Checoslovaquia (sindicato), Chipre, Hungría (padre, colega, sindicato, abogado), Irak (abogado escogido por el sindicato), Japón (delegados o representantes sindicales), Reino Unido (Inglaterra y País de Gales) (por un amigo), Singapur (persona escogida por el docente), Suecia (sindicato), Sudán (abogado). En cuanto al derecho a interponer un recurso, éste se señala en las respuestas siguientes: Birmania, República Centroafricana (recurso al sindicato), Ceilán (ante la comisión de la función pública), Checoslovaquia (sindicato, vía judicial), Chipre, España (tribunales del trabajo para la enseñanza profesional), Guatemala, Hungría, Irak, Japón, Líbano, Panamá (vía judicial en caso de despido), Singapur, Siria (recurso al sindicato que interviene cerca del Ministerio), Sudán (comisión independiente de la función pública, Jefe del Estado), Yugoslavia.

141. El Sindicato de Docentes japoneses ha informado que la composición de la comisión del personal no es equitativa, que las comisiones competentes tienen que examinar un gran número de casos, pero que en los casos que conciernen a miembros del sindicato se han adoptado sólo unas cuantas decisiones, de manera que la comisión del personal no dispone de medio alguno para prestar asistencia jurídica a los docentes víctimas de sanciones disciplinarias injustas. El Gobierno del Japón, contestando a estas observaciones, indica que los miembros de la comisión del personal son designados por el director de la autoridad pública local, previo consentimiento de la asamblea, entre personas de la mayor moralidad e integridad, conocidas por su dedicación al principio de la autonomía local, así como de la democracia y de la eficiencia de la administración, que tienen conocimientos y juicio en materia de administración del personal; cuando se procede a los nombramientos, se procura que no haya dos miembros del mismo partido político. Entre las razones de los retrasos señalados, una de ellas es que los docentes interesados o el sindicato aprovechan la ocasión del examen del caso para afirmar la posición general del sindicato, presentar pruebas sin relación con el caso o referirse a puntos no fundamentales.

142. De acuerdo con la respuesta del Líbano, únicamente los docentes que cuentan con menos de dos años de antigüedad en el mismo establecimiento pueden apelar a una comisión de arbitraje recientemente instituida, y solamente en caso de despido o de revocación. En esta respuesta se agrega que, aparte los casos en que la medida adoptada contra un docente incumbe a los consejos disciplinarios, el docente queda a la merced de su superior cuyo juicio es irrevocable, tanto más cuanto que no existe ninguna forma de organización profesional o sindical que defienda los intereses de los docentes.

CUADRO VIII

Garantías concedidas a los docentes en países donde participan
en órganos competentes en materia disciplinaria

País	Participación en órganos competentes	Derecho a: a) defenderse; b) hacerse defender o asistir; c) plazo	Derecho de apelación
Argentina	Representación Estado-docentes en comisiones disciplinarias		x
Bélgica	Tres miembros de las cámaras (6 miembros más presidente) nombrados de lista sindical	a); b) colega, delegado sindical, abogado; c)	x Cámaras recurso del Ministerio
Bulgaria	Examen por organización com- petente en presencia de un representante sindical	a); b) Comisión sindical de conciliación; c)	x Organización admi- nistrativa, sindical vía judicial
Dahomey	Disposiciones disciplinarias establecidas con representan- tes educadores. Representación sindical en Consejo discipli- nario	a); b)	x Cámara administrati- va. Tribunal supremo
Estados Unidos	Asociación de educadores nacio- nal administra código de honor de la profesión	a)	
Francia	Juríd. disc. internas parita- rias. Sindicato plantea proce- dimientos en curso	a); b); c)	x
Israel	Se consulta sindicatos en casos graves. Participación proyecto pr. ec. privados		

País	Participación en órganos competentes	Derecho a: a) defenderse; b) hacerse defender o asistir c) plazo	Derecho de apelación
Italia	Comisiones paritarias		x Tribunales ordinarios
Marruecos	Para despidos, dictamen Consejo disciplinario, en donde hay represent. del personal	a); b) persona escogida por el interesado	x Tribunal supremo
Polonia	Comisiones disciplinarias compuestas de docentes escogidos de acuerdo con sindicato	a); b); c)	x Comisión sindical de la unidad escolar vía judicial
Reino Unido (Escocia)	Consejo General de enseñanza y sus comités con mayoría de docentes		x
Rumania	Comisión formada por representantes sindicales y administración más un miembro sindical y uno administrativo	a)	x Comisión sindical de la unidad escolar y vía judicial
Tailandia	Consejos paritarios para docentes públicos y privados		
Turquía	Docentes representados en consejos disciplinarios	a)	x Consejo de Estado
Bielorrusia	Comisiones compuestas representantes sindicales y Administración para revocación	a)	) Comité sindical y tribunal del pueblo.) Para despido, ins-tancias escolares superiores y Tribunal supremo
Ucrania	Docente inculminado		
URSS	Acuerdo sindical y deliberación como mínimo 2/3 sus miembros y dvt	a); b) sind.	
Vietnam	Docentes elegidos para el Consejo disciplinario	a); b)	

V. DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL PERSONAL DOCENTE

143. En la Recomendación se establece que los educadores deberían gozar, en el ejercicio de sus funciones, de libertades académicas y desempeñar una función esencial en la selección de los manuales y aplicación de los métodos pedagógicos dentro de los programas, aprobados. Asimismo deberían participar en la elaboración de nuevos programas, manuales y medios auxiliares de enseñanza. Se debería consultar a los educadores y a sus organizaciones con regularidad acerca de cuestiones tales como los sistemas de enseñanza, la organización de las escuelas y cualesquiera otros nuevos métodos educativos. Todo sistema de inspección o de supervisión debería ser concebido con el objeto de estimular y ayudar al personal docente sin restringir su libertad, iniciativa y responsabilidad. Deberían realizarse todos los esfuerzos posibles para favorecer la cooperación entre los padres y el personal de enseñanza, aunque protegiendo a los educadores contra toda injerencia injustificada de los padres en cuestiones de la competencia profesional de los docentes. Todos los educadores deberían esforzarse en alcanzar los más altos niveles posibles en sus actividades profesionales, niveles que deberían definirse y mantenerse con el concurso de las organizaciones de educadores.

144. En la Recomendación se especifica que el personal docente debería ser estimulado a participar en la vida social y pública, tener libertad para ejercer todos los derechos cívicos de que goza el conjunto de los ciudadanos y ser elegibles para cargos públicos. Los sueldos y las condiciones de trabajo del personal docente deberían determinarse por vía de negociaciones entre las organizaciones del personal docente y los empleadores públicos o privados, debiendo crearse un sistema por vía de reglamentación o voluntaria para garantizar a dicho personal el derecho a tales negociaciones. Debería instituirse un sistema paritario, encargado de resolver los conflictos que puedan plantearse entre el personal docente y sus empleadores, por causa de las condiciones de su empleo. En caso de ruptura de las negociaciones entre las partes, las organizaciones de educadores deberían tener derecho a tomar las medidas de las que normalmente disponen otras organizaciones para la defensa de sus legítimos intereses.

145. El cuestionario contenía las siguientes solicitudes de información con respecto a los derechos y obligaciones del personal docente:

- "1. ¿En qué consisten las libertades académicas, en la forma en que se las reconoce en su país, para las diversas categorías de educadores cubiertos por la Recomendación? Sírvase indicar las garantías que aseguren el respeto de tales libertades académicas y las dificultades con que se ha tropezado para llevarlas a la práctica.
2. Sírvase suministrar detalles sobre el papel desempeñado por los educadores individualmente, así como por sus organizaciones, en la fijación de las políticas escolares, el mejoramiento de los programas de estudio

y los manuales, la selección de métodos y medios auxiliares de enseñanza, las relaciones con las autoridades públicas, las asociaciones de padres de alumnos y otros organismos interesados en la educación.

3. Sírvase efectuar una descripción (que indique si existen diferencias entre los derechos del personal docente de las escuelas oficiales y los del personal de las escuelas privadas) de:
 - a) los métodos legales o de otro tipo mediante los cuales las organizaciones de educadores pueden negociar con los empleadores del personal docente las cuestiones relativas a los salarios y las condiciones de trabajo;
 - b) los métodos destinados a la solución de los conflictos suscitados entre el personal docente y sus empleadores por causa de las condiciones de trabajo, así como las medidas que las organizaciones de educadores pueden tomar en defensa de los intereses de sus miembros en caso de que estos métodos no permitan hallar una solución o de que se interrumpan las negociaciones;
 - c) las otras formas de contactos establecidos entre las autoridades gubernamentales y el personal docente en el caso de que los métodos mencionados en a) y b) todavía no existan."

Amplitud y ejercicios de la libertad académica

146. Los 26 países indicados a continuación no han contestado a esta pregunta:
Bolivia, Brasil, Rep. Centroafricana, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Dinamarca, Grecia, Italia, Kuwait, Laos Liberia, Luxemburgo, Isla Mauricio, Mónaco, Noruega, Panamá, Rep. Arabe Unida, Rumania, Sierra Leona, Singapur, Siria, Suiza, Togo, Turquía, URSS y Vietnam.

147. Si bien la Recomendación dispone en el párrafo 61 que, en el ejercicio de sus funciones, los educadores deberían gozar de libertades académicas, no se define en ella el alcance concreto de esas libertades. A juzgar por los informes que contienen datos al respecto, este concepto parece haber sido interpretado diversamente por los gobiernos. Algunos sólo han considerado la cuestión con respecto a los métodos docentes. Otros, parecen haberla examinado en una perspectiva más amplia y abarcando los derechos más generales de los educadores a participar en la vida pública y ejercer las libertades cívicas. Por lo tanto, el siguiente análisis de las contestaciones recibidas deberá interpretarse teniendo en cuenta estas diferencias de enfoque e interpretación.

148. En el informe de los países mencionados a continuación se declara que los educadores de todos los niveles gozan de una completa libertad académica: Argentina, Bélgica, Chile, España, Malasia, Nigeria, Reino Unido, Sudán y Uruguay. En cambio, la libertad profesional de los educadores parece bastante limitada en Irán, en el Líbano y, en el informe de Ghana, se declara que la libertad académica en el sentido del párrafo 61 de la Recomendación no es aplicable a los maestros.

149. En 37 países, el libre ejercicio de la profesión docente está subordinado a ciertas limitaciones tales como programas determinados, manuales o métodos de enseñanza (véase el Cuadro I). El alcance de estas limitaciones varía considerablemente de un país a otro. Por regla general los maestros de las escuelas secundarias gozan de mayor libertad que los maestros del grado primario. En cierto número de informes se hace referencia al deseo de las autoridades docentes de promover la iniciativa y el sentido de responsabilidad entre los docentes.

150. Como podrá observarse en el Cuadro I que aparece más adelante, 19 informes se refieren a garantías de la libertad académica, mientras que 50 no contestan a esta pregunta. En la mayoría de los casos, la garantía se basa en la Constitución o en otra ley del país en cuestión. En otros, según se indica en los informes, las costumbres y el prestigio tradicional de la función docente equivalen a una garantía legal (China, Marruecos). Bélgica alude a un código de ética profesional y Checoslovaquia y la URSS al "Código del Trabajo" como protección de los derechos profesionales de los maestros. El Reino Unido informa que la libertad académica, aunque no se define ni garantiza por estatuto, constituye un principio fundamental del sistema inglés de enseñanza.

151. En ninguno de los informes de los gobiernos se hace mención a dificultades con respecto al ejercicio de la libertad académica por los docentes. No obstante, la Comisión señaló que la Unión de Docentes Japoneses, cuyas observaciones fueron cursadas a la Unesco por la Confederación Mundial de Organizaciones de Personal Docente, declara que los maestros japoneses se ven privados de la libertad académica y de toda autonomía en sus actividades de enseñanza, a pesar de que estos derechos están garantizados por la Constitución y la Ley Fundamental sobre la Educación, y que se amenaza a los docentes con sanciones disciplinarias si no observan estrictamente los programas de enseñanza prescritos. Al comentar estas observaciones, el Gobierno del Japón insiste en el hecho de que las autoridades gubernamentales y los Consejos docentes integrados en los órganos públicos locales tienen el derecho de intervenir en las actividades educativas de los docentes, e informa que no se registra ningún caso de acción disciplinaria adoptada contra docentes japoneses por no haber observado estrictamente el programa de estudio. La Unión de Docentes Japoneses señala asimismo que el Ministerio de la Educación ha realizado un control de la eficiencia del personal docente, con el fin de comprobar si los programas de enseñanza se ajustaban a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Fundamental sobre la Educación, y que en 1961 se procedió a efectuar pruebas sobre los resultados logrados por los docentes con carácter obligatorio y en escala nacional, para comprobar si las actividades educativas se desarrollan de acuerdo con los programas trazados por el Gobierno. En el informe del Japón se hace observar que el control de la eficiencia se justifica por las exigencias de la administración del personal moderno y que la Unión de Docentes Japoneses al oponerse a este programa recurriendo a la huelga había causado una grave confusión en la vida escolar. En cuanto a las pruebas de los resultados logrados, informa que su fin es obtener datos para mejorar las condiciones docentes y perfeccionar los medios educativos mediante el control de los progresos realizados por los alumnos.

CUADRO IX

Amplitud y garantías de la libertad académica

(Según los informes de los gobiernos y sujetas a las explicaciones detalladas que se dan en los párrafos 5 a 9 supra)

Países	1. Amplitud			2. Garantías		
	Con restricciones	Limitada	No hay información	Legales	De otra índole	No hay información
Alemania (Rep. Fed.)		X				X
Alto Volta		X				X
Argentina	X			X		
Australia		X				X
Austria		X		X		
Bahrein		X				X
Bélgica *		X			X	
Bielorrusia		X				X
Birmania		X				X
Bolivia			X			X
Brasil			X			X
Bulgaria		X				X
Burundi		X				X
Camerún		X				X
Ceilán		X			X	
Rep. Centroafricana		X				X
Congo (Brazz.)			X			X
Congo (Kinshasa)			X			X
Costa Rica		X				X
Checoslovaquia		X			X	
Chile		X				X

Países	1. Amplitud			2. Garantías		
	Con res- tricciones	Limi- tada	No hay infor- mación	Legales	De otra índole	No hay infor- mación
China		X			X	
Chipre		X				X
Dahomey		X		X		
Dinamarca			X			X
Rep. Dominicana						
Ecuador		X				X
España	X			X		
Estados Unidos		X				X
Filipinas		X		X		
Finlandia		X		X		
Francia		X				X
Ghana						
Grecia			X			X
Guatemala		X		X		
Guyana		X				X
Hungría		X				
India		X				X
Irak						X
Israel		X				X
Italia			X			X
Japón		X		X		
Kuweit			X			X
Laos			X			X
Líbano						X
Liberia			X			X
Luxemburgo			X			X
Malasia	X				X	

Países	1. Amplitud			2. Garantías		
	Con res- tricciones	Limi- tada	No hay infor- mación	Legales	De otra índole	No hay infor- mación
Marruecos		X			X	
Mauricio (Isla)			X			X
Mónaco			X			X
Nigeria	X			X		
Noruega			X			X
Panamá i			X			X
Paraguay		X				X
Polonia		X		X		
Rep. Arabe Unida			X			X
Reino Unido	X				X	
Rumania			X			X
Sierra Leona			X			X
Singapur			X			X
Siria			X			X
Sudán	X					X
Suecia		X				X
Suiza			X			X
Tailandia		X				X
Togo		X				
Turquía			X			X
Ucrania	X				X	
URSS			X		X	
Venezuela		X				X
Vietnam			X			X
Yugoslavia		X		X		

Participación de los educadores en la determinación de los métodos de enseñanza

152. En el Cuadro X que figura a continuación se muestra que treinta respuestas no contienen una información bien definida acerca de esta cuestión. No obstante, en ningún informe aparece una respuesta negativa con respecto a la función del personal docente en la determinación de los métodos de enseñanza. Treinta y seis informes hacen mención de la participación de las organizaciones de personal docente en esta materia, mientras que diez y ocho se refieren a la participación de docentes aisladamente. En doce casos se informa sobre ambos tipos de participación.

CUADRO X

Participación de los educadores en la
determinación de los métodos de enseñanza

Países	Participación		No hay información precisa
	Individual	Colectiva	
Alemania (Rep. Federal)		X	
Alto Volta			X
Argentina	X	X	
Australia		X	
Austria		X	
Bahrein			X
Bélgica		X	
Bielorrusia		X	
Birmania		X	
Bolivia			X
Brasil			X
Bulgaria	X	X	
Burundi	X		
Camerún	X	X	
Rep. Centroafricana			X
Congo (Brazzaville)			X
Congo (Kinshasa)			X

Países	Participación		No hay información precisa
	Individual	Colectiva	
Costa Rica		X	
Checoslovaquia		X	
Chile		X	
China			X
Chipre			X
Dahomey		X	
Dinamarca			X
Rep. Dominicana			
Ecuador			X
España			X
Estados Unidos	X	X	
Filipinas		X	
Finlandia		X	
Francia	X	X	
Ghana			X
Grecia			X
Guatemala		X	
Guyana	X	X	
Hungría	X		
India	X		
Irak			X
Israel	X		
Italia			X
Japón	X		
Kuweit			X
Laos			X
Líbano	X		
Liberia			X

Países	Participación		No hay información precisa
	Individual	Colectiva	
Luxemburgo		X	
Malasia	X	X	
Marruecos		X	
Mauricio (Isla)	X		
Mónaco		X	
Nigeria			X
Noruega			X
Panamá			X
Paraguay		X	
Polonia	X	X	
Reino Unido	X	X	
Rep. Árabe Unida	X	X	
Rumania			X
Sierra Leona			X
Singapur			X
Siria			X
Sudán			X
Suecia			X
Suiza	X	X	
Tailandia		X	
Togo			X
Turquía		X	
Ucrania		X	
URSS			X
Uruguay		X	
Venezuela	X	X	
Vietnam		X	
Yugoslavia		X	

Función de los educadores en la mejora de los programas de estudio y libros de texto

153. No se hace referencia a esta solicitud de información en 24 respuestas. No obstante la gran mayoría de los informes (50) indican que los educadores participan activamente en las actividades destinadas a la revisión y mejora de los programas de estudio y a la preparación de los manuales y otros medios de enseñanza. En la mayoría de los casos, los educadores actúan a título personal como miembros de las comisiones técnicas especializadas y los consejos consultivos (véase Cuadro III más adelante). India ha informado que los educadores no intervienen en el mejoramiento de los programas de estudio o manuales.

154. Según la Unión de Docentes Japoneses ninguna organización de personal docente está autorizada legalmente a emitir su opinión con relación a la preparación de los programas de estudio. Por su parte, el gobierno del Japón refuta esta declaración señalando que se han designado varios representantes de las organizaciones de personal docente como miembros de los diferentes Consejos encargados de elaborar los programas de estudio.

Determinación de los métodos de enseñanza

155. En treinta informes no aparece referencia alguna a esta cuestión. De 43 respuestas se puede inferir que los educadores tienen libertad para aplicar los métodos de enseñanza que en su opinión son los más idóneos para sus alumnos. En algunos casos, esta facultad se extiende hasta la elección de los manuales o libros de texto, mientras que en otros países este material lo prescriben las autoridades docentes. India informa que el personal docente apenas si puede escoger sus métodos de enseñanza (véase el Cuadro XI a continuación).

CUADRO XI

Función de los educadores en la mejora
de los programas de estudio y libros de texto

Países	Función en la mejora de los programas y libros de texto	Elección de métodos de enseñanza
Alemania (Rep. Federal)		X
Alto Volta		X
Argentina	X	X
Australia	X	X
Austria	X	
Bahrein	X	X
Bélgica	X	X
Bielorrusia	X	
Birmania	X	X
Bolivia		
Brasil		
Bulgaria	X	X
Burundi	X	
Camerún		
Rep. Centroafricana	X	
Ceilán	X	X
Congo (Brazzaville)		
Congo (Kinshasa)		
Costa Rica	X	X
Checoslovaquia	X	X
Chile	X	X
China	X	X
Chipre	X	X
Dahomey	X	X

Países	Función en la mejora de los programas y libros de texto	Elección de métodos de enseñanza
Dinamarca	X	X
Rep. Dominicana		
Ecuador		X
España	X	
Estados Unidos	X	X
Filipinas	X	X
Finlandia	X	X
Francia	X	X
Ghana	X	X
Grecia		
Guatemala	X	
Guyana		X
Hungría	X	X
India		
Irak	X	
Israel	X	X
Italia		
Japón	X	X
Kuweit	X	
Laos		
Líbano		
Liberia	X	
Luxemburgo	X	
Malasia	X	X
Marruecos		X
Mauricio (Isla)		X
Mónaco		X
Nigeria	X	

Países	Función en la mejora de los programas y libros de texto	Elección de métodos de enseñanza
Noruega	X	
Panamá	X	X
Paraguay		
Polonia	X	
Reino Unido	X	X
Rep. Árabe Unida	X	X
Rumania	X	
Sierra Leona	X	
Singapur	X	X
Siria		
Sudán	X	
Suecia	X	X
Suiza	X	
Tailandia		
Togo	X	X
Turquía		X
Ucrania	X	X
URSS		X
Venezuela	X	X
Vietnam		X
Yugoslavia	X	X

Relaciones con otros organismos

156. Los informes de los países enumerados a continuación hacen referencia a la colaboración entre organizaciones de educadores y organizaciones de padres de familia: Argentina, Australia, RSS de Bielorrusia, Bélgica, Birmania, Camerún, República Centroafricana, Costa Rica, Chile, Dahomey, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Italia, Liberia, Isla Mauricio, Mónaco, Noruega, Paraguay, Polonia, Reino Unido, Suecia, Suiza, Togo, Ucrania, Uruguay, Vietnam y Yugoslavia. Varias respuestas hacen alusión a la existencia de organizaciones de padres de familia-educadores (Argentina, Birmania, Camerún, Filipinas, Noruega, Paraguay, Suecia, etc.).

Participación del personal docente en la vida social y pública y ejercicio de los derechos cívicos

157. El cuestionario no contenía preguntas concretas sobre la participación del personal docente en la vida social y pública y el ejercicio de los derechos civiles y, en general, los gobiernos no han suministrado datos a ese respecto. Sin embargo, dos países (Francia y Polonia) han declarado concretamente que, de conformidad con lo indicado en la Recomendación, el personal docente de las escuelas públicas goza de completa libertad para ejercer todos sus derechos cívicos y puede ser elegido para cargos públicos, conservando su antigüedad y derechos de jubilación y pudiendo reintegrarse a su cargo anterior o a un cargo equivalente una vez terminado su mandato oficial. En cambio, del análisis expuesto en el capítulo anterior sobre las condiciones que rigen el empleo y la carrera del personal docente se desprende que, en varios países, los educadores están sujetos a determinadas limitaciones con respecto al ejercicio de los derechos de que gozan los ciudadanos en general. La inobservancia de esas limitaciones puede afectar negativamente a las posibilidades de ingreso o ascenso e incluso provocar la aplicación de sanciones disciplinarias. En los comentarios recibidos de la Unión de Educadores del Japón, se indica que los maestros de las escuelas públicas están completamente privados de libertades políticas con excepción del derecho de voto desde 1950. El Gobierno del Japón ha replicado que las restricciones relativas a las actividades políticas se aplican corrientemente a todos los funcionarios gubernamentales en general y tienen por objeto garantizar la neutralidad política de la administración pública.

158. El Comité estima oportuno recordar que, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 79 y 80 de la Recomendación, convendría estimular la participación del personal docente en la vida oficial y pública por el propio interés de los educadores, de la enseñanza y de la sociedad en general y que los educadores deberían tener libertad para ejercer los derechos cívicos de que goza el conjunto de los ciudadanos y ser elegibles para cargos públicos. Por consiguiente, la aplicación a los educadores (incluso cuando tienen el carácter de funcionarios públicos) de cualesquiera limitaciones al ejercicio de los derechos cívicos que las autoridades públicas estimen oportuno imponer a otras categorías de funcionarios no es compatible con los principios propugnados en la Recomendación.

Negociaciones de las condiciones de empleo y solución de los conflictos

159. Las respuestas de Siria, Austria, Congo (Kinshasa), Grecia, Kuweit, Paraguay y Togo no contienen informaciones sobre estas cuestiones. De acuerdo con sus regímenes nacionales, otros países (Alto Volta, Brasil, República Dominicana, Marruecos, Sierra Leona, Uruguay) se limitan a recordar que los docentes públicos están subordinados a lo dispuesto en los estatutos generales de la función pública, en los estatutos particulares y en las disposiciones reglamentarias y administrativas. Buen número de respuestas omiten toda referencia a la situación de los docentes que ejercen en las escuelas privadas.

160. En lo que atañe a la determinación de las condiciones de empleo y a la solución de los conflictos, en tres respuestas -Dahomey, Liberia, Panamá- se señala la falta de relaciones entre las autoridades gubernamentales y organizaciones

de docentes. Varias respuestas se refieren en términos generales al hecho de que se protegen los intereses de los docentes, sin indicar procedimientos particulares (Argentina, Congo-Brazzaville, Tailandia, Turquía, Vietnam). China hace observar que los procedimientos recomendados en el Instrumento no se estiman necesarios ya que el respeto mutuo entre los docentes y sus empleadores descarta todo riesgo de conflicto.

161. Como quiera que la Recomendación se refiere al Convenio núm. 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y al Convenio núm. 98 relativo al derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1952, conviene recordar que en la fecha de 31 de diciembre de 1969 habían ratificado ambos convenios los siguientes países:

Albania	Filipinas	Nicaragua
Alemania (Rep. Federal)	Finlandia	Niger
Alto Volta	Francia	Nigeria
Argelia	Gabón	Noruega
Argentina	Ghana	Panamá
Austria	Grecia	Paquistán
Barbadas	Guatemala	Paraguay
Bélgica	Rep. de Guinea	Perú
RSS de Bielorrusia	Guyana	Polonia
Bulgaria	Honduras	Reino Unido
Camerún	Hungría	Rep. Arabe Unida
Rep. Centrafricana	Irlanda	Rumania
Costa de Marfil	Islandia	Senegal
Costa Rica	Israel	Sierra Leona
Cuba	Italia	Suecia
Chad	Jamaica	Rep. Arabe Siria
Checoslovaquia	Japón	Trinidad y Tabago
Chipre	Lesoto	Túnez
Dahomey	Liberia	RSS de Ucrania
Dinamarca	Luxemburgo	URSS
Rep. Dominicana	Mali	Uruguay
Ecuador	Malta	Yugoslavia
Etiopía	Mongolia	

162. Los países a continuación habían ratificado solamente el Convenio núm. 87:

Birmania	Kuweit	México
Bolivia	Rep. Malgache	Países Bajos
Congo (Brazzaville)	Rep. Islámica de Mauritania	Togo

163. Los países siguientes habían ratificado el Convenio núm. 98 solamente:

Brasil	Libia	Sudán
China	Malasia	Tanzania
Congo (Kinshasa)	Malawi	Turquía
Haití	Marruecos	Uganda
Indonesia	Mauricio (Isla)	Venezuela
Irak	Portugal	Vietnam
Jordania	Singapur	Yemen del Sur (Aden)
Kenia		

164. De numerosas respuestas se infiere, explícitamente y, muy a menudo, implícitamente, que los docentes públicos tienen el derecho a organizarse. En la respuesta de Suiza se indica que los docentes públicos se organizan en asociaciones con intereses esencialmente pedagógicos y administrativos, así como en algunas organizaciones independientes que confieren cada vez mayor atención a la condición económica de sus miembros. Ahora bien, cabe observar que, de acuerdo con las respuestas de Chile y de Líbano, se deniegan los derechos sindicales, incluyendo los de huelga y de negociación, a los docentes públicos, por causa de su categoría de funcionarios; en este último país no existe ninguna organización de docentes y "las libertades profesionales son tan restringidas que parecen nulas". Tampoco existen organizaciones de personal docente en Birmania y en Bahrein, donde la ley prohíbe la afiliación de los directores de escuelas a un sindicato.

165. Según los informes recibidos, se reconoce el derecho a negociar sobre las condiciones de empleo de las organizaciones del personal docente de las escuelas oficiales de los siguientes países: República Federal de Alemania (empleados públicos que no tienen categoría de funcionarios), Australia (en algunos Estados, en lo relativo a sueldos), Chipre, Dinamarca, Estados Unidos (17 Estados), Finlandia, Guyana, Israel (escuelas de párvulos y de enseñanza primaria), Japón (escuelas locales), Malasia, Mauricio, Noruega, Reino Unido, Sudán y Suecia.

166. El Comité no ignora que, en varios países, el poder soberano no admite la posibilidad de concertar con los funcionarios públicos contratos obligatorios análogos a los contratos colectivos del sector privado, pero en varios informes se indica que las negociaciones entre los representantes de las organizaciones del personal docente y las autoridades pueden conducir a acuerdos cuyas disposiciones son generalmente observadas. Tal parece ser el caso de Bélgica, la República Centroafricana y Francia. En la contestación de Bélgica se señala que la influencia de las organizaciones del personal docente es tan fuerte en los comités consultivos mixtos sobre las condiciones de empleo que, de hecho, existe una contratación colectiva, al paso que se está reforzando estatutariamente la participación sindical. En la contestación del Japón se indica que los acuerdos negociados con las autoridades locales pueden consignarse por escrito si son conformes a la legislación nacional y a los reglamentos locales.

167. Las organizaciones representativas del personal docente de las escuelas privadas tienen derecho a negociar en los siguientes países: República Federal de Alemania, Bolivia, Brasil, Camerún, Chipre, Dinamarca, España, Filipinas, Italia, Japón, Mauricio, Nigeria, Suecia y Alto Volta.

168. La Federación Internacional Sindical de la Enseñanza declara en su comunicación que se le ha hecho saber que en ciertos países, tales como Brasil, España, Grecia y Portugal, los sindicatos del personal docente no pueden constituirse libremente. El Gobierno español respondió que no es verdad que en España el personal docente no pueda constituir asociaciones profesionales con entera libertad de acción, a condición, por supuesto, de que respeten la legislación en vigor. Las funciones que desempeñan, entrañan de hecho la negociación con las asociaciones de empleadores respecto de las condiciones de trabajo del personal docente.

169. Varias contestaciones procedentes de países en los que se celebran negociaciones entre las organizaciones del personal docente y sus empleadores, contienen información sobre los órganos competentes y sobre los procedimientos oficial y oficioso aplicables al respecto.

170. De las contestaciones recibidas se desprende que no hay procedimientos de negociación entre las organizaciones del personal docente y sus empleadores y que las condiciones de empleo son fijadas por ley o estatuto en los siguientes países: República Federal de Alemania (los educadores que tienen la categoría de funcionarios públicos), Bolivia, Camerún, Costa Rica, Dahomey, Ecuador, España, Guatemala, Japón (escuelas nacionales), Liberia, Panamá, Tailandia y Turquía. En el informe de la República Federal de Alemania se indica que las organizaciones de los educadores que tienen categoría de funcionarios públicos tienen posibilidades de influir en los poderes legislativo y ejecutivo, y en el de Costa Rica se dice que pueden participar en la preparación y aplicación de las medidas de protección del personal docente. En lo que se refiere a los educadores empleados en las escuelas privadas, en los Estados Unidos están facultados para negociar individualmente sus condiciones de empleo, mientras que en Guatemala no están lo suficientemente bien organizados para entablar negociaciones colectivas.

171. Varias respuestas se refieren a procedimientos de fijación de las condiciones de empleo distintos de la negociación: consulta posible u obligatoria a las organizaciones de personal docente (Turquía, Nigeria, Filipinas), posibilidad de discusión o examen en común por las autoridades empleadoras y las organizaciones de docentes (Singapur, Venezuela, Vietnam), derecho de los sindicatos a formular opiniones, sugerencias o a hacerse representar (Ceilán, Ghana respecto a los sueldos, Australia). Finlandia informa que las organizaciones de profesores de la enseñanza secundaria plantean problemas relativos a las condiciones de empleo por intermedio del Ministerio de la Educación, mientras que Tailandia dice que la Asociación de docentes privados puede formular sus reivindicaciones al Ministerio de la Educación. De acuerdo con las respuestas de Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania, Ucrania, la URSS y Yugoslavia, los docentes y sus sindicatos participan en la elaboración de la política que les concierne. Polonia subraya que los sueldos se fijan de acuerdo con el sindicato, Hungría, que se entablan negociaciones periódicas entre el sindicato y las autoridades competentes y, Ucrania, que los comités sindicales locales elaboran los convenios colectivos con la administración y controlan la aplicación de los mismos.

172. En lo que respecta a la solución de los conflictos, ninguna de las respuestas hace mención de la existencia de organismos paritarios. Se hace referencia a la participación de las organizaciones de docentes con relación a acuerdos locales que pueden concertarse en el Reino Unido (con arbitraje independiente en caso de desacuerdo respecto a los salarios en Inglaterra - País de Gales y en Escocia, se refiere el caso al Secretario, al Comité encargado de las condiciones de empleo de los docentes y, si ha lugar, recursos en justicia), en la respuesta de Israel, según la cual, la Comisión Superior de Asuntos Profesionales, competente para los conflictos en la enseñanza secundaria (privada), comprende representantes de los sindicatos (en caso de desacuerdo, se designa a un mediador o a un grupo de árbitros por cada una de las partes), y en la de Estados Unidos donde diversos acuerdos entre organizaciones de docentes y autoridades escolares prevén un arbitraje por una tercera instancia parcial. Otras respuestas aluden a la posibilidad de las organizaciones de personal docente: de participar, si ha lugar, en las negociaciones encaminadas a la solución de los conflictos (Ecuador), de ejercer presión sobre las autoridades (Finlandia), de intervenir (Irak), de participar en la solución de los litigios individuales (Polonia), de proteger a los interesados (Checoslovaquia), de ayudarles jurídicamente y en el aspecto económico (Estados Unidos), de apelar al Ombudsman (Noruega), o al Tribunal de arbitraje de los conflictos del trabajo (Venezuela); otras señalan el hecho de que son consultadas: por el Comité ministerial competente para zanjar los litigios relativos a la enseñanza materna y primaria en Israel, para convocar al Consejo nacional encargado de la solución de los conflictos en Nigeria y, si es necesario, en Turquía. En España donde los conflictos incumben al contencioso administrativo, la conciliación sindical se prevé para los docentes privados si no existe un convenio colectivo.

173. No existe procedimiento alguno de solución de conflictos en Dahomey, Liberia y Panamá a juzgar por lo informado en las respuestas. Por lo demás, en ciertas respuestas, que no hacen alusión a la participación de los interesados, se indica que los órganos competentes para tratar de los litigios son (Consejo de disciplina contencioso administrativo en Camerún, órgano especial del Ministerio y Consejo de Ministros en Chipre, Colegio ad hoc de conciliación y arbitraje para las escuelas laicas privadas en Italia, comisiones de las relaciones de trabajo en el Japón, Ministerio de la Educación o comisión de la función pública, según el caso, en Filipinas, Dirección de la educación para los docentes privados en Singapur) o indican los procedimientos aplicables (negociación y, en caso de fracaso arbitraje al nivel del Estado en Austria, y sistema de conciliación y arbitraje cerca de la sección de los conflictos colectivos del Ministerio de Bolivia). No existe procedimiento de arbitraje en Finlandia.

174. La Unión de Docentes Japoneses ha informado que, desde 1950, los docentes de las escuelas públicas y del Estado están privados del derecho de huelga y de negociación colectiva. En respuesta a esta observación, el Gobierno del Japón ha invocado el carácter eminente de servicio público de la función pública para justificar tales restricciones de los derechos fundamentales del personal de la función pública. Añade que la ley garantiza a los agentes de la función pública la seguridad de su situación y determina sus condiciones de empleo y que la autoridad nacional del personal o las comisiones del personal, en calidad de

terceras partes, corrigen toda situación anómala y determinan la aplicación de las medidas en materia de condiciones de trabajo. El personal de la función pública puede formar organizaciones y negociar con las autoridades, pero estas organizaciones carecen del derecho de negociación colectiva y de plantear conflictos. Acutalmente, se hallan en estudio todas las cuestiones fundamentales que atañen a las relaciones del trabajo del personal de la función pública en general.

175. En ciertas respuestas se precisa que los docentes pueden apelar a todos los medios de acción colectiva de que disponen normalmente las organizaciones sindicales; así sucede en Alemania (República Federal) (empleados públicos solamente y docentes privados), Australia, Francia, Israel, Japón (docentes de las escuelas locales y privadas) y el Reino Unido. La República Centroafricana hace mención del disfrute de los derechos sindicales en general. Se cita el derecho de huelga expresamente, entre los medios de acción posible en caso de ruptura de las negociaciones, en las respuestas de Australia, Alto Volta (docentes privados), Camerún (docentes privados), Chipre, Sudán y Suecia (docentes públicos y privados) y, sin reserva, en las respuestas de los Estados Unidos, Francia e Israel. El Gobierno de este último país informa que la profesión docente, como servicio de importancia vital, no debería considerar la huelga como un medio de defensa de sus intereses. Bélgica indica que no se reconoce oficialmente el derecho de huelga, pero que se ejerce en algunos casos determinados. En la respuesta de Filipinas se señala que no se reconoce el derecho de huelga. En el informe de los Estados Unidos se indica que, cuando las juntas escolares locales han agotado el empleo de otros medios para hacer cesar las prácticas contrarias a la ética o arbitrarias, los educadores pueden decidir la huelga; sin embargo, no se indica en dicho informe si, una vez declaradas, las huelgas del personal docente son legales o ilegales; el Comité tiene entendido a base de otras informaciones, que esas huelgas del personal docente del sector público son, generalmente, ilegales.

VI. CONDICIONES NECESARIAS PARA UNA ENSEÑANZA EFICAZ

176. En la Recomendación se enuncian las modalidades de organización y las disposiciones que deben tomarse para evitar toda pérdida de tiempo y de esfuerzos. En particular, el número de alumnos de cada clase debería ser tal que el personal docente pueda ocuparse de cada uno de ellos separadamente y también por grupos. Convendría asimismo que las escuelas estuvieran dotadas de personal auxiliar, que se encargue de las funciones ajenas a la enseñanza, y de materiales pedagógicos modernos que se utilicen y perfeccionen constantemente.

Se deberían fijar las horas de trabajo diario y semanal, previa consulta a las organizaciones de personal docente y teniendo en cuenta todos los factores pertinentes tales como: el número de alumnos de los cuales ha de ocuparse el educador, el número de clases diferentes que el educador ha de impartir cada día, el tiempo necesario para preparar los cursos y corregir los ejercicios, para participar en las investigaciones y actividades complementarias del programa escolar y para vigilar y aconsejar a los alumnos, así como el tiempo que conviene dedicar a las relaciones con los padres. Asimismo, el personal docente debería disponer de suficiente tiempo para perfeccionarse durante el ejercicio de la profesión y no estar sobrecargados de un trabajo excesivo fuera de la escuela. El ejercicio de funciones pedagógicas especiales, además de las propias funciones, debería traducirse por la reducción correspondiente del número de horas de clase. La Recomendación prevé también que el personal docente debería tener derecho a vacaciones anuales pagadas de duración suficiente, así como a licencias de estudio total o parcialmente pagadas, que se tengan en cuenta al calcular la antigüedad y la pensión, especialmente por lo que respecta a los docentes que ejercen en regiones alejadas de los centros urbanos. Se recomienda la concesión de licencias especiales: en virtud de programas de intercambios culturales (asimilados a periodos de servicio); para los docentes que participan en programas de asistencia técnica (concedidas sin pérdida de sus derechos en el país de origen y mediante disposiciones que les permitan hacer frente a sus gastos extraordinarios); en su país, con respecto a los docentes procedentes del extranjero, que deberían conservar sus derechos a la antigüedad y a la pensión. Se deberían conceder licencias de vez en cuando, totalmente remuneradas, para que los docentes puedan participar en las actividades de sus organizaciones así como derechos semejantes a los de los docentes que asumen cargos públicos, con el fin de que puedan realizar funciones en sus organizaciones. Por último, se recomienda la concesión de vacaciones pagadas por razones personales justificadas. En la Recomendación se estipula igualmente el derecho de los docentes a descansos pagados por enfermedad y, al determinarse el periodo durante el cual ha de devengarse el sueldo parcial o completo que corresponda a los interesados, se deberían tener en cuenta los casos en que los educadores deban permanecer largo tiempo separados de sus alumnos. En cuanto a los descansos por maternidad, el instrumento precisa que convendría hacer efectivas las normas de la OIT en la esfera de la protección de la maternidad y de la seguridad social. Convendría

alentar a las educadoras que son madres de familia a conservar su puesto, autorizándolas, por ejemplo, a obtener una licencia de maternidad complementaria, sin sueldo, por un año o más, después de nacer el niño, conservando su empleo y los derechos inherentes al mismo.

Se insiste en la utilidad de los intercambios profesionales y culturales entre países y los viajes del personal docente al extranjero, así como en la necesidad de desarrollarlos, de tener en cuenta la experiencia adquirida en el extranjero y escoger los beneficiarios sin discriminación alguna. Convendría otorgar a los docentes todas las facilidades para estudiar y prestar sus servicios en el extranjero, siendo garantizados su puesto y situación, y estimularlos a compartir su experiencia con los compañeros de trabajo.

La Recomendación enuncia igualmente ciertas condiciones imprescindibles, sobre todo en materia de seguridad e higiene, para que los edificios y locales escolares se presten a una enseñanza eficaz y a las actividades extraescolares y comunitarias, además de la necesidad de consultar a los representantes del personal docente cuando se proyecte la construcción de nuevas escuelas, así como al personal de enseñanza del establecimiento interesado si se prevé el acondicionamiento de nuevos locales o suplementarios en los ya existentes. Por último, varias disposiciones especiales son aplicables a los docentes en las regiones rurales o alejadas de los centros urbanos viviendas adecuadas, preferentemente sin alquiler o de alquiler módico y provisiones a tal efecto en los programas de desarrollo para los docentes que promuevan actividades comunitarias; indemnizaciones por traslado y para el transporte de los efectos del docente y facilidades de viaje con fines profesionales; reintegro de los gastos de viaje al hogar una vez al año; indemnizaciones especiales por concepto de condiciones de vida particularmente difíciles.

177. La parte del cuestionario relativa a las condiciones necesarias para una enseñanza eficaz contiene las siguientes solicitudes de información:

- "1. ¿Existen en su país disposiciones que limitan el número de alumnos por clase? En caso afirmativo ¿cuáles son los máximos prescritos?
2. Sírvase indicar el número promedio real de alumnos por cada educador en las diferentes clases de escuelas enumeradas en la Recomendación, durante los últimos cinco años, así como el contemplado para los cinco años venideros; en la medida de lo posible, sírvase suministrar cifras diferentes para las zonas urbanas y las rurales.
3. ¿En qué medida y de qué forma se consulta al personal docente en lo que respecta a la construcción de nuevos edificios escolares?
4. ¿Existen disposiciones especiales para el personal docente que ejerce su profesión en zonas rurales o aisladas?

5. Sírvase indicar las horas normales de enseñanza o el número de horas de trabajo diario y semanal que puede pedirse al personal docente de los diferentes tipos de escuelas.
6. Sírvase indicar de qué manera se han tenido en cuenta los conceptos enumerados en los párrafos 90 a 93 de la Recomendación y cualquier dificultad que pueda haber surgido al respecto.
7. ¿De qué manera se consulta a las organizaciones de educadores al fijarse las normas sobre el volumen de trabajo?
8. Qué tipos de vacaciones y licencias se conceden al personal docente de las diferentes categorías en virtud de las leyes y reglamentos existentes en su país?"

Número de alumnos en las clases

178. No han respondido a esta parte del cuestionario los países siguientes: Bolivia, Brasil, República Dominicana, Grecia, Sierra Leona y Túnez.

De los 70 países que han enviado una respuesta, quince indican que no existen normas que limiten el número de alumnos en una clase: Alto Volta, Australia, Bahrein, República Centroafricana, Ceilán, República Popular del Congo, Chile, Estados Unidos de América, Guatemala, Líbano, Luxemburgo, Mónaco, Paraguay, Togo, Turquía. En el Reino Unido (Inglaterra y País de Gales), se anuló, en 1969, un reglamento que limitaba en número de alumnos de las clases y se substituyó por unas instrucciones ("Guidance on Staffing Standards") encaminadas a hacer más flexibles la organización del reclutamiento.

179. Los informes que contienen informaciones a ese respecto permiten ver que hay una diferencia considerable en las diversas regiones del mundo, tanto en lo referente al número máximo de alumnos por clase como al promedio real de alumnos por cada educador. En general, en la enseñanza primaria los efectivos máximos autorizados son relativamente elevados en todas las partes del mundo. En varios países europeos esa cifra máxima está limitada a 40 alumnos - (Bielorrusia, España, Francia, Hungría, URSS) y rebasa los 30 alumnos en la República Federal de Alemania, Austria y Finlandia. En la mayoría de los países en vías de desarrollo, los efectivos máximos autorizados alcanzan cifras demasiado elevadas: 70 (Camerún), 60 (Dahomey), 55 (República del Vietnam), 50 (Marruecos), República de China, Malasia. En el caso de enseñanza secundaria se pueden citar a título de ejemplo los efectivos máximos autorizados indicados en los siguientes informes: República de Vietnam 55, Marruecos 50, Ecuador 40, Francia 35, Checoslovaquia 30, RAU 36, Ghana 35, Nigeria 30, Dinamarca 29.

180. Por lo que se refiere al promedio real de alumnos por educador en los distintos tipos de escuelas, la mayoría de los informes no contienen informaciones lo suficientemente precisas como para que la Comisión pueda formular conclusiones aceptables. En general, las cifras citadas por la mayoría de los países en vías de desarrollo son muy elevadas. La Comisión estima, sin embargo,

que la publicación de las cifras podría dar lugar a confusiones dadas las diferencias de métodos aplicadas por los gobiernos al efectuar esos cálculos.

181. Los países enumerados a continuación se refieren a una relación específica alumnos-educador con respecto a las zonas urbanas (U); y rurales (R) en las escuelas primarias: Ecuador, 37 (U), 39 (R); Liberia, 40 (U), 30 (R); Panamá, 37 (U), 29 (R); Polonia, 31 (U), 24,2 (R); mientras que las cifras correspondientes a las escuelas secundarias son: Liberia, 45 (U), 6 (R); Polonia, 35,7 (U), 20,4 (R); Ucrania, 15,5 (U), 11,7 (R). Estas cifras indican que la relación alumnos-educador es a veces más elevada en las zonas urbanas que en las rurales. Los datos facilitados por Venezuela muestran que lo mismo ocurre en ese país.

182. Tan sólo los siguientes países han suministrado el número real de alumnos por educador en los últimos cinco años. (Australia, Chile, Francia, Guatemala, Reino Unido, Suecia, Yugoslavia) y sólo en un informe (Suecia) se facilitan pronósticos para los cinco años venideros como se solicitaba en el cuestionario. No obstante, en varias respuestas se describe la evolución probable con respecto a la relación alumnos-educador en las escuelas primarias. Se espera una tendencia a la disminución en los siguientes países: Alemania (Rep.Fed.), Camerún, Checoslovaquia, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Hungría, Irak, Israel, Japón, Liberia, Polonia, Siria, Tailandia, Venezuela y Yugoslavia. Por otra parte, los países indicados a continuación prevén un aumento: Alto Volta, Australia, Congo (Brazz.), Costa Rica, Ecuador, España, Ghana, Guatemala, Italia, India, República Árabe Unida y Turquía. En Siria y Yugoslavia se espera un aumento de la relación alumnos-educador.

Consulta al personal docente sobre la construcción de nuevos edificios escolares

183. Las respuestas de los siguientes países no se refieren a esta cuestión: Birmania, Bolivia, Bulgaria, Grecia, Italia, Kuwait, Rumania, Siria, URSS y República de Vietnam.

184. En cambio en las respuestas de los siguientes países se indica que no se consulta al personal docente con respecto a la construcción de nuevos edificios escolares: Alto Volta, Australia, Austria, Bahrein, Camerún, República Centroafricana, Dahomey, Ecuador, Filipinas, Guatemala, Ghana, Israel, India, Líbano, Liberia, Malasia, Marruecos y Singapur.

185. Los siguientes países hacen mención de cierto tipo de consulta entre el personal docente y las autoridades con respecto a esta cuestión: Argentina, Bélgica, Burundi, Congo (Kinshasa), Costa Rica, Chile, China, Chipre, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Guyana, Hungría, Irak, Japón, Luxemburgo, Mauricio (Isla), Mónaco, Nigeria, Noruega, Panamá, Polonia, República Árabe Unida, Sudán, Suecia, Tailandia, Ucrania, Venezuela y Yugoslavia.

Disposiciones especiales para el personal docente
que ejerce su profesión en zonas rurales o aisladas

186. En las respuestas de los países enumerados a continuación no se hace referencia alguna a esta cuestión: Austria, Bolivia, Congo (Brazz.), Colombia, República Dominicana, Ecuador, Grecia, Italia y Laos. Los informes de Bélgica, Luxemburgo y Mónaco señalan que no se plantea este problema, dada la extensión del país.

187. En el Cuadro XII que figura a continuación se indican los principales tipos de medios especiales otorgados por los diversos países al personal docente en las zonas rurales o aisladas:

CUADRO XII

Disposiciones especiales para el personal docente que ejerce
su profesión en zonas rurales o aisladas

País	Aumento de salario	Promoción acele- rada	Asig- nación es- pecial	Vivienda	Asigna- ción de viaje
Alto Volta	-	-	X	X	X
Argentina	X	X	-	-	-
Australia	-	-	X	-	-
Bahrein	-	-	-	-	X
Bielorrusia	-	-	-	X	-
Birmania	X	X	X	-	X
Bolivia	X	-	-	-	-
Bulgaria	-	-	X	X	-
Burundi	-	-	-	-	-
Congo (Rep.Pop.del)	X	X	-	-	-
Costa Rica	-	-	X	-	-
Checoslovaquia	-	-	X	X	-
Chile	-	-	X	X	-
China (Rep. de)	-	X	X	X	X
Chipre	-	-	-	X	-

País	Aumento de salario	Promoción acele- rada	Asig- nación es- pecial	Vivienda	Asigna- ción de viaje
Dinamarca	-	-	-	X	-
Ecuador	-	-	X	-	-
Filipinas	X	-	-	X	-
Finlandia	X	-	-	-	-
Francia	-	-	-	X	-
Ghana	-	-	-	-	X
Guyana	-	-	-	X	-
Hungría	X	-	X	X	X
India	-	-	X	-	-
Irak	X	-	X	X	X
Israel	-	-	X	-	X
Japón	-	-	X	X	-
Kuweit	-	-	X	-	-
Liberia	X	-	-	X	-
Malasia	-	-	-	X	-
Marruecos	-	-	X	-	-
Noruega	X	X	X	-	X
Panamá	-	-	X	-	-
Polonia	X	-	-	X	-
Reino Unido (Escocia)	X	-	-	-	-
República Árabe Unida	-	-	X	-	-
Rumania	-	-	X	-	X
Siria	-	-	X	-	-
Sudán	X	-	-	X	X
Suecia	-	-	-	X	-
Suiza	-	-	X	X	-
Tailandia	X	-	X	X	-
Turquía	-	-	X	X	-
Ucrania	-	-	X	X	-
URSS	X	X	X	X	-
Venezuela	-	-	X	-	-
República de Vietnam	-	X	-	-	-

Duración del trabajo

188. Casi todas las respuestas contienen informaciones sobre la duración del trabajo de los docentes. Tales informaciones se resumen en el cuadro XIII que aparece más adelante.

189. En algunas respuestas se indica la duración total del trabajo semanal de los docentes: 30 horas en las cuatro primeras clases primarias en Chile (incluyendo la preparación de material didáctico y trabajos administrativos); 42 en la enseñanza técnica en Grecia (con 24 horas de enseñanza teórica), y en la enseñanza secundaria en Yugoslavia (Serbia) (de las cuales hasta 22 horas de cursos); 44 en el Japón (8 diarias); 47,4 como promedio en los Estados Unidos (de las cuales 29,8 de cursos y 10,8 de preparación, corrección, reuniones y control de actividades escolares auxiliares), y 48 en Hungría (de las cuales el 50 por ciento aproximadamente para la enseñanza y las tareas asimiladas). La respuesta de Chile señala también la duración total de las horas de enseñanza por año escolar. El número de países que facilitan datos sobre las clases maternas es muy reducido. Se trata de Chile (18 horas), Guatemala (17,30), Israel (30), Kuwait (24-26), Polonia (22-30) y Checoslovaquia (31). Tres solamente dan datos sobre la enseñanza del personal de dirección. En lo que respecta al número de alumnos a cargo del docente diaria y semanalmente, únicamente Marruecos lo indica (40 diarios y 200 por semana en el grado primario).

190. La duración de los cursos oscila, en general, entre 45 y 50 minutos, siendo de 40 minutos en Guyana, en las escuelas maternas de Kuwait, en Paraguay y Filipinas, pudiendo ser hasta de una hora en Ghana en la enseñanza secundaria y profesional. La semana es de seis días en Bahrein (máximo), Dinamarca, Dahomey, Hungría, Israel y Japón, y de cinco días según la respuesta del Congo (Brazz.), Finlandia, Guatemala, Guyana, Alto Volta, Filipinas, Checoslovaquia (suplemento de retribución el sábado), Liberia y Paraguay. El hecho de que las horas extraordinarias sean retribuidas lo menciona Bulgaria, Filipinas, Finlandia, Irak, Israel y Turquía (a reserva de un máximo semanal de 30 horas de clases). En la respuesta de Liberia se indica que los docentes pueden ser autorizados a trabajar simultáneamente en dos escuelas si los horarios no coinciden.

191. Los informes de los siguientes países señalan variaciones en la duración normal del trabajo semanal: República Federal de Alemania (entre los "Länder"), Burundi (según el programa del grado secundario), Ghana (según las disciplinas y la importancia de los establecimientos escolares), Guatemala (según el nivel de enseñanza y la región), Suiza (según los cantones), Turquía (disminución en las clases alternas y aumento en las escuelas con un solo maestro).

192. Alto Volta, Dinamarca y la URSS señalan diferencias según el nivel de formación. Varios países se refieren a reducciones de la duración del trabajo a partir de cierta edad (en general de 50 años): República Federal de Alemania, Dinamarca (60 años), Irak, Israel, Siria y República de Vietnam. Estas reducciones, de dos a cuatro horas como promedio, escalonadas en el tiempo

a veces, llegan a seis horas a partir de los 56 años en Siria y de ocho a diez horas en la enseñanza normal en Irak. Chipre y Uruguay se refieren a reducciones con arreglo a la antigüedad, mientras que Yugoslavia (Servia) concede reducciones a los principiantes.

CUADRO XIII

Duración normal de la enseñanza o del trabajo semanal
(duración diaria entre paréntesis)

País	Enseñanza primaria	Enseñanza secundaria	Enseñanza profesional
Rep. Fed. de Alemania	29 ¹⁾	cient. 27; clásica 24	26
Alto Volta	35 (7)	1er. ciclo: 21	
Rep. Arabe Siria	32;	1er. ciclo: 21 2do. ciclo: 19	
Rep. Arabe Unida	30-32	1er. ciclo: 22-24 2do. ciclo: 18-20	
Argentina	30 (máx.)	30 (máx.)	30 (máx.)
Bahréin	28 (5)	primer ciclo 24; segundo ciclo 20	
Bélgica	18-25	18-25	
Bielorrusia	Cl. I-IV: 24	Cl. V-X: 18	
Birmania	25 (5, de las cuales 3 3/4 de cursos)	en todas las escuelas del Estado	
Bulgaria	(1/2 día)	(1/2 día)	(1/2 día)
Burundi	30 (6)	horas normales de enseñanza variables en la secundaria	
Camerún	30 (6)	18-22	18-22

País	Enseñanza primaria	Enseñanza secundaria	Enseñanza profesional
Rep. Centro- africana	(5)	(5)	(5)
Congo (Brazz.)	30	18-24	
Congo (Kinsh.)		24	36
Checoslovaquia	ens. element. 9-21	segundo ciclo 19	19
Chile	Cl. I-IV: 25; V-VI: 30; VII-VIII: 33	32-24	34-37
Rep. de China		12-21	
Chipre	26	28-24 según la antigüedad	24-28
Dahomey	30	15-22	teor. 15-22; pract. 27-36
Dinamarca	32	primer ciclo 32; segundo ciclo 24	
Ecuador	35 (7)	16-20	
España ²⁾	y ens. media: 30 (de las cuales 18 curs. teor.)		
Filipinas	35 (7) ²⁾	25-30 (5-6) ²⁾	
Finlandia	24-30	24-26	20-24
Ghana	y ens. media 25-30	ciclo superior: 18 ¹⁾	
Guatemala	25-30 ¹⁾	30 (máx.)	
Guyana	25	18 (máx.)	
Irak	24-28 ²⁾	20-24	docentes: 22; instruct. 32-34

País	Enseñanza primaria	Enseñanza secundaria	Enseñanza profesional
Israel	30	24	
Italia	24 (mín.) ²⁾	18 (mín.)	40 (mín.)
Japón	26	primer ciclo 24; segundo ciclo 18	
Kuweit	24-26; ens. media 22-24	18-20	ens. comercial: 18-20
Líbano	y ens. media: 30 ²⁾	22 ²⁾	
Liberia	25 (5)	y ens. normal rural: 30 (6)	
Marruecos	30		
Isla Mauricio	30 (6)	30 (6)	
Mónaco	25 (5 aprox.)	18 (4 aprox.)	
Nigeria	40 (máx.)	30 (máx.)	
Panamá	35 (7)	24-28	
Paraguay	20	50 (máx.)	
Polonia	21-26	18-23	18-25
Singapur	19-20	18 1/2 - 20	
Sudán	y ens. media 24 (4)	18 (3 aprox.)	
Suecia	18-30	inf. 24 ¹⁾ ; sup. 21 ¹⁾	36
Suiza (Ginebra)	24 h. 50 min. - 27 h. 1/4	inf. 26: 30-30; sup. 22-28	
Tailandia	25	20	15-22
Turquía	(5 aprox.)	primer ciclo 18; segundo ciclo 15	20-44

País	Enseñanza primaria	Enseñanza secundaria	Enseñanza profesional
RSS Ucrania	ens. gen. -	clas. inf. 24; clas. sup. 18 (3-4)	
Venezuela	30 (5) ¹⁾	36 (6)	
República de Vietnam	25	primer ciclo 18; segundo ciclo 16; tercer ciclo 12	24 (de las cuales 20 de taller)

- 1) Promedios.
 2) Enseñanza privada: 6 h. diarias en España; primaria en Italia; 20 h. en Irak; en Líbano, 24-30 en la primaria, 20-24 en el grado medio y 15-18 en el secundario; en Filipinas, 30 (6) en el secundario.

Consideración de los factores enumerados en los párrafos 90 a 93

193. Los gobiernos de los países siguientes: Bolivia, Brasil, Bulgaria, Congo (Brazz.), Congo (Kinshasa), Rep. Dominicana, Grecia, Guyana, Italia, Líbano, Mónaco, Nigeria, Paraguay, Sierra Leona y Uruguay no dan datos sobre este particular. En Camerún y Panamá (enseñanza primaria de todos modos), no se aplican los principios recomendados. En Burundi son objeto de consideración por parte de las autoridades competentes. De las respuestas se deduce que estos principios son aplicados parcialmente en Chile, Japón, Liberia, Marruecos y Venezuela. En Ecuador y Siria su aplicación es difícil debido a la falta de personal docente. Lo mismo ocurre en Alto Volta, en la práctica, aunque los horarios previstos tienen en cuenta los factores enumerados.

194. Según lo informado en las respuestas, se aplican los párrafos 90 a 93 en los siguientes países: Argentina, Rep. Centroafricana, Chipre, Dahomey, Estados Unidos, Ghana (enseñanza secundaria y técnica), Hungría, Israel, Polonia, Singapur, Suecia (donde se está realizando una encuesta oficial al respecto), Rep. de Vietnam y Yugoslavia. Las recomendaciones del párrafo 90 se aplican en Francia.

195. El tiempo necesario para la preparación de las clases y la corrección de los ejercicios se tiene en cuenta en los siguientes países: Alemania (Rep. Fed.), Bahréin, Bielorrusia, Birmania, Chile, Dinamarca, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia (enseñanza secundaria), Isla Mauricio, Rumania, Siria (en la medida de lo posible) y Sudán. En Guatemala y Suiza, se hacen dispensas por

este motivo. En Yugoslavia (Serbia), se tienen en cuenta las horas dedicadas a los trabajos complementarios con los alumnos en la determinación de la duración del trabajo.

196. Se tienen en cuenta las actividades paraescolares en Bahréin, Bélgica (además, un grupo de educadores y de funcionarios se encarga de elaborar un programa que no significa una carga excesiva de trabajo), Bielorrusia, Estados Unidos, Francia (la mayoría de estas actividades son facultativas), Isla Mauricio y Turquía. Hay posibilidad de aliviar los horarios por este concepto en Guatemala. En Finlandia y Sudán, las actividades paraescolares y deportivas respectivamente constituyen una obligación oficial.

197. Se tienen en cuenta las funciones y responsabilidad particulares en Alemania (Rep. Fed.) (responsabilidad de la biblioteca, de constituir las colecciones, etc.), Argentina, China, Dinamarca, Francia (responsabilidad de las colecciones, del laboratorio, de la documentación, etc. y responsabilidades administrativas), Finlandia, Irak, Kuwait, Tailandia (en la medida de lo posible) y Turquía. En Guatemala y Suiza se pueden hacer dispensas por este concepto.

198. En cuanto al tiempo necesario para los contactos con los padres de los alumnos y con los alumnos mismos, éste es señalado por Bielorrusia, Birmania, Chile, China y España. En Francia y Turquía, no se hace deducción por este concepto; en Finlandia, este tiempo constituye una obligación oficial.

199. Se tiene en cuenta el tiempo necesario para el perfeccionamiento en el empleo en los siguientes países: Alemania (Rep. Fed.), Bielorrusia, Bulgaria, Checoslovaquia (cuando se trata de perfeccionamiento obligatorio), España, Francia (si lo organiza el Ministerio de la Educación Nacional), Finlandia (enseñanza secundaria), Hungría, Filipinas, Polonia, Isla Mauricio, Rumania, URSS, Ucrania.

Consulta a las organizaciones de personal docente
sobre el volumen de trabajo

200. Las respuestas de los gobiernos del Congo (Brazz.), Congo (Kinshasa), República Dominicana, Grecia, Mónaco, Panamá, Paraguay, Sierra Leona, Singapur, Sudán, Suiza, Uruguay, Venezuela y República de Vietnam no contienen informaciones a este respecto. A estos países conviene agregar a Bahréin, Birmania y Líbano donde no existen organizaciones de docentes. Otras respuestas precisan o hacen suponer que no se consulta a las organizaciones de docentes sobre este particular. En este caso se encuentran los siguientes países: Alemania (Rep. Fed.) (funcionarios), Alto Volta, Brasil (sector público), Bolivia (sector público), Burundi, Camerún (sector público), República Centroafricana, China, Dahomey, Ghana, Guatemala, India, Kuwait, Liberia y Turquía.

201. Según las respuestas de los países enumerados a continuación, se consulta a las organizaciones de docentes: Alemania (Rep. Fed.) (empleados públicos), Argentina, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, Checoslovaquia, Chile (asociaciones profesionales), Chipre, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia (en general), Guyana, Hungría, Irak, Japón, Isla Mauricio,

Nigeria, Polonia, República Árabe Unida, Rumania, Siria, Suecia, Tailandia, URSS y Yugoslavia. Según los sistemas nacionales, la consulta adopta formas diversas: posibilidad para las organizaciones de ciertos países de formular consejos o sugerencias a las autoridades o de solicitar reuniones ad hoc, consulta facultativa a iniciativa de las autoridades, consulta institucionalizada, organismos paritarios permanentes, negociaciones e incluso decisión conjunta.

202. En cuanto al sector privado, la consulta, que consiste a menudo en negociaciones, se practica, a juzgar por las respuestas, en Alemania (Rep. Fed.), por lo menos en lo que respecta a las escuelas privadas reconocidas, Bolivia, Brasil, Camerún, Chipre, Dinamarca, Israel (enseñanza secundaria), Filipinas, Italia, mientras que en Tailandia, las organizaciones de docentes privadas pueden formular sus gestiones al Consejo paritario del personal docente.

Vacaciones anuales y otras licencias regulares pagadas

203. Únicamente las respuestas de algunos países no contienen información sobre esta cuestión, o bien se refieren, en lo relativo a la enseñanza pública, a las disposiciones estatutarias pertinentes. Según la respuesta de los Estados Unidos, las vacaciones de los educadores pueden variar según la antigüedad adquirida en sistemas escolares locales determinados, y no según las categorías a que pertenecen los docentes. La de Liberia indica que no hay reglamentación en la materia para las escuelas públicas.

204. Varios países han indicado que las vacaciones pagadas anuales correspondían a las vacaciones escolares: Alto Volta, Burundi, Camerún, República Centroafricana, China, Dinamarca, Ecuador, Guyana, Liberia, República Árabe Unida, Siria, Suecia, República de Vietnam y Yugoslavia; la respuesta de Dinamarca precisa que el año escolar es de 230 a 240 días, y la de Guyana, de 189 días. La respuesta de los Estados Unidos señala un promedio de 182 días de trabajo al año. Otras respuestas dan una cifra global de duración de las vacaciones que oscila entre 1 mes en España y de 3 a 4 en Ghana (3 en la enseñanza elemental y 4 en la enseñanza secundaria y profesional, que puede reducirse a 3 para los exámenes). La duración indicada es de 1-1 1/2 meses en Bahrein, 45 días en Tailandia (15 días el primer año), 30 a 50 días en Sudán (según el estatuto y la antigüedad), 1-2 meses en Argentina y 1 1/2 - 2 meses en Turquía, 56 días (días festivos inclusive) en Bielorrusia, 48 días laborables en Hungría (30 para los hogares de educación y de protección de la juventud y 24 para los docentes de los jardines para niños y educadores especializados), Ucrania y la URSS, 7 semanas en Sierra Leona (grados 3-6; otros grados, 5 días al mes de servicio anual y 7 días para los expatriados), 8 semanas en Checoslovaquia (4 semanas para el personal auxiliar, 6 en las escuelas maternas), 62 días en Rumania, 2 meses en Birmania y Guatemala, unas 10 semanas en Singapur, más de 10 semanas en Filipinas y 12 semanas en la Isla Mauricio. Se concede una vacación suplementaria en Checoslovaquia en caso de trabajo penoso (1 semana) y en la URSS, en el extremo Norte (18 días laborables) y las regiones asimiladas (12 días laborables).

205. Las respuestas de los países que han enviado información tanto respecto a las vacaciones anuales pagadas como en cuanto a las otras licencias pagadas regulares aparecen resumidas en el Cuadro XIV a continuación.

206. A estas vacaciones se agregan los días festivos legales y, en ciertos casos, los días de fiestas nacionales y religiosas. Entre las vacaciones pagadas que corresponden a las vacaciones escolares, China menciona las licencias por antigüedad (2 a 4 semanas) y República de Vietnam, las Navidades y las fiestas del Têt. Bélgica indica que las vacaciones anuales pagadas son objeto de un peculio de vacaciones.

CUADRO XIV

Vacaciones anuales pagadas
(mes = m.; semana = s.; día = d.)

País	Vacación anual	Otras vacaciones periódicas
Bélgica	2 m.	Invierno: 2 s. Primavera: 2 s. + 3 vacaciones (4-5 d.) asueto
Congo (Kins.)	2 m. 10 d.	Navidad: 10 d. Pascua: 15 d. + vacaciones de asueto
Chipre	2 m. (aprox.)	Navidad: 16 d. Pascua: 2 s.
Dahomey	11-12 s.	Navidad: 10 d. Pascua: 10 d. + 3 d. de asueto
Finlandia	Prim. 2-3 m. Sec. 3 1/2 m. Prof. 8-23 s.	Navidad: 13 d. Pascua: 5 d.
Francia	10 s.	Navidad: 10 d. Pascua: 2 s. + 1 s. mediados febrero
Irak	2 m.	Vacaciones semestrales: 7-15 d.
Israel	Prim. 2 m. Sec. 2 m. 10 d.	1 s. entre trim. invierno-primavera; 3 s. primavera-verano
Japón	20 d. (mín.) - 30-40 d. (verano)	Fin de año: 10 d.

País	Vacación anual	Otras vacaciones periódicas
Kuweit	70-90 d.	Mediados de año: 2 s.
Líbano	3 m.	Vacación trimestral: 10 d.
Marruecos	3 m.	Vacación trimestral: 10 d.
Mónaco	3 m.	Navidad: 15 d. Febr. 1 s. Pascua: 15 d.
Panamá	3 m.	Vacación semestral: 1 s.
Paraguay	3 m.	Vacación semestral: 15 d.
Polonia	Ens.gen. y prof. 2 m. mater. 6 s.	Invierno: 2 s. Primavera: 1 s.
Suiza	Prim. (Ginebra) 8-9 s. Sec. 12-14 s.	Navidad: 2 s. Pascua: 2 s.
Uruguay	2 m. (aprox.)	Invierno: 15 d. Primavera: 1 s.
Venezuela	6 s. 17 d.	Pascua: 1 s.

207. En algunas respuestas se hace referencia a las exigencias de disponibilidad de los docentes durante sus vacaciones anuales. La de Guatemala precisa que se puede dedicar un mes a realizar cursillos. La República Federal de Alemania indica que las vacaciones escolares son de 75 días, pero que las vacaciones anuales son de 18 a 36 días laborables como mínimo, debiendo quedar disponible el docente, transcurrido este plazo, por si es necesario recurrir a sus servicios, lo que es muy poco frecuente. Singapur emite únicamente la reserva de que se pueden requerir los servicios, mientras que Sierra Leona dice que se pueden deducir dos semanas de las vacaciones para este fin. En Polonia, los docentes pueden ser solicitados (substituciones, exámenes, trabajos de fin de año y de preparación), aunque previo acuerdo del sindicato y por un máximo de 15 días.

208. Diversas respuestas se refieren a otras licencias que pueden concederse por sucesos familiares (bodas, entierros, etc.) o por asuntos privados. A menos que se indique una disposición especial a continuación, estas licencias se conceden con pleno sueldo.

209. Sucesos familiares: Argentina, Burundi (4 días como máximo), República Centroafricana, España (15 días), Ecuador, Francia, Israel, Japón, Líbano (1 semana), Paraguay (9 días), República Árabe Unida (4 días como máximo), Siria (1 semana), Yugoslavia.

210. Asuntos personales privados: Burundi (4 días como máximo), Chipre (14 días), Dahomey, España (10 días como máximo; si es necesario, se concede una licencia sin sueldo hasta de 3 meses), Francia, Ghana (7 días), Hungría, Guatemala (6-9 días), Irak (1 semana), Japón, Kuwait (15 días), Polonia, Rumania (hasta un año, pero sin sueldo), Sierra Leona (según convenga, si el interesado no tiene derecho a la vacación anual o si no desea que se reduzca su crédito de vacación al tomar los días que solicita, sin sueldo), Suecia (hasta 15 días, remunerados con 70 por ciento), Uruguay (hasta un año, pero sin sueldo). En Sierra Leona se pueden conceder también licencias de urgencia de seis días. En la República Árabe Unida y en Marruecos se pueden admitir los permisos para peregrinaciones (licencia de dos meses concedida una sola vez en toda la carrera profesional). En la República Centroafricana se prevén las licencias por nacimiento de un hijo.

Licencias de estudio

211. Las respuestas de los países indicados a continuación no dan información sobre esta cuestión: Alto Volta, Bolivia, Brasil, Burundi, República Centroafricana, Congo (Brazz.), Congo (Kinshasa), China, República Dominicana, Estados Unidos, Finlandia, Ghana, Grecia, Guyana, Italia, Líbano, Marruecos, Mónaco, Paraguay, Sierra Leona, Singapur, Sudán, Suiza, Turquía y República de Vietnam. La respuesta de Camerún hace mención de licencias profesionales. Ciertas respuestas indican la existencia de licencias de estudio o de perfeccionamiento, sin precisar las condiciones de concesión. En este caso se encuentran Alemania (Rep. Fed.), Dahomey, Ecuador, Japón, Kuwait (para examen), Nigeria y la República Árabe Unida. En Panamá, las autoridades organizan cursillos de perfeccionamiento durante las vacaciones escolares del verano, mientras que en Bulgaria, los docentes pueden seguir cursos de perfeccionamiento por correspondencia beneficiándose de ciertas ventajas. En la Isla Mauricio, las licencias para exámenes y estudios se limitan a un año como máximo. Los beneficiarios de una beca para realizar estudios en el extranjero pueden obtener, en Guatemala una licencia cuya duración la fija el Ministerio competente.

212. Los maestros austríacos pueden obtener licencias de formación o de perfeccionamiento hasta de un año de duración; en general sólo perciben su sueldo durante los tres primeros meses. En Israel se pueden conceder licencias de estudio, sin sueldo, de tres años como máximo, a reserva de contar con una antigüedad de tres años. Asimismo se conceden estas licencias, con o sin sueldo, en Siria; con sueldo reducido en Checoslovaquia; con la mitad del sueldo en Bahrein. En Liberia, las licencias de estudio en el país o en el extranjero son de seis meses con la totalidad del sueldo y de seis meses con la mitad del sueldo. En Irak, los maestros pueden beneficiarse de licencias de estudio no superiores a cuatro años con medio sueldo, y los profesores que cuenten con una

antigüedad de por lo menos tres años, de licencias de dos e incluso tres años. Los docentes daneses pueden beneficiarse, para efectuar estudios en el Real Colegio de Educación, de un año de licencia pagada, más otro año y hasta tres sin paga, en tanto que los docentes suecos se benefician de licencias de 360 días cada 10 años, con el 70 por ciento del sueldo, si el empleador estima que los estudios propuestos son de importancia. En Francia, aparte los periodos de prueba y cursos organizados bajo auspicios del Ministerio de Educación Nacional, las licencias de estudio no dan lugar a sueldo; los beneficiarios quedan en disponibilidad sin sueldo y son reintegrados al terminar sus trabajos.

213. Las licencias de estudio o de perfeccionamiento dan derecho al sueldo completo en Bielorrusia (Gastos pagados, el tiempo cuenta para la antigüedad), Birmania (docentes escogidos), Chile y España (si los estudios guardan relación con la profesión), Hungría (15 a 33 días al año, gastos pagados), Polonia (21 días al año, 42 días el último año de estudios, gastos pagados), Rumania (3 a 6 meses), Tailandia (para estudios en el extranjero), URSS (10 a 15 días al año, 30 días para exámenes de Estado, 2 a 4 meses para preparar y apoyar la tesis, gastos pagados; cursos de verano de un mes que cuentan para la antigüedad de servicio), Ucrania (30 a 40 días al año, gastos pagados), Uruguay (titulares de una beca de un organismo internacional), Yugoslavia (perfeccionamiento y adquisición de calificaciones más elevadas).

214. En Argentina (un año a pleno sueldo después de un periodo de servicio de diez años) y en Israel (casi a sueldo completo) se prevén licencias sabáticas de estudio; su duración es de un año como máximo después de siete años de servicio en Filipinas (con 60 por ciento del sueldo; prolongación sin sueldo) y en Venezuela (sin sueldo).

215. Por lo que respecta a las licencias concedidas con motivo de intercambios culturales, éstas son asimiladas a periodos de servicio en Francia. En Bélgica, los breves periodos de este tipo son remunerados con el sueldo completo; en caso de duración prolongada, el interesado queda en disponibilidad y normalmente no percibe sueldo alguno sino, en ciertas condiciones, un sueldo de espera. En Checoslovaquia estas licencias cuentan tanto como antigüedad como para la jubilación. La participación de los docentes en los programas de asistencia técnica se considera en Hungría y Bielorrusia como periodo de servicio. En Francia, se conceden a los docentes garantías relativas a las vacaciones y, a este fin, se otorga una ayuda económica.

Descanso por maternidad y enfermedad

216. Los gobiernos siguientes no han comunicado informaciones respecto a esta parte del cuestionario: Alemania (Rep. Fed.), Bolivia, Brasil, Burundi, Camerún, Checoslovaquia, Chile, China, Congo (Brazz.), Congo (Kinshasa), República Dominicana, Estados Unidos, Grecia, Guyana, Mónaco, Sudán y Suiza. Los países siguientes indican que se consideran estos descansos: Argentina, Bélgica, Birmania, República Centroafricana (incluida la convalecencia), Dinamarca, Dahomey, Ecuador, Irak, Turquía, República Árabe Unida y República de Vietnam.

217. En el cuadro XV a continuación figuran resumidas las informaciones procedentes de otros países.

CUADRO XV

Descanso por maternidad y enfermedad

País	Maternidad	Enfermedad
Alto Volta	14 semanas, sueldo completo.	concedidos descansos por enfermedad.
Bahréin		
nacionales	6 semanas, sueldo completo.	2 meses, sueldo completo; 1 mes por año de servicio hasta un tope de 12 meses medio sueldo.
extranjeros		4 semanas, sueldo completo, 8 semanas, medio sueldo.
Bielorrusia	56 días antes y después del parto, aumentándose el se- gundo periodo a 70 días en ciertas condiciones, sueldo completo. licencia facultativa no pa- gada: un año como máximo después del nacimiento.	
Bulgaria	120-180 días, sueldo completo. licencia facultativa no pagada; 8 a 12 meses.	
Chipre	8 semanas, medio sueldo.	
Dinamarca		
contratados supernumerarios	2 meses, sueldo completo;	
funcionarios	6 semanas, sueldo completo.	

País	Maternidad	Enfermedad
<u>España</u>	100 días, sueldo completo.	hasta 3 meses al año, sueldo completo; con prolongación por periodo de un mes.
Filipinas		
personal permanente	2 meses, sueldo completo.	
personal temporero	2 meses, medio sueldo.	
Finlandia	2 meses, sueldo completo.	1 mes, sueldo completo.
Francia	según seguridad social. licencia facultativa de disponibilidad de 2 años, renovable.	máximo de 6 meses durante un año (3 meses con sueldo completo). Durante el servicio: sueldo completo hasta reanudar el servicio o la jubilación. Licencias de larga duración (tuberculosis, enfermedad mental, etc.) 3 años con sueldo completo, 2 años con medio sueldo. Durante el servicio: 5 y 3 años respectivamente.
Ghana	licencia de maternidad	3 a 6 meses, sueldo completo.
Guatemala	75 días con sueldo completo.	1 día - 2 meses, máximo, sueldo completo. Luego: sin sueldo.

País	Maternidad	Enfermedad
Hungría	20 semanas, en caso de parto anormal, 4 semanas más, con sueldo completo. licencia facultativa durante los tres primeros años del niño, alrededor del 30 por ciento del sueldo.	La seguridad social compensa alrededor del 75 por ciento del sueldo durante 1 año, en caso de tuberculosis, durante 2 años.
Israel	12 semanas, sueldo completo. licencia facultativa de 1 año sin sueldo. Reducción de la duración del trabajo por lactancia: 1 hora diaria.	30 días por año, con efecto acumulativo, sueldo completo.
Italia		
(ens. privada)		
escuelas laicas	según legislación	15 días al año, sueldo completo.
escuelas religiosas	según legislación	10 días al año, sueldo completo.
Japón	12 semanas, sueldo completo.	90 días, sueldo completo; luego: medio sueldo.
Kuweit		6 meses, sueldo completo, 6 meses, medio sueldo, 6 meses, 25 por ciento del sueldo, 6 meses sin sueldo.

País	Maternidad	Enfermedad
Líbano	3 meses, sueldo completo (una reducción a 40 días se halla en estudio).	9 meses durante 1 año, sueldo completo, o 18 meses en 5 años. Rebasados esos límites examen por comisión médica. En caso de poder curarse en 2 años: licencia de 1 año como máximo con medio sueldo. En caso contrario: despido o jubilación.
Liberia	4 meses, medio sueldo.	Licencia con sueldo completo si es necesario un suplente: medio sueldo.
Marruecos	70 días, sueldo completo.	3 meses, sueldo completo, 3 meses, a medio sueldo durante 12 meses consecutivos.
Mauricio (Isla)	2 meses, sueldo completo.	descanso de enfermedad, sueldo completo.
Nigeria	seguridad social	seguridad social
Panamá		
educadoras con relación a alumnos	20 semanas	30 días, sueldo completo, por año. Luego: sin sueldo.
sin relación a alumnos	14 semanas, sueldo completo.	
Paraguay		
escuelas públicas	55 días, sueldo completo.	2 meses, sueldo completo.
escuelas privadas	26 semanas, medio sueldo.	9 semanas, medio sueldo.

País	Maternidad	Enfermedad
Polonia	12 semanas, sueldo completo. La docente lactante tiene derecho a un descuento de 1 hora si el servicio interrumpido rebasa 4 horas. Licencia sin sueldo de 5 años como máximo para las docentes con 1 hijo o varios menores de 7 años.	máximo de 1 año con sueldo completo, si el estado de salud exige interrupción del servicio. Máximo de 1 año, sueldo completo, por enfermedad propiamente dicha.
Rumania	seguridad social	seguridad social
Sierra Leona		
educadoras casadas	3 meses, sueldo completo, prorrogables por dictamen del médico oficial.	máximo de 6 meses, durante 12 meses, sueldo completo; luego, medio sueldo hasta 12 meses como máximo en 4 años. Prorrogable sin sueldo, si la cura es probable.
educadoras solteras	no hay licencia de maternidad.	
Singapur	60 días, sueldo completo. Sin sueldo, si la educadora tiene ya 3 hijos en vida.	Hasta 90 días en un año, sueldo completo. Se puede prolongar el descanso 1 mes si hay antigüedad de 1 a 4 años, hasta máximo 7 meses después de 31 años de servicio. En caso de tratamiento por tuberculosis, enfermedad mental o lepra, en centro hosp. público 270 días, sueldo comp., prorrogable 90 días máx. si pronóstico favorable. Si después de este periodo, comisión médica estima recuperable al docente, prórroga hasta de 2 años.

País	Maternidad	Enfermedad
Siria	2 meses, sueldo completo; 1 mes facultativo, medio sueldo.	4 meses, sueldo completo, 3 meses, medio sueldo, luego: sin sueldo.
Suecia	Hasta 180 días, pleno sueldo (inclusive periodo de vacaciones)	según disposiciones
Tailandia	60 días, sueldo completo	60 a 70 días, sueldo completo.
URSS	56 días antes y 56 días después del parto; el periodo postnatal se puede prolongar a 70 días, sueldo completo.	
Ucrania	56 días antes y 56 días después del parto; se puede prolongar el periodo postnatal a 70 días.	como para cualquier trabajador: durante licencia, asig. incap. temp. hasta cura; importe depende del salario y antigüedad. De 3 a 5 años de antig.: 60 p.c.; de 5 a 8 años: 80 p.c.; más de 8 años: 100 p.c. Accidente del trabajo: 100 p.c. en todos los casos. Se paga también asig. para estancia en casas de reposo, balnearios o estaciones termales, en caso de asistencia a un familiar, en caso de traslado a otro trabajo por motivo de tuberculosis o de enfermedad profesional.
Uruguay	2 meses, sueldo completo	Licencia con sueldo completo.
Venezuela	6 semanas antes y 6 semanas después del parto, sueldo completo.	
Yugoslavia	105 días, sueldo completo.	según disposiciones

VII. REMUNERACION DEL PERSONAL DOCENTE

218. En la Recomendación se confiere particular importancia a la remuneración, entre los diferentes factores que se toman en cuenta para evaluar la situación del personal docente, ya que actualmente otros factores dependen en mucho de la situación económica de que éste goza. La remuneración del personal docente debería reflejar el grado de consideración que se dé a su función en la sociedad y poderse comparar favorablemente con los sueldos de otras profesiones que exijan titulación análoga o equivalente, así como asegurar un nivel de vida satisfactorio tanto para el personal docente como para sus familias y habida cuenta de que determinados puestos requieren más experiencia, cualificaciones superiores e implican responsabilidad más amplia.

El personal docente debería ser retribuido con arreglo a escalas de sueldos establecidas de acuerdo con sus organizaciones profesionales y tales escalas deberían aplicarse a todos los educadores, incluyendo a los que realizan un periodo de prueba, sin dar lugar a injusticias o anomalías. Cuando se establezca un máximo de horas de clase, el trabajo que exceda de dicho máximo debería remunerarse aparte. Además, las diferencias de salarios deberían determinarse a partir de criterios objetivos, y la diferencia entre el salario más bajo y el más elevado debería corresponder a un orden razonable. El ascenso del personal docente dentro de una misma categoría debería tener lugar mediante la concesión de aumentos de retribución a intervalos regulares, de preferencia anuales, por un periodo que no exceda de 10 a 15 años, incluyendo los periodos de prueba o de empleo temporal.

Las escalas de sueldos del personal docente deberían ser objeto de revisión periódica, y los criterios de ajuste de las mismas deberían determinarse de acuerdo con las organizaciones de educadores, acordándose asimismo un sistema de remuneración con arreglo a méritos.

219. En el cuestionario establecido por la Comisión de Expertos se hacían las siguientes solicitudes de información relativas a esta parte de la Recomendación que trata de la remuneración del personal docente:

- "1. Sírvasse suministrar información sobre las escalas anuales de remuneración del personal docente, incluso, en especial, las remuneraciones mínimas y máximas que se abonan al personal docente en los varios tipos de escuelas cubiertas por la Recomendación. Sírvasse indicar también la repartición de educadores dentro de estas escalas.
2. Sírvasse indicar cualquier diferencia existente en la remuneración:
a) entre los hombres y las mujeres (se ruega indicar al respecto, la proporción de educadores y de educadoras); b) entre el personal docente de las zonas urbanas y el de las rurales, y c) por todo otro motivo.

3. Sírvasse indicar, sin perjuicio de las prestaciones de seguridad social previstas en la parte XI de la Recomendación, la naturaleza y grado de las prestaciones en especie y otros beneficios no incluidos en las escalas básicas de salarios, que se conceden al personal docente y que, en general, no reciben las otras categorías profesionales.
4. Sírvasse indicar los criterios que se aplican en la determinación de la remuneración del personal docente y especialmente las medidas tomadas para garantizar que dicha remuneración puede compararse favorablemente con los salarios abonados en otras profesiones en las que se considera que se exigen calificaciones similares o equivalentes; ¿cuáles son estas profesiones?
5. Con el objeto de permitir una apreciación del nivel relativo de la remuneración del personal docente, sírvase suministrar, en la medida de lo posible, indicaciones referentes a: a) las tasas de remuneración vigentes en los sectores públicos y privados para otros trabajos que se considera que exigen calificaciones similares o equivalentes a las requeridas de los maestros de los diferentes tipos de escuelas cubiertas por la Recomendación (por ejemplo, con respecto a los maestros de las escuelas primarias, la remuneración de los técnicos del sector industrial que cuenta con mayor número de empleados en su país y del personal paramédico y, con respecto al personal docente de las escuelas secundarias, la remuneración de los ingenieros calificados del mismo sector industrial y de los médicos asalariados); b) la remuneración de los trabajadores calificados del sector industrial que cuenta con mayor número de empleados; c) la posición aproximada que ocupa el personal docente en la estructura de la distribución de los ingresos de su país.
6. Sírvasse indicar los cambios registrados durante los últimos cinco años y, si es posible, los que pueden contemplarse para los años venideros con respecto a los asuntos tratados en los puntos 1 a 5."

Carácter de las respuestas de los gobiernos

220. Sólo un reducido número de países que han contestado al cuestionario no han suministrado información con respecto a la remuneración del personal docente. Por ejemplo, la respuesta del Congo (Kinshasa) no contenía dato alguno sobre la cuestión de los salarios de los educadores, mientras que la de la República Dominicana se limitaba a señalar que los maestros son funcionarios públicos y que su remuneración se fija anualmente por vía legislativa con cargo al presupuesto de gastos públicos. Todos los demás gobiernos han aportado información acerca de este aspecto, a veces muy detallada.

Escala de salarios

221. En gran número de respuestas de gobiernos se consignan las escalas actuales de salarios para el personal docente. Los países señalados a continuación han indicado que la remuneración de los educadores de las escuelas

públicas se efectúa con arreglo a las escalas de retribución de los funcionarios públicos en general: República Federal de Alemania, Austria, Bélgica, Birmania, Brasil, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Dahomey, República Dominicana, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Irak, Israel, Mónaco, República Árabe Unida, Turquía. Al parecer existe la misma situación en otros cuantos países, aunque no lo señalen explícitamente.

222. En algunos países, el personal docente, si bien es remunerado con arreglo a las escalas de salarios de los funcionarios públicos, recibe asignaciones, aumentos y otros beneficios no concedidos a otros empleados del sector público. Se encuentran ejemplos de esta índole en Burundi (un grado más); China (el salario básico inicial es algo más elevado que el de otros funcionarios públicos); Kuweit (suplemento de 25 por ciento del salario pagado como "asignación profesional" a los maestros, ingenieros, médicos y químicos); República Árabe Siria (los maestros graduados reciben un escalón más que los demás docentes públicos graduados); Vietnam (una "asignación pedagógica" pagada a los docentes, pero no a los demás funcionarios públicos).

223. Cuando los docentes no están asimilados al sector público a los fines de remuneración (y otros), al parecer sus escalas de salarios se establecen por separado por las autoridades responsables de la profesión docente, si bien se establecen, a menudo, a base de los salarios pagados al servicio público en general. En cierto número de respuestas se señalan escalas de salarios de este tipo, aunque no se indica su determinación ni su relación exacta con los salarios del sector público.

224. Algunos países informan acerca de un tipo especial de determinación de los salarios, particularmente en América Latina (Brasil, Chile, Uruguay), en virtud del cual las remuneraciones anuales o mensuales de los docentes se calculan a base del número de horas de clase por semana.

225. En lo que atañe a los educadores de las escuelas privadas, sólo muy pocos gobiernos prevén escalas de salarios. En algunos casos se informa que los salarios de los docentes de las escuelas privadas que se benefician de apoyo financiero de parte de los fondos públicos tienen que ser -y de hecho lo son- equivalentes a los de las escuelas privadas. No obstante, de una manera general, la información recibida no basta para forjarse una idea general de la situación.

226. Asimismo, en tanto que algunos gobiernos suministran datos sobre el número de educadores y la proporción de personal docente masculino y femenino de los distintos grados o categorías, las cifras señaladas parecen reflejar la tendencia en muchos países a una mayor proporción de mujeres que de hombres en las escuelas primarias, mientras que esta proporción disminuye o es inversa por lo que respecta a las escuelas secundarias.

Asignaciones

227. En gran mayoría de países, los salarios de los educadores principales, los inspectores y otro personal que ocupa cargos de responsabilidad administrativa, se indican por separado de las escalas de retribución en vigor. No obstante, en otros países, la remuneración por concepto de deberes o funciones especiales de tales cargos reviste la forma de asignaciones por puesto de responsabilidad que vienen a sumarse al salario básico. Se encuentran ejemplos de este sistema en Argentina, Bulgaria, Camerún, Checoslovaquia, Ecuador, Ghana, Israel, Japón, Nigeria, Polonia, Turquía, Ucrania y URSS. Las respuestas de Argentina e Israel se refieren asimismo a una asignación por antigüedad de servicio.

228. Ciertos países abonan asignaciones con respecto al número de clases que es responsable el docente (Camerún, Checoslovaquia, Rumania), o por trabajos no comprendidos en el programa de estudio (Ucrania, Estados Unidos), o bien por concepto de competencia (Japón). Otros conceden asignaciones a los docentes que poseen cualificaciones académicas superiores a las requeridas normalmente (Chipre) grado universitario o doctorado; República Árabe Unida: asignaciones graduadas para los titulares del bachillerato, de la carrera de maestro o de un doctorado.

229. El pago de horas suplementarias (horas de enseñanza suplementaria) sólo se menciona en los informes de la URSS y de otros países cuyo planeamiento económico está centralizado. Estos países pagan asignaciones adicionales a los maestros que enseñan en escuelas para niños con impedimentos físicos. Este tipo de asignaciones se concede también en algunos Estados de los Estados Unidos.

230. Determinados países se refieren a asignaciones personales (Argentina, Singapur) y a asignaciones para personas a cargo (Argentina, Camerún, Dahomey, Vietnam), pero no se puede deducir claramente si estas asignaciones son equivalentes a las correspondientes a la carestía de vida que se otorgan en gran número de otros países. Estas últimas revisten por lo general la forma de tanto por ciento del salario de base.

Prestaciones en especie

231. Algunas de las prestaciones en especie mencionadas con mayor frecuencia es más apropiado que se examinen bajo el título de "seguridad social" (asistencia médica en condiciones más ventajosas que las concedidas a otros grupos profesionales).

232. Por otra parte, ciertos países parecen proporcionar vivienda ya sea gratuitamente o a costo reducido (y en algunos casos calefacción y artículos alimenticios básicos) a los docentes en general. Se encuentran ejemplos de este tipo en Camerún, España (para los maestros de escuelas primarias), Francia y Ghana. En otras partes, la provisión de vivienda puede estar supeditada al servicio en zonas determinadas (véase bajo el título "Diferencias de remuneración").

233. Entre otras prestaciones en especie figuran los gastos de viaje (Hungría, Japón) o el suministro de ropa de trabajo (Hungría).

Diferencias de remuneración

a) entre educadores y educadoras

234. Los países detallados a continuación no han proporcionado información específica con relación a los salarios del personal docente masculino y para el femenino: Birmania, Brasil, Congo (Kinshasa), República Dominicana, Grecia, Israel, Italia, Paraguay, Sierra Leona, Vietnam.

235. En cuanto a los países enumerados a continuación, éstos han manifestado que no establecen diferencia alguna en la remuneración del personal masculino y el femenino:

República Federal de Alemania	Hungría
Alto Volta	India
Argentina	Irak
Austria	Japón
Bélgica	Kuweit
Bielorrusia	Líbano
Bolivia	Liberia
Bulgaria	Marruecos
Burundi	Mauricio (Isla)
Camerún	Mónaco
República Centroafricana	Nigeria
Ceilán	Noruega
Congo (Brazzaville)	Panamá
Costa Rica	Polonia
Checoslovaquia	República Árabe Unida
Chile	Reino Unido
Chipre	Rumania
China	Singapur
Dahomey	Siria
Dinamarca	Sudán
Ecuador	Suecia
España	Tailandia
Estados Unidos	Togo
Filipinas	Turquía
Finlandia	Ucrania
Francia	URSS
Ghana	Uruguay
Guatemala	Venezuela
Guyana	Yugoslavia

236. En Malasia se introdujo la igualdad de remuneración para el personal docente masculino y para el femenino en mayo de 1969. Sólo tres países han informado que existen diferencias de remuneración entre los hombres y las

mujeres de la profesión docente. Hay algunas diferencias en algunos Estados de Australia, que llegan a 6-8 por ciento en detrimento de las mujeres. En Bahrein, se informa que los salarios de las mujeres educadoras del país ascienden a 2.000 dinares menos que los de los docentes masculinos, pero cuando se trata de docentes expatriados no europeos, los salarios de las educadoras son 500 dinares más elevados que los de los hombres. En Suiza, las educadoras reciben un salario, en casi todos los cantones bastante inferior al de los educadores.

237. Son muy pocos los países que hayan indicado la proporción entre educadores y educadoras.

b) entre educadores de las zonas urbanas y las rurales

238. Los países enumerados a continuación no han enviado información con respecto a diferencias de salario entre los educadores de las zonas urbanas y las rurales: República Federal de Alemania, Brasil, Bulgaria, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), República Dominicana, Grecia, Irak, Israel, Italia, Isla Mauricio, Paraguay, Sierra Leona.

239. De las respuestas con información sobre este particular, las de los siguientes países señalan concretamente que no hay diferencia entre los salarios de los docentes de las zonas urbanas y los de los docentes de las rurales: Alto Volta, Bahrein, Bélgica, Bielorrusia, Burundi, República Centroafricana, Costa Rica, Chipre, Dahomey, España, Filipinas, Ghana, Guatemala, Líbano, Marruecos, Singapur, Sudán, Ucrania, Uruguay. La respuesta de los Estados Unidos indica que las remuneraciones no difieren en función del emplazamiento de la escuela.

240. Se puede inferir de las respuestas restantes que existen diferencias de remuneración entre ciertas zonas, pero que no afectan a los salarios en sí, sino que constituyen asignaciones o suplementos de distintos tipos que se agregan a los salarios.

241. En ciertos casos, se informa que las diferencias se deben a las asignaciones concedidas por concepto de costo de vida, como en Camerún, para los docentes que ejercen en algunas ciudades, Chile, República Federal de Alemania, Dinamarca, Israel, Japón, Suiza y Yugoslavia.

242. Cierta número de gobiernos informan que los docentes de las zonas rurales pueden recibir vivienda gratuitamente o a costo reducido. Este es el caso en los siguientes países: Birmania, Dinamarca, Nigeria, URSS y Yugoslavia. En un caso, el de Guyana, se dice que los docentes de ciertas zonas reciben una "asignación de estancia" que reviste la forma de un pasaje gratuito al hogar cada año académico.

243. En los restantes casos en que se facilita información sobre este aspecto, parece ser que se retribuye o recompensa a los docentes que ejercen en ciertas zonas, mediante incentivos especiales en numerarios de diferentes tipos,

pero en todos los casos, estos incentivos se adicionan a los salarios pagados a los docentes cualquiera que sea el lugar de su destino. En el Cuadro XII (Capítulo VI) figuran en forma resumida los datos facilitados sobre el particular.

Aumento de remuneración

244. La Recomendación establece que deberían tomarse medidas relativas al ascenso del personal docente dentro de una misma categoría, con la concesión de aumentos de retribución a intervalos regulares, de preferencia anuales, y que el tiempo previsto para ascender del grado más bajo hasta el topo de la escala no debería exceder de 10 a 15 años. Esta disposición parece cumplirse en muchos de los países de los cuales se han recibido respuestas. No obstante, cabe señalar cierto número de excepciones, tales como: Checoslovaquia, donde los aumentos se conceden a intervalos irregulares y el máximo se alcanza después de 25 años de servicio; Chile, donde los aumentos se conceden cada tres años, y el máximo se alcanza a los 27 años de servicio; Guatemala, donde los aumentos se conceden cada cinco años y el máximo se alcanza a los 25 años de servicio; Hungría, donde los aumentos se conceden a intervalos de 2 años y medio, y el máximo se alcanza a los 27 años; Italia, donde en las escuelas privadas hay 20 escalones de 2 años en la categoría; Japón, donde hay 38 escalones, y el máximo es aproximadamente cuatro veces el mínimo; Polonia, donde el máximo se alcanza después de aumentos irregulares al cumplir 25 años de servicio; Rumania, con 5 incrementos cada 5 años; Singapur, donde hay 25, 30 y 35 escalones en algunas categorías; Tailandia, donde hay 15 a 20 escalones en algunas categorías.

245. Los intervalos entre los aumentos de retribución son de dos años en Bélgica, Dahomey, Líbano, Panamá y en la República Árabe Siria; de dos a tres años en el Congo (Brazzaville); de tres años en España (formación profesional y enseñanza técnica); de cinco años en Finlandia (escuelas elementales) y en Uruguay (escuelas secundarias). En el caso de la República Federal de Alemania, cabe señalar que los educadores de las escuelas secundarias solamente reciben su primer aumento de retribución después de 16 años de profesorado.

Reajuste de las escalas de salarios

246. Son pocos los gobiernos que indican que las escalas de salarios se ajusten automáticamente a intervalos regulares. Por ejemplo, la respuesta del Japón informa que los salarios de los docentes son objeto de revisión anualmente, mientras que las de Bélgica y Dinamarca indican que los salarios de los educadores se ajustan al índice del costo de la vida, y la de Finlandia, que se atienen al índice general de los salarios; no obstante, en este último caso, dejará de garantizarse por la ley desde finales de 1969, aunque continúe aplicándose de hecho.

247. Cierta número de países informan que los salarios del personal docente han sido objeto de reajuste en sentido ascendente, por lo menos en una ocasión recientemente, y más de una vez en algunos casos. Un país, Alto Volta, ha informado que en 1967, los salarios de los educadores sufrieron una reducción de 25 %.

pero que se están tomando disposiciones actualmente para poner remedio a esta situación. En general, la información recibida no permite sacar conclusiones respecto a si las adaptaciones y ajustes efectuados han seguido la evolución del costo de la vida o del nivel real de los salarios.

Comparación con otros salarios

248. El examen de las escalas de salarios suministradas ni las declaraciones contenidas en las respuestas no permiten sacar conclusiones generales con respecto a la comparabilidad de los salarios de los docentes con los de otras profesiones, en especial, las que requieren calificaciones análogas. Tampoco se puede decir, en absoluto, que todas las respuestas contengan información sobre este aspecto.
249. En los casos en que los educadores son remunerados a base de las escalas de salarios del servicio público, se puede suponer que hay equivalencia con otros funcionarios, pero su situación relativa depende, evidentemente, de la posición de los docentes en tales escalas. Ciertamente un número de gobiernos consideran que los educadores de sus países perciben salarios equivalentes, en general, a los de los demás funcionarios públicos con semejantes cualificaciones, pero otros dicen que los docentes perciben una remuneración relativamente inferior a la de otros trabajadores del sector público (por ejemplo, Bolivia, Chile, Filipinas y Panamá), mientras que en otros países son remunerados mejor que los funcionarios públicos (Argentina, China, Kuwait, Sudán). Cuando se hace referencia específica a otras ocupaciones del sector público, ésta concierne generalmente a las categorías como el personal técnico, que se suele considerar aproximadamente equivalente a los maestros de las escuelas primarias, los médicos y los ingenieros, quienes a menudo se sitúan aproximadamente al mismo nivel que los educadores de las escuelas secundarias. Sin embargo, no se han recibido ejemplos bastante concretos para poder sacar conclusiones generales.
250. Menos aún se pueden comparar con los salarios fuera del sector público. Sólo un pequeño número de respuestas mencionan este punto, y la mayoría de éstas se limitan a indicar que los salarios de los docentes son o superiores o inferiores a los de las ocupaciones del sector privado que exigen las mismas calificaciones. Ciertas respuestas de países con economías centralizadas (por ejemplo, Checoslovaquia y Polonia) indican que los salarios de los docentes son inferiores a los del sector industrial, aun cuando en ambos países la política aplicada es aumentar los salarios de los docentes para equipararlos a los de la industria en un futuro no lejano.
251. Por último, no se puede deducir conclusión alguna tampoco en lo referente a si los salarios de los docentes les procuran un nivel de vida adecuado. De los escasos datos recibidos a este respecto, merecen mención Bélgica, donde los salarios permiten un nivel de vida al personal docente en condiciones satisfactorias, y las respuestas en las que se reconoce que los salarios de los docentes son aún inadecuados o insatisfactorios (por ejemplo, China, Filipinas, Turquía). En el caso de Liberia, el gobierno informa que los docentes ocupan la más baja posición en la distribución de los ingresos y que no se prevé ningún cambio significativo en esta situación.

VIII. SEGURIDAD SOCIAL

252. La Recomendación establece que todo el personal docente, independientemente de la categoría de los establecimientos de enseñanza donde presta sus servicios, debería gozar de una protección idéntica o análoga, tanto cuando ya enseñan de manera regular como en el periodo de prueba, en lo referente a la seguridad social. Esta protección debería concederse de derecho y cubrir todos los riesgos que figuran en el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952, de la OIT, debiendo ser por lo menos tan favorable como las normas definidas en los instrumentos correspondientes de la OIT, en particular el Convenio arriba mencionado, y teniendo en cuenta las condiciones particulares del empleo del personal docente al concederse asistencia médica y prestaciones por enfermedad, accidentes del trabajo, vejez, invalidez y sobrevivientes.

La protección concedida al personal docente en virtud de un régimen de seguridad social debería cubrir a los docentes empleados en el sector público como también en el privado, según convenga, y cuando todos los riesgos no estén cubiertos por este régimen de seguridad social, se deberían instituir regímenes especiales, con medidas sociales suplementarias al objeto de alcanzar las normas recomendadas. Se debería considerar la posibilidad de hacer participar a las organizaciones de educadores en la gestión de estos regímenes especiales y suplementarios.

253. En el cuestionario figuraban las siguientes solicitudes de información:

- "1. Sírvasse indicar con respecto a cuáles ramas de la seguridad social mencionadas en el párrafo 126, 1) de la Recomendación, el personal docente de los diferentes tipos de escuelas disfruta de la protección de la seguridad social. ¿Tal protección se concede en virtud de un régimen aplicable a las personas empleadas en general o en virtud de regímenes especiales de protección del personal docente? En este último caso, ¿de qué modo se compara la protección del personal docente con la protección de que disfrutaban las personas empleadas en el sector público o el privado en general?
2. ¿La protección de las diferentes ramas de la seguridad social satisface las normas estipuladas en la Recomendación? Sírvasse indicar toda otra medida que pueda contemplarse al respecto.
3. Sírvasse indicar la manera en que las condiciones de cotización de los regímenes de seguridad social que protegen al personal docente se comparan con las condiciones de otros regímenes generales, especiales o complementarios."

Carácter de las respuestas

254. De los países que han contestado al cuestionario, los indicados a continuación no han dado información con respecto a la seguridad social: República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa). En la respuesta de Sierra Leona se dice simplemente que las pensiones se han de ajustar a las ordenanzas y reglas existentes. La respuesta de Liberia señala que no existen disposiciones referentes a la seguridad social y, por consiguiente, no se cumplen las normas establecidas en la Recomendación.

Tipos de regímenes de seguridad social

255. En los casos en que existen medidas de seguridad social para los educadores, éstas las presta un régimen aplicable a las personas empleadas en general o bien un régimen dedicado únicamente a los trabajadores del sector público.

256. Los docentes de los países indicados a continuación están protegidos por el régimen general de seguridad social: Argentina, Australia, Bielorrusia, Bolivia, Bulgaria, Checoslovaquia, Chipre, Finlandia, Guatemala, Hungría, Israel, Polonia, Reino Unido, Rumania, Ucrania, URSS y Yugoslavia.

257. De acuerdo con las respuestas de los gobiernos, los docentes empleados del sector público están protegidos por el régimen de seguridad social aplicable a los funcionarios públicos en los siguientes países: Bélgica, Birmania, Burundi, China, Dahomey, República Dominicana, Francia, India, Irak, Kuwait, Isla Mauricio, Noruega, Panamá, República Árabe Unida, Singapur, Sudán, Tailandia, Turquía y Venezuela.

258. En aquellos países donde existen escuelas privadas y públicas, los docentes de las escuelas públicas pueden ser cubiertos por el régimen del servicio público, y los de las escuelas privadas, por el régimen de seguridad social aplicable a los empleados en general. Así parece suceder en la República Federal de Alemania, Austria, Brasil, España, Italia y Japón.

259. Algunos países parecen conceder ciertas prestaciones a los docentes como suplemento a las otorgadas por el régimen de seguridad social a que están sometidos. Así parece suceder en Australia, Bolivia, República de China e Israel.

260. Cabe mencionar también la situación de los Estados Unidos en donde la protección de la seguridad social para los docentes es de índole muy diversa, pues depende de la autoridad empleadora.

Importancia de la protección otorgada

261. No siempre es posible obtener de las respuestas de los gobiernos una idea precisa del grado de protección concedido a los docentes en los regímenes de seguridad social ya mencionados.

262. No obstante, los siguientes países que han contestado al cuestionario han ratificado el Convenio de la OIT sobre la Seguridad Social (Norma mínima) (1952): República Federal de Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Grecia, Israel, Italia, Luxemburgo, Noruega, Reino Unido, Suecia y Yugoslavia.
263. Además, en sus respuestas, los gobiernos de los siguientes países afirman que la protección del personal docente por la seguridad social es superior o, por lo menos igual, a la norma de la Recomendación: Argentina, Bielorrusia, Costa Rica, Chile, Filipinas, Finlandia, Hungría, Japón (para los docentes de primer grado), URSS, República Árabe Unida y Venezuela.
264. Otros países afirman que la protección estipulada en la Recomendación se asegura con ciertas excepciones específicas. Los países (con las contingencias no cubiertas) comprenden: Guatemala (asignaciones familiares, desempleo, jubilación); Panamá (desempleo; gastos de viaje para recibir asistencia médica; las enfermedades infecciosas de la infancia han de considerarse enfermedades profesionales); Tailandia (desempleo).
265. De los restantes países que contestan al cuestionario, un número relativamente elevado dan información de la cual se puede deducir que el personal docente se halla cubierto por la seguridad social con respecto a uno o más de los riesgos mencionados en el párrafo 126 (1) de la Recomendación.

Disposiciones relativas a la jubilación

266. De las respuestas de los gobiernos parece ser que en la mayoría de estos países existen disposiciones con respecto a la jubilación (ya sea la concesión de pensiones o, con menos frecuencia, una suma a tanto alzado, o también en muy pocos casos, ambas prestaciones). Las excepciones son: Camerún, Guatemala (en donde se están estudiando ahora las pensiones de retiro), Alto Volta y Vietnam.
267. No todos los países han dado detalles sobre las condiciones de adquisición del derecho a las pensiones de vejez o de retiro. En el Cuadro XVI se resume la información facilitada por cierto número de países:

CUADRO XVI

Disposiciones relativas a la jubilación

País	Edad de adquisición del derecho a la jubilación		Años de servicio necesarios		Observaciones
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Argentina	60	55			Se puede ampliar a 65 para hombres y mujeres
Bahréin	55	50			
Bélgica		50 60-65			Escuelas primarias Escuelas secundarias
Bielorrusia	60	55	25	20	
Birmania		60			
Bolivia	55	50			Después de 180 cotizaciones mensuales
Burundi		55		30	
Congo (B)		55			Categoría de servicio público
		50		30	Otras
Ecuador		55			
Hungría	60	55			
Irak				25	Después de 15 años servicio a iniciativa del Ministerio
Japón	55	55		20	
Malasia	55	55			Escuelas públicas: jubilación facultativa a los 50 años; en un cierto número de otras escuelas: prolongación autorizada hasta 60 años
Marruecos		60		25	
Panamá	60	55			
Paraguay	45	40		25	
Polonia	60	55	25	20	

País	Edad de adquisición del derecho a la jubilación		Años de servicio necesarios		Observaciones
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Suecia		65			Se ha fijado la edad de jubilación de los trabajadores a los 67 años: el personal docente puede jubilarse a los 65
Tailandia		60			Puede ampliarse hasta 65
Ucrania	60	55	25	20	
URSS				25	
Venezuela			25		20 en las zonas rurales

Otras prestaciones

268. Las disposiciones relativas a la asistencia médica y a las prestaciones por enfermedad existen casi en el mismo número de países. En muchos casos, la asistencia médica se proporciona gratuitamente al personal docente. Sólo un pequeño número de países parecen observar el requisito estipulado en el párrafo 128 de la Recomendación, en el sentido de que en las regiones donde hay escasez de medios médicos, se paguen los gastos de viaje a los docentes que se dirigen a otro lugar para recibir asistencia médica.

269. La gran mayoría de las respuestas no dan información específica sobre las prestaciones de enfermedad o las prestaciones por lesiones profesionales. No obstante, parece inferirse que rara vez se observa el requisito contenido en el párrafo 131 de la Recomendación (de que determinadas enfermedades infecciosas de los niños deberían considerarse como enfermedades profesionales cuando sean contraídas por el personal docente).

270. La mayoría de los países que contestan al cuestionario parecen proporcionar prestaciones de invalidez de un tipo o de otro.

Suficiencia de las prestaciones

271. Cierta número de respuestas de los gobiernos hacen referencia a la suficiencia y adecuación de la protección de seguridad social dispensada al personal docente. En algunos casos, se afirma que la protección concedida a los docentes es superior a la otorgada a otras categorías, como consecuencia de las

provisiones suplementarias especiales que existen para ellos (por ejemplo Bolivia, China). En Costa Rica, las cotizaciones de los educadores al seguro de vejez y sobrevivientes son más ventajosas, según se informa, que las correspondientes a otros trabajadores del sector público.

272. Por otra parte, ciertos gobiernos admiten que las prestaciones no sean adecuadas. Así sucede en Chile, donde se cumplen las disposiciones de la Recomendación (párrafo 126 (1)), pero se informa que las pensiones jubilatorias son poco considerables. En la India, se indica que la protección concedida al personal docente es ligeramente inferior a las normas establecidas por la Recomendación.

273. No obstante, no es posible sacar de las respuestas conclusiones generales con respecto a la suficiencia de las prestaciones de la seguridad social, pues falta información estadística que permita hacer comparaciones con el costo de vida y otros factores.

IX. ESCASEZ DE PERSONAL DOCENTE

274. Como ya se dijera en la introducción, la inquietud suscitada en todo el mundo por la escasez de docentes calificados ha constituido una de las principales razones que han incitado a las dos instituciones especializadas a elaborar un instrumento internacional relativo a la condición del personal docente. En el preámbulo de la Recomendación se proclama explícitamente que uno de los objetivos que debe alcanzarse es poner remedio a la escasez de personal docente. En el Capítulo XII de la Recomendación titulado "Escasez de personal docente" se plantea el principio de que "toda decisión adoptada para hacer frente a cualquier crisis grave de escasez de personal debe considerarse como medida excepcional", y no debe, por lo tanto, modificar en modo alguno las normas profesionales establecidas. Es cierto que el párrafo 142 de la Recomendación admite que, para hacer transitoriamente frente a una penuria grave en los países en vías de desarrollo, se hagan menos rigurosas las normas de contratación de los educadores; pero insiste en la necesidad de organizar al mismo tiempo en esos países una formación completa, con el fin de que se pueda preparar cierto porcentaje de docentes plenamente calificados para "orientar y dirigir la enseñanza". En la Recomendación se insta a las autoridades que emplean personal docente insuficientemente calificado a que tomen las medidas necesarias para que este personal complete sus calificaciones y se le ofrezcan facilidades especiales para hacerlo. Asimismo se invita a las autoridades a renunciar a procedimientos (tales como los grupos de alumnos excesivamente numerosos o una prolongación indebida de las horas de trabajo de los educadores) para resolver la escasez de personal docente que son incompatibles con los fines de la enseñanza y perjudiciales para los estudios de los alumnos.

275. La parte del cuestionario que trata de este problema contiene las siguientes solicitudes de información:

- "1. Sírvasse indicar para qué tipos de escuelas, para qué materias o para cuáles categorías de educadores existe escasez de personal docente calificado. Sírvasse indicar también las razones de tal escasez.
2. ¿Qué medidas se han tomado para subsanar tal escasez? ¿Hasta qué punto tales medidas han implicado una desviación de las normas profesionales ya establecidas? ¿Dentro de cuánto tiempo se espera volver a garantizar la aplicación de estas normas?
3. En los casos en que ha sido necesario contratar a personal docente insuficientemente calificado, ¿qué medidas se han tomado para mejorar su calificación?

4. ¿En qué medida se ha contratado a personal de nacionalidad extranjera con el objeto de subsanar la escasez de educadores nacionales calificados y en qué condiciones, y cuáles son los efectos de estos contratos en los del personal docente del país?"

Importancia y carácter de la escasez de personal

276. Los siguientes países no han facilitado datos precisos sobre esta parte del cuestionario: Brasil, Bolivia, Rumania, Sierra Leona. Sesenta países han señalado cierta escasez de educadores, ya sea para el primer grado, o para el segundo o también para ambos.

277. Unicamente los diez países siguientes han declarado poseer suficiente personal docente calificado: Argentina, Bélgica, Bielorrusia, Bulgaria, Dinamarca, Hungría, Japón, Isla Mauricio, Mónaco, Ucrania. Bélgica, Hungría y Japón mencionan un pequeño excedente de personal docente primario. Checoslovaquia y Luxemburgo indican que existe la tendencia en sus países a disponer de un personal docente excesivo, aunque Checoslovaquia señala una escasez de personal docente primario en ciertas zonas rurales y alejadas.

278. De una manera general, la escasez de docentes es inferior para el primer grado que para el segundo. No obstante, el número de docentes de la enseñanza primaria es insuficiente en los siguientes países: República Federal de Alemania, Bahrein, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Ghana, Guyana, Laos, Líbano, Liberia, Nigeria, Noruega, Panamá, Reino Unido, Suiza, Tailandia, Togo, Turquía, URSS, República de Vietnam, Yugoslavia.

279. Todos los países, exceptuando a once, de los señalados en el párrafo 277 anterior señalan una escasez de profesores en la enseñanza secundaria general. Las disciplinas respecto a las cuales es insuficiente la contratación de docentes calificados, tanto en los países en vías de desarrollo como en los industrializados son (por orden de frecuencia) las matemáticas, las lenguas vivas, las ciencias naturales y la educación física. Las artes plásticas y la música se mencionan también con frecuencia. Los países enumerados a continuación reconocen que carecen de personal docente secundario para todas las disciplinas: Burundi, Camerún, República Centroafricana, Costa Rica, Ecuador, Ghana, Guatemala, Laos, Marruecos, Paraguay, Venezuela, República de Vietnam y Yugoslavia.

280. Las respuestas contienen escasas informaciones sobre los profesores de enseñanza técnica; no obstante, los países siguientes han señalado una escasez de docentes de estas categorías: Checoslovaquia, China, Chipre, Estados Unidos, Guyana, Italia, Polonia, República Árabe Unida, Singapur y Tailandia.

Causas de la escasez de personal docente

281. En la mayoría de los informes se señalan varias causas, de índole diferente. Con mucha frecuencia se menciona la expansión geográfica, a la vez que un creciente deseo de educación y la prolongación de la escolaridad obligatoria. Varios países europeos ponen de relieve que los grupos de edades en que se recluta a los educadores desde hace algunos años están numéricamente peor dotados que los grupos de edades a que pertenecen actualmente los alumnos.

282. Otra causa general, que se indica con frecuencia, es de tipo económico. Todos los países en vías de desarrollo indican que la formación y la remuneración de los docentes del segundo grado son muy onerosas y no se puede soportar allende ciertos límites con los presupuestos de la enseñanza, ya gravados considerablemente en la mayoría de los casos por la expansión general de la enseñanza en todos los grados (véase el Capítulo I). No obstante, incluso en países económicamente desarrollados como Suecia, Finlandia o Italia, se señala la carga que pesa sobre el presupuesto de la educación a causa de la creciente demanda de docentes. Además buen número de países reconocen que la contratación de educadores se ve entorpecida por la competencia resultante de la posibilidad de alcanzar, con calificaciones equivalentes, carreras más lucrativas, ya sea en la administración o en el sector privado (Congo (Brazzaville), Estados Unidos, Francia, Irak, Laos, Líbano, Suiza). Esta competencia parece particularmente intensa en lo que atañe a los profesores calificados de matemáticas y física que se ven atraídos por otras ramas de la actividad económica (URSS).

283. Las otras causas de escasez descubiertas por la encuesta son las siguientes: falta de planificación de la educación y de previsiones apropiadas, en una época en que se debería haber previsto la creación de nuevas escuelas normales (España, Venezuela); aversión de las maestras, que tienden a constituir la mayoría de los docentes del primer grado, a trabajar en las regiones rurales (Checoslovaquia, India); distribución desigual de los docentes disponibles en el país (Japón, Paraguay, Reino Unido). Algunos países que han logrado recientemente la independencia imputan la grave situación de subdesarrollo de su educación y la lentitud con que logran poner remedio a la escasez de personal docente a la época colonial y sus consecuencias (Burundi, Congo (Kinshasa). En la mayoría de los países africanos, las escuelas normales de formación de profesores nacionales para la segunda enseñanza no se han creado hasta muy recientemente. Los países siguientes no poseen hoy en día escuelas normales de este tipo: Alto Volta, Chipre, Dahomey, Isla Mauricio.

Medidas destinadas a remediar la escasez de docentes

a) Medidas a largo plazo

284. Todos los países que han planificado el desarrollo de su educación (véase el Capítulo I) conceden debida atención al problema de la contratación de docentes y prevén medidas tendentes a satisfacer las necesidades futuras. A menudo, esta planificación prevé la extensión de las escuelas normales existentes o la creación de nuevas escuelas normales. Países como la República

Federal de Alemania, los Estados Unidos y Suiza, donde la educación no está planificada oficialmente, han iniciado estudios fundamentales y reunido estadísticas para determinar las necesidades futuras en personal docente y tomar las medidas apropiadas. Como ya se ha dicho en el Capítulo II, las autoridades ofrecen facilidades y ventajas particulares para estimular a los estudiantes a adoptar la carrera docente. Diversas medidas tomadas por los gobiernos para mejorar la situación económica y social de los docentes se han ideado de modo que susciten candidaturas para la profesión docente.

b) Medidas de urgencia

285. Para obviar en lo inmediato una grave escasez de docentes, buen número de países se ven obligados a recurrir a maestros sin las suficientes calificaciones. De una manera general, pocos países han dado indicaciones sobre la proporción de educadores insuficientemente calificados en el número global de su personal docente (véase Capítulo II). Esto se debe en parte al hecho de que las estadísticas sobre la educación se refieren rara vez a este punto. Ha sido necesario organizar en los países indicados a continuación programas de formación acelerada, para los cuales, las condiciones de admisión y la duración son inferiores a las relativas a los programas normales: Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, España, Estados Unidos de América (en algunos casos), Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Guatemala, Guyana, Japón, Líbano, Liberia, Marruecos, Sudán, Suiza, Tailandia, Turquía, Venezuela, la República del Vietnam. Muy a menudo, en estos programas de formación acelerada, la preparación pedagógica se reduce al mínimo o incluso se suprime totalmente. En un número de países apreciable, una parte del personal docente de segundo grado puede ejercer sin haber recibido formación pedagógica.

286. Las clases con un número de alumnos son uno de los procedimientos utilizados para remediar la escasez de docentes. Según las respuestas de los países que se citan a continuación en las escuelas primarias, el número de alumnos por maestro es de 50 ó más: Camerún, República Centroafricana, Congo - (Brazzaville), República Dominicana, Alto Volta, República del Vietnam. En China (Taiwan), el coeficiente de alumnos en las escuelas secundarias es, según las respuestas, de 1 maestro por cada 50 alumnos. Se disimula más o menos la escasez aumentando las horas de clases que han de atender los educadores. Francia, Laos, Líbano, Siria, y la República de Vietnam recurren a este procedimiento. En cierto número de países en vías de desarrollo o industrializados, los docentes que han llegado a la edad de jubilación continúan trabajando a tiempo parcial o a tiempo completo. Por último, en varios países desarrollados, se procura sistemáticamente volver a emplear a los docentes que habían abandonado la profesión para contraer matrimonio.

Contratación de docentes extranjeros

287. Los países indicados a continuación señalan que emplean docentes extranjeros además de los nacionales calificados, que no son suficientes para cubrir las necesidades: Alto Volta, Bahrein, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chipre, Congo (Brazzaville), Congo (Kinshasa), Costa Rica, Dahomey,

Filipinas, Ghana, Kuwait, Laos, Liberia, Marruecos, Isla Mauricio, Nigeria, Panamá, Paraguay, Singapur, Siria, Sudán, Vietnam. En general esta medida no parece obstaculizar la contratación de docentes nacionales. Camerún y Paraguay informan acerca de los beneficios que obtienen los docentes autóctonos por sus contactos con los docentes extranjeros. No obstante, en las respuestas de Liberia y del Congo (Kinshasa) se hacen observaciones desfavorables respecto a la presencia de docentes extranjeros. El informe de Liberia indica que "el número de docentes que pertenecen al Peace Corps y destinados a ser sustituidos parece oponerse a la finalidad que se persigue mediante la creación de institutos rurales de formación de maestros, en la medida en que los diplomados de esos institutos ya no pueden ocupar puestos inmediatamente después de la obtención de sus diplomas como se había previsto en un principio". El Congo (Kinshasa), estima que el personal docente extranjero no siempre posee las calificaciones suficientes.

Perfeccionamiento durante el ejercicio de su función de los docentes insuficientemente calificados

288. Todos los países que han informado acerca de la escasez de docentes ofrecen al personal insuficientemente calificado posibilidades de completar su formación general y profesional sin abandonar sus funciones. Los cursos organizados a este fin son de duración y programas diversos; tienen lugar tanto durante el año escolar como durante las vacaciones. Existen cursos nocturnos y por correspondencia en los siguientes países: Alto Volta, Bahréin, Bulgaria, Camerún, Israel, Japón, Marruecos, Polonia. En numerosas respuestas, sobre todo las procedentes de países en vías de desarrollo, es imposible a veces, distinguir entre los docentes señalados bajo este título y los que deben citarse bajo el Capítulo III relativo al perfeccionamiento de los docentes calificados. De hecho, los programas de estudios durante el empleo, que tratan de innovaciones pedagógicas, interesan tanto a los docentes calificados como a sus colegas que no cuentan con las suficientes calificaciones. No obstante, ciertos programas se organizan para los docentes que han recibido una formación incompleta o "acelerada". En los 16 países siguientes, estos docentes están obligados a participar en programas de este tipo: Alto Volta, Bulgaria, China, Dahomey, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, Filipinas, Guatemala, Ghana, Hungría, Japón, Marruecos, República Árabe Unida, Suiza y Yugoslavia. Por otra parte los países siguientes precisan que los docentes que han recibido una formación "acelerada" tienen que terminar tarde o temprano el estudio de su programa completo de preparación profesional si desean permanecer en la enseñanza o beneficiarse de un ascenso: República Federal de Alemania, Alto Volta, Hungría, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Guatemala, Panamá, Reino Unido, Sudán, Suiza y Yugoslavia.

Perspectivas de eliminación de la escasez de personal docente

289. Pocos países se aventuran a hacer previsiones respecto a la fecha en que se garantizará de manera satisfactoria la contratación de docentes plenamente calificados. Por ejemplo, la República Árabe Unida declara que esta etapa se alcanzará en un "futuro próximo"; Birmania indica 1971. La República Centroafricana, 1973-1974, Chile, 1975, Liberia, 1972, Polonia, 1975, Turquía, 1970 (para la enseñanza primaria) y Bahréin, 1985. Es interesante observar que

un cuestionario relativo a la escasez de docentes en las escuelas primarias, dirigido en 1962 a los ministerios de educación por la Oficina Internacional de Educación, dió los siguientes resultados: 30 ministerios indicaron que la escasez disminuía, mientras que 26 preveían una agravación de esta escasez; 20 esperaban poner término a esta escasez en 1968, diez preveían la solución para 1975 y seis estimaban que la crisis terminaría entre 1976 y 1982 (Escasez de personal docente primario, BIE/Unesco, Ginebra, 1963, p. XI).

290. Se pueden sacar sin embargo, ciertas conclusiones provisionales de las estadísticas que indican el aumento anual medio del número de educadores, por una parte, y el aumento anual medio del número de alumnos inscritos, por otra parte.

291. Entre los 23 países que han informado acerca de una escasez de docentes del primer grado (véase el párrafo 278 anterior), únicamente en los 10 países siguientes el aumento medio del número de docentes en los últimos cinco años ha sido apreciablemente más fuerte que el aumento medio del número de alumnos inscritos durante el mismo período: República Federal de Alemania, República Centroafricana, Estados Unidos, Ghana, Guyana, Líbano, Noruega, Tailandia, URSS y Yugoslavia. Al parecer la escasez de docentes tiende a disminuir. En los demás países, o bien las cifras promedio en cuestión permanecen invariables poco más o menos (Burundi, Camerún, República Democrática del Congo, Ecuador, Liberia, Panamá), o bien el número de alumnos aumenta con mayor rapidez que el de docentes (Bahréin, Congo (Brazzaville), Costa Rica, Laos, Nigeria, Turquía, República de Vietnam). Esto quiere decir que en el primer grupo de países, la escasez permanecerá invariable, mientras que en el segundo se agravará.

292. De los 13 países que han señalado escasez de profesores del segundo grado en todas las materias (véase el párrafo 279 anterior), el número de docentes ha aumentado bastante más que el de alumnos en los cinco países siguientes: Burundi, República Centroafricana, Laos, Marruecos y Paraguay. En los demás, el número de alumnos ha aumentado con mayor rapidez, proporcionalmente, que el de los docentes y, por consiguiente, es probable que no se registre una mejora en la escasez de docentes (Camerún, Costa Rica, Ecuador, Ghana, Guatemala, Venezuela, República de Vietnam y Yugoslavia).

CONCLUSIONES

293. La tarea de la Comisión consistía en examinar los informes remitidos por los gobiernos sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente¹⁾, y en dar cuenta de ello al Consejo de Administración de la OIT y a la Conferencia General de la Unesco, a fin de que esas organizaciones pudiesen adoptar las medidas distintas, pero paralelas, que estimaren adecuadas.

294. Teóricamente, se podía prever el estudio por separado de cada informe a fin de hacerse una idea exacta de la medida en que se aplicó la Recomendación en cada Estado, y de que en esa forma la Comisión pudiera apreciar las situaciones especiales y formular las recomendaciones correspondientes, pero la Comisión estimó que no podía adoptar ese método por dos razones.

295. En primer término, el trabajo de la Comisión se refiere a una Recomendación destinada a orientar y a estimular la acción en el plano nacional, más bien que a crear obligaciones jurídicas. Por ello, la Comisión estimó que en esta etapa era preferible tratar de evaluar la situación general en cuanto respecta a la aplicación de la Recomendación y de identificar los principales problemas que aún quedan por superar, en vez de hacer un análisis crítico de la situación en uno u otro país.

296. La segunda razón de la Comisión para presentar sus conclusiones en forma de un estudio general, obedece a la naturaleza de las respuestas dadas por los gobiernos al cuestionario establecido por la Comisión con ocasión de celebrar su primera reunión (Ginebra, 16-20 de septiembre de 1968). La Comisión expresa a los gobiernos interesados su profunda gratitud por el esfuerzo realizado por los mismos para facilitar la información pedida en el cuestionario. Algunos países han enviado respuestas detalladas y una documentación voluminosa, pero, consideradas en su conjunto, no cabría decir que las respuestas hagan posible una evaluación individual precisa.

297. Existen para ello dos razones principales. La primera obedece a que la Comisión tiene el convencimiento de que debe examinarse la situación del personal docente con arreglo a una perspectiva dinámica. Cual se explica en el informe de la primera reunión, la Comisión ha tratado de averiguar no sólo la situación en un momento determinado, sino también las tendencias principales de los factores que fijan la situación del personal docente. Por ello, se invitó a los gobiernos a facilitar indicaciones sobre la evolución de la situación en los cinco años anteriores, y acerca de los cambios previstos para los cinco años siguientes. Fueron muy pocos los gobiernos que facilitaron esos datos, y ninguno dio los suficientes para que la Comisión pudiera tener un panorama general de la situación en el periodo indicado. Así pues, fue imposible, por ejemplo, darse cuenta de si se habían producido cambios importantes en la situación de los diferentes países a partir del momento en que se aprobó la Recomendación en 1966.

1) El cuestionario fue remitido a 126 países de los cuales han contestado 77.

298. En segundo lugar, pese a los esfuerzos realizados por los gobiernos, la mayor parte de los informes estaban lejos de ser completos. Recordemos que en la Sección I del cuestionario preparado por la Comisión, se invitaba a los gobiernos a que dieran información sobre todas las disposiciones de la Recomendación en general, ya que las demás preguntas tenían por objeto especial señalar a la atención de los gobiernos unas materias determinadas. En realidad, los informes consistieron esencialmente en respuestas a las preguntas formuladas en la Sección II del cuestionario, y aun en ella, la gran mayoría no respondió a todas las preguntas. Además, las respuestas fueron en muchos casos incompletas o confusas.

299. Por ello la Comisión prefirió estudiar la aplicación de la Recomendación examinando sus disposiciones principales y tratando de evaluar en qué medida se aplican, así como las razones principales a que obedeciera la falta de aplicación de las mismas. Al hacerlo así, la Comisión tuvo en cuenta las diferencias en materia de recursos económicos y de desarrollo de la educación que existen en todos los países. Como era de esperar muchas de las dificultades con que se tropezara al aplicar la Recomendación tenían sus raíces en el bajo nivel de desarrollo existente en un buen número de países.

300. No obstante, conviene señalar que si una cabal aplicación de muchas de las disposiciones de la Recomendación exige recursos económicos superiores a los que están a la disposición de muchos gobiernos, particularmente de los de los países en vías de desarrollo, otras disposiciones primordiales pueden aplicarse sin que ello entrañe compromisos financieros importantes. La Comisión opina que tal es el caso, en particular, por lo que se refiere a las disposiciones relativas a la participación de las organizaciones de personal docente en el establecimiento de la política educativa, en el planeamiento de la educación y en la determinación de las condiciones de empleo, así como respecto de las relativas al ejercicio por el personal docente de los derechos cívicos de que gozan todos los ciudadanos, a la independencia profesional, etc.

301. Por consiguiente, al evaluar los esfuerzos realizados por los gobiernos para aplicar la Recomendación, la Comisión ha juzgado primordial tener presente el criterio de los recursos exigidos con este objeto. Este es el principio por el que se ha regido la Comisión en sus deliberaciones y que le ha llevado a la conclusión de que es difícil justificar la no aplicación de las disposiciones de la Convención que no exigen un esfuerzo financiero importante.

Conclusiones sobre los distintos capítulos de la Recomendación

302. A continuación se exponen las conclusiones de la Comisión respecto al cumplimiento de la Recomendación, según el orden de los diversos epígrafes correspondientes a los capítulos de la misma.

I. Objetivos de la educación y política docentes

303. Son cada vez más los países que utilizan hoy el planeamiento de la educación a fin de lograr la expansión armónica y el mejoramiento de la misma. Este es el caso de unos 50 países en vías de desarrollo de Africa, Asia y América Latina,

a los que la Unesco estimula y ayuda desde 1960 en materia de planeamiento de la educación. Incluso los países que carecen de un plan de educación se esfuerzan en regular el desarrollo de su sistema pedagógico mediante la previsión de las necesidades futuras en los distintos grados de enseñanza. Sin embargo, a veces los planes de enseñanza resultaron ser erróneos y tuvieron que rectificarse mediante una más cabal combinación adecuada de planes a corto y a largo plazo, y a plazo medio. Además, la importancia de la participación del personal docente y de sus organizaciones en el planeamiento de la educación, no se acepta aún en todas partes. La mayoría de los informes enviados por los países en vías de desarrollo no se refieren a ese problema. En cuanto a la participación de otros organismos, representantes de los intereses de orden social y cultural, ofrece todavía un carácter excepcional al parecer.

304. En los países en vías de desarrollo, al igual que en los países desarrollados, los planos prevén una expansión cuantitativa de los sistemas pedagógicos y en casi todas partes se concede una atención especial a la formación de un personal docente calificado, factor que se considera como determinante del porcentaje del desarrollo de la educación. Sin embargo, la insuficiencia de recursos económicos obliga a algunos gobiernos, sobre todo en los países en vías de desarrollo, a estabilizar las posibilidades de educación en su nivel de hoy día, aun cuando sean ya insuficientes para atender las necesidades declaradas. Así pues, esos países tropiezan con grandes dificultades para elevar el porcentaje todavía bajo de su escolarización y para lograr la formación de un número suficiente de maestros y profesores calificados. Por lo demás, está lejos de satisfacerse la demanda actual de personal calificado existente en todo el mundo. En algunos países, y particularmente en algunos países industrializados, las dificultades de nombramiento de profesores de enseñanza secundaria destinados a enseñar determinadas materias, se ven frecuentemente agravadas por la competencia debida a profesiones más lucrativas.

305. Se han facilitado pocos datos sobre la situación y el papel del personal docente de la enseñanza privada en el desarrollo de la educación de los países en que existe.

306. La Comisión estima que se debe alentar y mejorar el planeamiento de la educación a largo plazo, comprendidos sus aspectos cualitativos, sobre todo en lo relativo a la formación de personal docente calificado; y que se debe ampliar y mejorar la participación de las organizaciones de personal docente y de otros organismos competentes en esa planificación. La Comisión sabe, sin embargo, que muchos países carecen de estadísticas demográficas fidedignas y de personal realmente competente en materia de planeamiento. El planeamiento no está sólo en función de las ambiciones del Estado en la esfera de la educación, sino que depende también del crecimiento demográfico, de las migraciones hacia los centros urbanos y de otros factores geográficos. Parece, pues, muy oportuno que las organizaciones internacionales emprendan una acción sostenida para mejorar la ayuda técnica y financiera concedida a los países en vías de desarrollo en el campo del planeamiento de la educación, de la reforma de las estructuras de la enseñanza y de los programas de estudio y del establecimiento de nuevas técnicas y métodos pedagógicos.

II. Preparación para la profesión docente

307. Más de la mitad de los países, relativamente poco numerosos, que facilitaron indicaciones sobre la formación de maestros de enseñanza preprimaria indicaron condiciones de ingreso menos severas que las preconizadas por la Recomendación. El hecho de que los informes enviados por los países en vías de desarrollo no hagan mención de los maestros de enseñanza preprimaria parece indicar que no se concede una gran prioridad a ese tipo de enseñanza respecto a las necesidades más urgentes de la enseñanza primaria y secundaria.
308. En cuanto a la formación de maestros de enseñanza primaria, más de la mitad de los gobiernos (38) indicaron condiciones de ingreso menos rigurosas que las establecidas en la Recomendación. De esas respuestas, 30 proceden de países en vías de desarrollo, la mitad de ellos africanos. En la tercera parte aproximadamente de las respuestas se indica que en los programas de formación figuran estudios de tipo general y estudios pedagógicos, así como cursillos de aplicación práctica. Las reformas se hallan en estudio, o en curso de realización, en varios países parecen encaminadas a elevar el nivel de preparación de los maestros de primera enseñanza. Cabe destacar sin embargo que una preparación más larga no corresponde necesariamente a un nivel de formación más elevado.
309. Con arreglo a los datos obtenidos sobre la formación de los profesores del primer ciclo de enseñanza secundaria (o primaria superior) parece deducirse que, en la mayoría de los casos, las condiciones de ingreso y el contenido de los programas de formación observan las normas preconizadas por la Recomendación.
310. Si bien algunos países, la mayor parte de ellos de Africa, indican que no disponen de medios para la formación de los profesores del segundo ciclo de secundaria, todos los demás países que facilitaron datos sobre esta materia indican que las condiciones de ingreso de esos profesores son acordes con la Recomendación, y que el nivel de estudios exigido es universitario o equivalente. Sin embargo, los informes de los gobiernos dan pocos datos precisos sobre el contenido y el nivel de la formación profesional y existen motivos para creer que la formación de los profesores de segunda enseñanza no es objeto de toda la consideración debida.
311. De los datos relativamente poco abundantes facilitados sobre la formación de los profesores de enseñanza secundaria técnica se deduce que si bien, en algunos países no se hace ninguna distinción entre la enseñanza general y la enseñanza técnica, se indica o se da a entender en los informes de otros países que no siempre se exige una formación general y pedagógica para los profesores de enseñanza secundaria técnica.
312. En general, los datos relativos al contenido de los programas de formación de la profesión docente no bastan para que la Comisión pueda juzgar si esos programas observan las líneas generales de la Recomendación. Las respuestas de un cierto número de países no suministran informaciones para saber si se exigen prácticas o no en la preparación pedagógica de los maestros y profesores. La Comisión sabe perfectamente que estas prácticas son obligatorias en algunos de

esos países, pero insiste, no obstante, en la importancia que asigna a la parte de la recomendación que preconiza las prácticas como elemento primordial en la formación de los educadores. La Comisión manifiesta el deseo de que, en los países donde no se exigen prácticas, los gobiernos estudien la posibilidad de hacerlas obligatorias en la preparación del personal docente.

313. Sólo un pequeño número de países se ha referido a procedimientos especiales de selección destinados a garantizar las cualidades personales de los candidatos. Sin embargo, la mayor parte de los países afirman que ofrecen algunos alicientes para atraer candidatos a la profesión docente y, con esa misma finalidad, hay países que conceden determinadas ventajas materiales a ese mismo personal.

314. Los datos facilitados sobre la formación de profesores de enseñanza privada no son suficientes para formular una conclusión de orden general. En varios informes se indica que el nivel profesional de esa categoría del personal docente es inferior a la de los profesores de la enseñanza pública. Es de interés señalar que un gran número de países indican que se va mejorando la calidad de la formación del personal docente, y que sólo un país admite que esa calidad tiende a disminuir.

315. Teniendo en cuenta las reformas de que es objeto actualmente la formación del personal docente en un gran número de países, la Comisión estima que conveniría emprender encuestas internacionales, preferentemente a escala regional para obtener datos más completos sobre el contenido y el nivel de esos programas sobre todo en los referente a la preparación del personal docente de enseñanza preprimaria, del primer ciclo de secundaria, y de secundaria técnica.

316. En el nivel nacional, tres problemas exigen especial atención al parecer. En primer término, deben adoptarse nuevas medidas para lograr que las disposiciones de la Recomendación relativas a la formación del personal docente se apliquen efectivamente a los profesores de los establecimientos privados. En segundo término, debe elevarse progresivamente el nivel de la preparación de los maestros de las escuelas primarias. Por último, en cuanto a los profesores de enseñanza secundaria, se debe generalizar la aplicación de las normas establecidas en la Recomendación sobre la preparación pedagógica.

III. Perfeccionamiento del personal docente

317. La Comisión lamenta que la mayor parte de los informes no faciliten datos adecuados sobre cuál es el porcentaje y las categorías de personal docente que se ha beneficiado con los cursos de perfeccionamiento. A este respecto, el personal docente y sus organizaciones, que en muchos países dieron origen a las medidas que se han tomado continúan siendo tan responsables de esa carencia como las autoridades públicas. Del mismo modo que el concepto de "educación permanente" para todos es un concepto que empieza a admitirse universalmente, el perfeccionamiento sistemático de todo el personal docente en ejercicio debería considerarse como el corolario natural de ese concepto para la profesión docente.

318. Al parecer, en los países en vías de desarrollo, la mayor parte de los programas de perfeccionamiento de personal docente en ejercicio se destinan, sobre todo, a mejorar el nivel de formación de los educadores cuyas calificaciones en el momento de su nombramiento eran inferiores a las establecidas en las normas. En las encuestas que se efectúan en el futuro sobre esa materia se deberá hacer una distinción entre los programas de ese tipo y aquéllos otros cuyo objeto sea permitir al personal docente calificado actualizar sus conocimientos y mejorar sus calificaciones. Es importante que en todos los programas se prevea un esfuerzo máximo para estimular el empleo de los nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje entre ellos, por ejemplo, los debates en grupo y los intercambios de experiencia entre los propios educadores.

319. Aunque los informes recibidos evidencian que el personal docente se ha beneficiado en proporción mayor en los cursos de perfeccionamiento, la insuficiencia de los datos estadísticos facilitados no permiten evaluar la importancia de ese progreso. Además, son raros los casos en que, junto con las cifras facilitadas por los gobiernos, se precisa cuáles son las categorías del personal docente beneficiario. En la mayoría de los informes enviados por los países en vías de desarrollo se indica la existencia de ayuda del extranjero en esta materia. Sin embargo, el principio establecido en la Recomendación de que el perfeccionamiento durante el ejercicio de la función debiera ser gratuito y accesible a todo el personal docente está todavía lejos de haberse llevado plenamente a la práctica en ninguno de los países que contestaron al cuestionario. La Comisión no subestima los recursos económicos y materiales necesarios para un sistema eficaz de perfeccionamiento durante el ejercicio de la función accesible a todo el personal docente, ni las dificultades que plantea el acondicionamiento de los horarios de trabajo y la sustitución del personal docente que participa en los cursos de actualización de conocimientos. La Comisión tomó nota con interés de la contribución aportada en esa materia por las universidades, los institutos de investigación pedagógica y los establecimientos de preparación para la profesión docente.

320. Sería oportuno que los esfuerzos aislados que se realizan con esos fines se coordinasen en cada país en un plan a largo plazo, de modo tal que, poco a poco, todos los educadores en el ejercicio de sus funciones puedan perfeccionarse y asimismo convendría establecer un programa coordinador de la asistencia prestada de modo aislado en esa esfera por diversos países y organizaciones. En una primera fase, procede preparar unas estadísticas nacionales relativas a la participación de las distintas categorías de personal docente en esos programas de perfeccionamiento.

IV. Contratación y carrera profesional

321. Según los términos de la Recomendación, la política de contratación, los criterios de promoción y los sistemas disciplinarios deben establecerse en colaboración y en consulta con las organizaciones del personal docente. Basándose en los informes de los gobiernos, la Comisión se ve obligada a concluir que en muchos casos las organizaciones del personal docente no participan de hecho en las decisiones relativas a estas materias.

322. La Recomendación establece asimismo garantías en favor de los maestros en cuanto al ingreso en la profesión, la etapa probatoria, el avance y la promoción, y los procedimientos disciplinarios. También aquí parece que sólo unos pocos países, y tal vez ninguno, observan las disposiciones relativas a esas garantías.

323. Así, allí donde el personal docente está considerado como empleado del Estado, y de hecho eso sucede en numerosos países, la mayoría de las respuestas de los gobiernos indican simplemente que los maestros en cuestión disfrutaban de las mismas garantías que los demás funcionarios, sin facilitar mayores precisiones. A juicio de la Comisión, esto no basta para garantizar el cumplimiento de los requisitos que establece la Recomendación, puesto que en muchos países los empleados del Estado no son libres para ejercer todos los derechos cívicos de que generalmente disfrutaban los ciudadanos, como lo prescribe para el personal docente el párrafo 80 de la Recomendación; además, las garantías que se otorgan a los funcionarios por razón de su contratación y carrera profesional no llegan muchas veces al nivel fijado por la Recomendación.

324. Asimismo, un cierto número de informes de los gobiernos indican que los maestros de la enseñanza privada están sometidos al derecho privado o a la legislación general del trabajo, pero en general no se indica cómo se aplica esa legislación; por lo demás, muy pocos informes mencionan la existencia de convenciones colectivas relativas al personal en cuestión.

325. Ante esta incertidumbre general en cuanto a las garantías concedidas al personal docente, hay unas cuantas respuestas al cuestionario en las que parece indicarse que la práctica relativa a la política de contratación, avance y promoción, o las razones para las medidas disciplinarias pueden apoyarse en criterios distintos de los de carácter profesional. Ello permite que en algunos países se pueda negar el ingreso en la profesión a las personas pertenecientes a grupos considerados como de carácter subversivo, mientras que en otros las medidas disciplinarias, o incluso la cesación en el cargo, pueden obedecer a consideraciones que se relacionan con la vida privada, las actividades políticas o las opiniones personales del maestro o el profesor, y que no guardan relación con el ejercicio de sus deberes profesionales. Esas prácticas no están de acuerdo con las disposiciones de la Recomendación, la cual establece que sólo se aplicarán criterios profesionales.

326. Además, a juicio de la Comisión, la protección otorgada a los maestros en materia de procedimientos disciplinarios o de promoción son insuficientes en muchos casos, especialmente en cuanto al papel que compete a las organizaciones del personal docente en materia de protección de los intereses de los miembros de la profesión.

327. En esas condiciones, parece necesario un examen más a fondo del conjunto del problema de la participación del personal docente y de sus organizaciones en las decisiones que puedan influir en su carrera, y a las cuales la Recomendación atribuye claramente una gran importancia.

328. La Comisión juzga también que el problema de la seguridad del empleo merece un examen más detenido. Las respuestas de los gobiernos parecen indicar que, en numerosos países, el personal docente no está suficientemente protegido contra los ceses arbitrarios. Además, la disposición de la Recomendación en la que se establece que "la estabilidad profesional y la seguridad del empleo... deberían estar garantizadas incluso cuando se produzcan cambios en la organización tanto del conjunto como de una parte del sistema escolar" no goza de una aplicación general al parecer. Esta concepción más bien avanzada de la seguridad del empleo es posible que no se haya comprendido debidamente en algunos países a juzgar por los informes que, en la medida en que se ocupan de esa disposición de la Recomendación, sólo se refieren a las garantías concedidas contra las medidas arbitrarias. Al parecer, son numerosos los países en los que el personal docente debe la seguridad de su empleo más bien a la grave escasez de personal que a la existencia de garantías jurídicas precisas.

329. La Comisión desea hacer resaltar que la observancia de esas cláusulas de la Recomendación no depende del nivel de desarrollo económico de un país, ni tampoco de la cantidad de recursos que decida destinar a la educación, sino del reconocimiento de determinados principios en que se apoya el concepto de la situación jurídica del personal docente que encarna la Recomendación.

V. Derechos y obligaciones del personal docente

330. La Comisión ha observado que aun cuando la Recomendación establece que "en el ejercicio de sus funciones, los educadores deberían gozar de libertades académicas", no se deciden en ella ni la naturaleza ni el contenido de esas libertades académicas. También ha observado que sólo en un pequeño número de los informes de los gobiernos se facilita información importante sobre el alcance de las libertades académicas de que goza el personal docente y sobre las garantías previstas para protegerlas. Del conjunto de esos informes se desprende que los profesores de enseñanza secundaria disfrutaban de mayor libertad profesional que los maestros de primera enseñanza. En un caso, al menos, existe un desacuerdo evidente entre el Estado y las organizaciones del personal docente respecto a la interpretación de las libertades académicas.

331. La ausencia de una definición clara, ya sea en la Recomendación, ya sea en la práctica nacional observada en la mayoría de los países, puede disminuir considerablemente la protección concedida al personal docente, y las organizaciones internacionales competentes podrían ayudar muy eficazmente al mejoramiento de la situación de los maestros y profesores realizando estudios más detallados sobre este problema, estudios que podrían servir de base para establecer nuevas normas internacionales que definieran el contenido de las libertades académicas de que deberían disfrutar las diferentes categorías de maestros y profesores.

332. Convendría asimismo iniciar estudios sobre la medida en que se reconocen las libertades académicas en los establecimientos de formación de personal docente, dada la importancia de ese factor para la situación y las actitudes futuras de los maestros y profesores.

333. Debe señalarse que la Recomendación contiene disposiciones muy netas en las que se estimula al personal docente a participar en la vida social y pública en su propio interés, y en interés de la enseñanza y de la sociedad en general. En ellas se precisa también que el personal docente debería gozar de libertad para ejercer todos los derechos cívicos de que disfrutaban todos los ciudadanos así como el de ser elegibles para cargos públicos. El goce de esos derechos que, con arreglo a los informes, sólo parece garantizarse en un número limitado de países, se debería, tomar pues, como punto de partida para establecer una definición más general del concepto de libertad académica concedida al personal docente en el ejercicio de sus funciones.
334. La Comisión quiere subrayar la responsabilidad que incumbe por una parte, a los gobiernos con miras a asegurar unas garantías de las libertades previstas en la Recomendación y, por otra, al personal docente y a las organizaciones con miras a cooperar plenamente con las autoridades en interés de los alumnos, de la educación y de la colectividad con arreglo a lo indicado en el párrafo 72 de la Recomendación.
335. El principio de la participación de los maestros y profesores, ya sea individualmente o por medio de sus organizaciones, en la determinación de la política pedagógica, se admite en general, al parecer aun cuando los informes apenas si facilitan datos sobre la aplicación del mismo. En las dos terceras partes de ellos se indica que el personal docente participa en el mejoramiento de los programas de estudio y de los medios auxiliares de enseñanza, y en la mayor parte de los mismos se da a entender que el personal docente puede utilizar libremente los métodos pedagógicos que estime preferibles.
336. La Comisión subraya muy especialmente que las organizaciones de la profesión docente sólo podrán desempeñar el papel que les incumbe con arreglo a la Recomendación si los educadores gozan de la entera libertad de crear las organizaciones que deseen y de adherirse a ellas.
337. La situación no puede considerarse satisfactoria en cuanto a los procedimientos de negociación y a los medios de resolver los conflictos. En muchos países en los cuales los maestros y profesores gozan del Estatuto de funcionarios, su situación se determina unilateralmente, al parecer, sin que exista ninguna forma de negociación (aun cuando en ocasiones se prevea la realización de consultas). En cuanto a los profesores de los establecimientos privados, teóricamente gozan del derecho de protección concedido por la legislación general del trabajo, pero se observa que en la práctica no están protegidos frecuentemente por ningún convenio colectivo y que su situación depende en mucho de sus empleadores. La Comisión estima necesario, recordar el principio establecido en la Recomendación, en el sentido de que los sueldos y las condiciones de trabajo del personal docente deberían determinarse mediante negociaciones entre las organizaciones interesadas y los empleadores de personal docente. Esta disposición es de alcance general y se aplica tanto a los educadores que gozan del estatuto de funcionarios como a los que se rigen por el derecho privado. Habida cuenta de las informaciones

suministradas por los gobiernos, parece oportuno adoptar medidas en un gran número de países con objeto de aplicarlas.

338. Cabe también dudar de la participación efectiva del personal docente y de sus organizaciones en los "sistemas paritarios" encargados de resolver los conflictos. Aun cuando se prevea en general una determinada forma de participación del personal docente y de sus organizaciones en el procedimiento de resolución de los conflictos (por ejemplo, el derecho a ser oído y a estar representado en el tribunal competente), no es frecuente que los conflictos se planteen ante los "sistemas paritarios", en que maestros y profesores y sus empleadores se encuentren directamente representados, y sobre un pie de igualdad.

339. Por último, al disponer que, "las organizaciones de educadores deberían tener derecho a tomar las medidas de las que normalmente disponen otras organizaciones para la defensa de sus legítimos intereses", la Recomendación implica que deberían tener el derecho de huelga. Sólo en un limitado número de informes gubernamentales se declara de un modo implícito que tienen en realidad ese derecho. Parece ser, que en un cierto número de países, los maestros y profesores que gozan del estatuto de funcionarios estén privados del derecho de huelga como dispone el reglamento que se aplica a la función pública en general. Dado que el párrafo 84 de la Recomendación no hace ninguna distinción entre los educadores que gozan del estatuto de funcionarios y los demás, la Comisión llega a la conclusión de que una limitación del derecho de huelga es incompatible con esa disposición de la Recomendación.

VI. Condiciones necesarias para una enseñanza eficaz

340. De los informes recibidos resulta que la matrícula máxima autorizada para las clases es relativamente elevada en todas las regiones del mundo. Ello parece confirmar una vez más que hay escasez de personal docente, y significa también que no se aplican las normas preconizadas por la Recomendación. En las escuelas de enseñanza primaria de los países en vías de desarrollo, el promedio del número de alumnos por maestro es en general muy elevado. Pero, mientras el número de escuelas siga siendo limitado y continúe haciéndose sentir la escasez de personal docente, muchos de esos países tendrán que hacer frente al dilema siguiente: o bien admitir nuevos alumnos en las clases ya sobrecargadas, o bien privar a un gran número de niños de toda instrucción. Así pues, la Unesco podría estimar conveniente examinar en qué medida la reestructuración de los sistemas actuales de educación, la reforma de los planes de estudio y el empleo de la nueva tecnología de la educación (comprendidas la radio y la televisión) pueden ayudar a los países en vías de desarrollo a aumentar el rendimiento de su sistema de educación.

341. La Comisión ha observado con interés que en la mayor parte de los países se conceden facilidades especiales o ventajas económicas, o ambas cosas, al personal docente destinado en las regiones alejadas o en las zonas rurales.

342. Parece ser también que, en un gran número de países, y con arreglo a lo dispuesto en la Recomendación, las autoridades consultan al personal docente sobre la construcción de nuevos edificios escolares.
343. En cuanto a las horas de trabajo de los maestros y profesores, la Comisión estima que en general parece que permanecen dentro de límites razonables, pero las indicaciones facilitadas en cuanto al tiempo dedicado a actividades paraescolares, y por consiguiente al tiempo total de trabajo del educador, son insuficientes para formular conclusiones a este respecto. La mayor parte de los gobiernos manifiestan que el volumen de trabajo del personal docente se ha fijado previa consulta con las organizaciones profesionales del mismo.
344. Los datos relativos a las vacaciones (vacaciones anuales pagadas, licencias especiales, descanso por enfermedad o por maternidad) revelan que la situación es generalmente satisfactoria. Sin embargo, las disposiciones relativas a las licencias de estudio parece que no corresponden en muchos países a las normas establecidas en la Recomendación, sobre todo en lo relativo al personal docente destinado en regiones alejadas.

VII. Remuneración del personal docente

345. Entre los distintos factores que determinan la situación del personal docente, la Recomendación concede especial importancia a la remuneración del mismo. Teniendo esto en cuenta, la Comisión esperaba obtener de los gobiernos datos estadísticos suficientes para juzgar si, en la práctica, la situación económica del personal docente corresponde, cual se indica en la Recomendación, a la importancia de sus funciones para la sociedad. La Comisión desea saber, sobre todo, si la remuneración del personal docente puede compararse favorablemente con las remuneraciones de otras profesiones que exigen calificaciones análogas, y si facilitan al personal docente y a sus familias un nivel de vida aceptable.
346. Son numerosos los gobiernos que se afanaron en facilitar las escalas corrientes de sueldos en vigor, pero casi ninguno proporcionó datos comparables sobre varios años. Además, salvo algunas excepciones, tampoco indicaron en qué forma se comparan los sueldos del personal docente con los correspondientes a otras profesiones. Así pues, la Comisión no puede determinar si esos sueldos han evolucionado más rápida o más lentamente que los demás, si ha aumentado al mismo ritmo que el costo de vida, o si el nivel de vida del personal docente ha mejorado o empeorado respecto al de las demás categorías de profesiones. Esto no sólo ha supuesto la imposibilidad de evaluar la situación económica del personal docente sino que ha impedido también a la Comisión estimar los efectos de los factores económicos sobre la contratación de aquél cual se verá más adelante al tratar de la escasez de maestros y profesores. Sin embargo, ha observado al respecto que en muchos informes de los gobiernos se señala que los maestros, especialmente aquellos que tienen una preparación en matemáticas y en ciencias, se ven solicitados por ocupaciones mejor remuneradas.

347. Así pues, la Comisión se ve obligada a limitarse a formular algunas observaciones sobre la estructura de los sueldos. En primer término, interesa observar que la casi totalidad de los países afirman que no existen diferencias de remuneración entre el hombre y la mujer. Cabe preguntarse, no obstante, si, en ciertos países, la desigualdad en la distribución de hombres y mujeres entre los diversos grados de la enseñanza no traduce en realidad una cierta desigualdad entre las remuneraciones de éstas y de aquéllos, lo cual equivale a una discriminación.

348. En cambio, ha llamado la atención de la Comisión la extrema variedad de las prácticas nacionales en lo relativo al aumento de las remuneraciones así como el gran número de casos en que esas prácticas se encuentran en contradicción con las normas previstas en la Recomendación. Al parecer, no existe ninguna razón imperiosa que justifique la excesiva vigencia de las escalas de sueldos, ni la irregularidad de los intervalos entre cada aumento de retribución, cual es el caso en numerosos países, y la Comisión no cree que surgiría ninguna dificultad especial en lo tocante a adaptar la práctica nacional a lo dispuesto en la Recomendación.

349. Por último, son poco numerosos, al parecer, los países en que las escalas de retribución del personal docente se revisan periódica y sistemáticamente con arreglo a la evolución económica del país. El retraso habido en la revisión de las escalas de retribución del personal docente en distintas regiones del mundo han inducido a las organizaciones de aquél a emprender acciones colectivas de carácter económico.

350. En esas condiciones, la Comisión espera que la OIT inicie urgentemente una encuesta detallada de alcance internacional sobre el nivel y la estructura de los salarios del personal docente, los métodos utilizados para su determinación y ajuste de los mismos y las relaciones existentes entre la remuneración del personal docente y la de otras profesiones.

VIII. Seguridad Social

351. En la Recomendación se pide que se proteja al personal docente con medidas de seguridad social, en relación con todos los riesgos mencionados en el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) 1952, de la OIT y que esas normas de protección sean al menos, tan favorables como las mencionadas en los oportunos instrumentos de la OIT particularmente y en la antes citada Convención. Esas normas se aplican, al parecer, en un determinado número de países. Sin embargo, no ocurre así en la mayoría de ellos, ya sea porque no estén cubiertos todos los riesgos mencionados en el Convenio, o porque las normas de protección son inferiores a las del mismo, o porque concurren ambas circunstancias.

352. En la gran mayoría de los casos, el personal docente está sometido al mismo régimen de seguridad social que los trabajadores en general o los funcionarios públicos. Así pues, el nivel de protección de que disfrutan es

casi siempre el mismo que se aplica a las demás personas sometidas al mismo régimen. Por ello, sólo en los muy raros casos en que las categorías correspondientes de asegurados están totalmente protegidas contra todos los riesgos que figuran en el Convenio (norma mínima) se puede decir que la protección del personal docente en materia de seguridad social cumple los requisitos establecidos en la Recomendación. En la medida en que es el régimen general el que se aplica al personal docente, toda mejora, en cuanto al mismo se refiere, supone necesariamente un aumento del nivel de las prestaciones correspondientes a todos los asegurados, y ello sólo es posible si el Estado dispone de recursos económicos suficientes, y depende, por consiguiente, de la situación económica del país.

353. En tales circunstancias, debe destacarse la sugestión que se hace en la Recomendación con arreglo a la cual debería preverse una protección más completa del personal docente mediante sistemas de prestaciones complementarias cuando el nivel de la protección garantizada por el sistema general sea inferior al nivel requerido. Este principio sólo se observa en muy pocos países. En las respuestas no se percibe con claridad si la poca frecuencia de esos sistemas de prestaciones complementarias obedece a una política deliberada del Estado. Pero la Comisión ha tomado nota del interés que manifiestan las organizaciones docentes por ese género de disposiciones. Es evidente que los gobiernos deben volver a estudiar la cuestión, que podría también ser objeto de una ayuda técnica suplementaria de la OIT.

354. Sea cual fuere el valor de esos sistemas complementarios, en la Recomendación se establece que el objetivo final es que el personal docente esté protegido contra todos los riesgos que figuran en el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) de la OIT. La Comisión se ve obligada a formular la conclusión de que la mayor parte de los países están lejos todavía de haber alcanzado ese objetivo. Para cumplir las normas previstas en la Recomendación en un número relativamente importante de países, resulta necesario garantizar la protección por la seguridad social contra determinados riesgos o mejorar el nivel de las prestaciones existentes, sobre todo en lo tocante a las prestaciones de vejez, enfermedad e invalidez.

IX. Escasez de personal docente

355. En general, los datos proporcionados por los gobiernos sobre la escasez de personal docente parecen confirmar las tendencias que se observaron en las encuestas realizadas en 1962 y en 1966 por la Oficina Internacional de Educación acerca de la escasez de maestros y profesores en los establecimientos de enseñanza primaria y secundaria.

356. Aun cuando en un gran número de regiones del mundo, se observa cierto progreso en la contratación de maestros de primera enseñanza, el día en que la crisis pueda resolverse totalmente parece estar hoy todavía más lejano que en 1962, sobre todo en los países en vías de desarrollo donde el problema es más agudo. En muchos de ellos, es probable que la situación se agrave ya que el número de maestros aumenta con menos rapidez que el de los niños en edad escolar.

En una mitad aproximadamente de las respuestas de esos países, en la que existe una fuerte proporción de países de Africa, se indica que se emplea a maestros extranjeros para paliar la escasez del personal docente nacional. La falta de profesores de segunda enseñanza plenamente calificados, es evidentemente general, y es probable que se prolongue durante mucho tiempo debido a la expansión continua de la enseñanza secundaria en la mayor parte de los países. La utilización del planeamiento de la educación ha contribuido a que se adquiriera un mejor conocimiento de las necesidades futuras de personal docente en ambas categorías de enseñanza. A este propósito, debe observarse que la distinción entre esos dos grados de enseñanza desde el punto de vista de la preparación y de las remuneraciones es hoy menos rígida que hace unos 10 años.

357. Dada la carencia de estadísticas nacionales precisas sobre las calificaciones del personal docente, es difícil determinar la proporción de educadores plenamente calificados con arreglo a las exigencias de la Recomendación, y prever en qué época será suficiente la plantilla del personal docente en un país determinado o en una u otra región del mundo. Evidentemente, para evaluar el mejoramiento cualitativo habido en la profesión docente, convendría establecer estadísticas sobre las calificaciones del personal interesado, y perfeccionar las ya existentes.

358. La tendencia a hacer obligatorios diferentes sistemas de perfeccionamiento durante el ejercicio de la función, con destino al personal docente insuficientemente calificado, pone de manifiesto el deseo de los gobiernos de dotar a la profesión docente de normas profesionales elevadas, y corresponde a los requisitos que figuran en la Recomendación. Como el papel y las obligaciones del personal docente adquieren cada día más importancia en todos los sistemas pedagógicos, la preparación y el mantenimiento adecuados del mismo resultan cada vez más costosos en todas las regiones del mundo. Cabe preguntarse si un mejoramiento fundamental de la formación para la profesión docente podrá disminuir a largo plazo el malogro escolar y el abandono de los estudios, reduciéndose así el costo de la educación. Pero, por el momento, la escasez de personal docente que sufren todos los países en vías de desarrollo no podrá reducirse de un modo apreciable, a no ser que los mismos destinen una parte más importante de su renta nacional a la preparación del personal docente y al mejoramiento de su situación económica. Como esa proporción ha alcanzado ya los límites de lo posible en un gran número de países en vías de desarrollo, parecen ser más necesarios que nunca el mantenimiento e incremento de la ayuda exterior, tanto bilateral como internacional.

359. La Comisión hubiera preferido recibir informes más completos, que los contenidos en las respuestas de los gobiernos, sobre la medida en que las condiciones materiales, y en especial las remuneraciones y otras prestaciones económicas, son un factor de la escasez de personal docente. No obstante, las indicaciones facilitadas bastan para mostrar claramente que, en un gran número de países, el personal docente calificado encuentra empleos más lucrativos en carreras distintas de la enseñanza. El mejoramiento de las remuneraciones del personal docente no sólo supondría la aplicación práctica de los principios de la Recomendación, sino que es probable que constituyera también una de las medidas más eficaces para reducir la escasez de personal docente, tanto en los países desarrollados como en los países en vías de desarrollo.

CONCLUSIONES DE ORDEN GENERAL

360. Este análisis acerca de la aplicación de las principales disposiciones de la Recomendación condujo a la Comisión a sentar la conclusión de que determinados aspectos de la situación del personal docente requieren hoy día una atención especial, y que los gobiernos, el personal docente y las organizaciones del mismo, así como las dos organizaciones internacionales interesadas en el cumplimiento de la Recomendación, debían concederles la prioridad. La Comisión ha observado con satisfacción que, en general, se admite la necesidad de garantizar al personal docente una situación que corresponda al papel esencial desempeñado por el mismo en el progreso de la educación, y a la importancia de su contribución al desarrollo del hombre y de la sociedad, cual se pide en la Recomendación. Sin embargo, de los datos facilitados por 75 países se desprende que algunas de las disposiciones de la Recomendación no se aplican todavía plenamente en ninguno de ellos. Es más, los resultados del presente estudio muestran que siguen existiendo determinadas deficiencias en algunas materias, y que muchas de ellas son de tal importancia, que, a no ser que se introduzcan las mejoras oportunas, correrán peligro el propio objetivo de la Recomendación y el mantenimiento de las normas en ella establecidas.
361. La Comisión estima que es esencial que el personal docente se encuentre en condiciones de ejercer los mismos derechos sociales y económicos cívicos que el conjunto de los ciudadanos. Además, es de importancia que en su condición de miembros del personal docente gocen, en el ejercicio de sus funciones, de la libertad académica que debería definirse claramente. Es igualmente importante que gocen de libertad para ejercer plenamente el derecho de negociación colectiva.
362. El terreno en que la Comisión ha estimado que es necesario ampliar las garantías y los derechos del personal docente es el relativo a la libertad académica y al derecho de organizarse y de negociar colectivamente. La Comisión ha sentado, pues, la conclusión de que convendría realizar un estudio internacional sobre las libertades académicas de que deben disfrutar las diferentes categorías del personal docente con miras al posible establecimiento de normas internacionales a este respecto.
363. Como corolario de las medidas enumeradas anteriormente, la Comisión subraya la importancia que deberían dar los gobiernos al hecho de garantizar la plena participación del personal docente, y de sus organizaciones, en la determinación tanto de la política pedagógica -comprendida la adopción de nuevas decisiones relativas al contenido de la enseñanza y a los métodos pedagógicos- como de sus propias condiciones de empleo. En un gran número de casos, esas materias dependen, todavía exclusivamente, de las decisiones unilaterales de los gobiernos. Por ello, resulta necesario reformar la legislación y las prácticas nacionales para lograr que se apliquen los principios establecidos en la Recomendación.

364. La Comisión hace hincapié, una vez más, en la importancia de la remuneración entre los factores que determinan la situación del personal docente. Lamenta, sobre todo, no haber podido determinar, con los datos de que disponía, si las remuneraciones que hoy perciben los maestros y profesores reflejan realmente la importancia de los mismos en la sociedad, les garantizan un nivel de vida apropiado y son bastante elevados para poner remedio a la escasez de personal docente. La Comisión recomienda que se emprenda un estudio detallado sobre las remuneraciones del personal docente, en los niveles nacional, regional e internacional, teniendo en cuenta los diferentes grados de desarrollo económico, así como las normas establecidas en la Recomendación.

365. La Comisión no ignora que la disponibilidad de recursos económicos es un elemento esencial del fomento de la educación y del mejoramiento de la situación del personal docente. Estima que la educación debe considerarse no sólo como un derecho humano sino como un factor esencial del desarrollo; la inversión en la esfera de la educación constituye, pues, una inversión para el crecimiento. Todas las decisiones relativas a la asignación de recursos limitados requieren una selección y la Comisión no es competente para pronunciarse sobre el acierto de la selección entre las inversiones educativas y las de otra índole. Sin embargo, cualquiera que sea la decisión que se adopte a este respecto, los recursos asignados a la educación en la mayoría de los países seguirán siendo necesariamente insuficientes para atender a las necesidades esenciales durante muchos años todavía. Por este motivo, la Comisión cree que es indispensable que cada país tenga un plan de educación y que en ese plan se prevean progresos continuos tanto para garantizar a "cada niño ... el derecho fundamental de beneficiarse de todas las ventajas de la educación" como para satisfacer el requisito de que "ningún Estado debería tener como objetivo único la cantidad sino que también debería tener como mira la calidad".

366. Por último, la Comisión reconoció que no bastan los esfuerzos nacionales sino que se necesita con urgencia un importante esfuerzo internacional de mucho mayor alcance que el actual.