



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Organización
Internacional
del Trabajo

Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente

Informe

Décima reunión

Paris, 28 de septiembre – 2 de octubre 2009



Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente

Informe

Décima reunión

Paris, 28 de septiembre – 2 de octubre 2009

Copyright © Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y Organización Internacional del Trabajo 2010.

Las publicaciones de la UNESCO y de la OIT y gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal para la protección sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, a condición de que se mencione la fuente. Para obtener de ambas Organizaciones los derechos de reproducción o de traducción hay que formular las correspondientes solicitudes al Servicio de Ediciones de la UNESCO, 7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France, actuando la UNESCO en nombre de dichas Organizaciones, solicitudes que serán bien acogidas.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la UNESCO y de la OIT no implican juicio alguno por parte de la UNESCO y de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la UNESCO y la OIT las sancionen. Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la UNESCO o la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Primera edición 2010

Impreso por la UNESCO, París, Francia
Fotografías de la cubierta © UNESCO – Gisèle Sawaya, Akhtar Soomro, Justin Mott, Petterik Wiggers.

(ED-2009/WS/56 – CLD 4159.9)

Indice

	Página
Resumen ejecutivo	1
Introducción	11
Metodología del Comité Mixto	14
 I. Supervisión de la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997:	
Temas principales	15
A. Principales tendencias: la perspectiva de las organizaciones internacionales	15
B. La situación del personal docente: la aplicación de la Recomendación de 1966	17
El diálogo social en la enseñanza	17
La formación del personal docente, inicial y continua	20
La contratación y la carrera profesional, la remuneración del personal docente y las condiciones de enseñanza y aprendizaje	23
La escasez de personal docente y la EPT	26
C. La situación del personal docente y los investigadores de la enseñanza superior: tendencias en la aplicación de la Recomendación de 1997	28
La libertad académica y la autonomía institucional	28
La enseñanza superior: las condiciones de empleo/prestadores privados . . .	30
El ingreso en la profesión docente	31
La seguridad en el empleo	32
La evaluación del personal docente	33
El género en la enseñanza superior	33
 II. Progresos realizados en la promoción y la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997	35
A. Alegaciones relativas al incumplimiento de las Recomendaciones	35
Alegaciones remitidas desde la novena reunión de 2006	35
Examen de la evolución de las alegaciones remitidas anteriormente	35
B. Actividades de promoción	36
Día Mundial de los Docentes	37
La difusión de la información relativa a las Recomendaciones	37
Alianzas de colaboración para promover el uso de las Recomendaciones . . .	37

C.	Investigaciones e informes sobre el personal docente	37
D.	Métodos de trabajo del Comité Mixto	38
III.	Proyecto de orden del día para la undécima reunión del Comité Mixto y clausura de la reunión	39
Anexos		
1.	Fuentes de información de la décima reunión	40
2.	Alegaciones remitidas por organizaciones del personal docente	43
3.	Secretaría del Comité Mixto	58
4.	Declaraciones inaugurales y finales en la décima reunión	60
5.	Examen de las actividades realizadas conjuntamente o por separado por la OIT y la UNESCO para promover las dos Recomendaciones	64
6.	Orden del día de la undécima reunión del Comité Mixto	72

Resumen ejecutivo

Naturaleza y alcance del informe

En esta sección se resume el análisis de las principales cuestiones que afectan a la situación actual del personal docente de los distintos niveles de enseñanza de todo el mundo realizado por el Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (CEART), denominado el Comité Mixto o CEART¹ a los efectos del presente informe.

Cuestiones fundamentales

La décima reunión del Comité Mixto se centró en los principales temas de interés para la enseñanza y la educación en el marco de las dos Recomendaciones relativas al personal docente:

- el diálogo social en la enseñanza;
- la formación del personal docente inicial y continua;
- la contratación y la carrera profesional, la remuneración del personal docente, incluida la remuneración de los docentes en los estados frágiles y las condiciones de enseñanza y aprendizaje;
- la escasez de personal docente en el marco de la iniciativa Educación para Todos (EPT); con inclusión de los desafíos en materia de financiación y contratación, las repercusiones del VIH/SIDA sobre la docencia, y la contratación y la retención de mujeres docentes;
- la libertad académica y la autonomía institucional en la enseñanza superior;
- las condiciones de empleo en la enseñanza superior: el impacto de los prestadores de servicios de enseñanza postsecundaria, tanto privados como con fines de lucro.

El Comité Mixto examinó detenidamente las perspectivas de las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones internacionales de docentes y las organizaciones no gubernamentales que actúan en esferas relacionadas con las cuestiones del personal docente, con inclusión de: el relativo aunque no generalizado declive en la remuneración del personal docente y en las condiciones de trabajo; las repercusiones de la crisis económica sobre la enseñanza y los docentes; la persistente escasez de docentes en muchas regiones y países; la migración y la movilidad del personal docente; la violencia que afecta al personal docente; la necesidad de contar con una mejor

¹ El Comité Mixto está integrado por 12 expertos independientes – seis designados por la OIT y seis por la UNESCO – y se reúne cada tres años para supervisar y promover la aplicación de las dos normas internacionales específicas de los docentes: la Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente, de 1966 y la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior, de 1997. El informe de la presente reunión contiene recomendaciones formuladas al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO, y, a través de ellos, a los gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus Estados Miembros, sobre la forma de mejorar la situación de la profesión docente en el marco de sus respectivos mandatos, utilizando las dos Recomendaciones como directrices.

evaluación de los docentes y un mayor desarrollo profesional, además de poner en marcha otros cambios en la condición del personal docente de la enseñanza superior.

De conformidad con su mandato de supervisar los problemas identificados en el contexto de la aplicación de las Recomendaciones de 1996 y 1997, el Comité Mixto también examinó una serie de alegaciones relativas al incumplimiento de algunas disposiciones de esos instrumentos presentadas por organizaciones de docentes, y formuló recomendaciones al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO, a fin de encontrar soluciones en los Estados Miembros (anexo 2).

El diálogo social en la enseñanza

Las tendencias indican que en Europa Occidental, el diálogo social entre los interlocutores sociales se respeta y está sólidamente cimentado, mientras que la situación en Europa Oriental es ambigua. En algunos países se vive un entorno de condiciones generalmente positivas para el diálogo social, pero determinados países en transición continúan imponiendo restricciones al diálogo social.

[En América del Norte] el personal docente está sólidamente organizado en los Estados Unidos y en el Canadá, donde disponen del derecho de negociar colectivamente aunque en ocasiones algunos gobiernos estatales o provinciales niegan tales derechos.

Las condiciones que rodean el diálogo social en África varían entre un rango ‘muy adverso y altamente favorable’. En un pequeño grupo de países africanos el diálogo social ha prosperado, no obstante los efectos de una situación económica en deterioro. Las estructuras sindicales altamente fragmentarias y la falta de marcos institucionales en algunos países impiden el diálogo social. Las condiciones fijadas por los gobiernos para el registro de los sindicatos de personal docente como una condición previa a su funcionamiento, suelen ser un problema recurrente en la región.

El diálogo social es limitado en la región de Asia y el Pacífico. Las organizaciones sindicales son objeto de represión en muchos países. En otras partes no existe represión, pero los derechos de las organizaciones sindicales no se aplican de manera eficaz. Sin embargo, existen ejemplos más positivos. En Australia y en Nueva Zelandia el diálogo social es una práctica ampliamente extendida [...] En el Japón, los sindicatos del sector público, incluidos los docentes, funcionan libremente, pero la legislación prohíbe la negociación de convenios colectivos.

En algunos países de América Latina, existen ejemplos de un diálogo social provechoso, como por ejemplo, en Chile y Argentina, aunque el ámbito del diálogo social puede ser limitado. En algunos países se restringen drásticamente los derechos del personal docente a sindicalizarse, razón por la cual es imposible lograr un diálogo social provechoso [...] muchas de las alegaciones presentadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, provienen de América Latina.

En los países árabes, el diálogo social todavía no es una práctica común.

Una serie de estudios ha puesto de relieve el impacto positivo del diálogo social en la gestión del sistema educativo y en la calidad de la educación [...] la escasa representación de las mujeres en las instituciones del diálogo social limita su eficacia. La presión que la crisis económica ha ejercido

sobre el sistema educativo puede ser abordada de un mejor modo por medio de los mecanismos del diálogo social en los planos nacional e internacional.

El respecto de los derechos de sindicación y de negociación colectiva de los docentes, es una condición esencial para un diálogo social provechoso. El apoyo a estos principios se observa en la ratificación de los Convenios pertinentes de la OIT, así como en la legislación nacional. El Comité Mixto observa que aún los países que han ratificado los Convenios de la OIT también los contravienen con frecuencia [...] Los beneficios de un diálogo social eficaz no se aprecian todavía en toda su extensión.

Recomendaciones

El Comité Mixto recomendó que:

- la **OIT** y la **UNESCO** lleven a cabo un cierto número de estudios pormenorizados acerca de ejemplos provechosos de diálogo social en la educación, en varias regiones del mundo. Estos estudios deberían tener una perspectiva de por lo menos varios años de diálogo social y, en la medida de lo posible, tener como fundamento los contactos directos establecidos con los interlocutores sociales.
- la **OIT** y la **UNESCO**, en cooperación con los interlocutores sociales, preparen materiales y ofrezcan formación para los interlocutores sociales acerca de la conducción del diálogo social [que] promuevan el establecimiento de marcos para el diálogo social en aquellos países donde esta práctica no existe.
- la **UNESCO** prepare un informe acerca de sus experiencias con el diálogo social en el contexto de la EPT.

La formación del personal docente, inicial y continua

El personal docente de todo el mundo debe hacer frente a nuevos desafíos en sus labores diarias [incluida] la diversificación de la población escolar, la transformación económica y tecnológica, la globalización, las nuevas formas de acceso al conocimiento, las tensiones entre el crecimiento de los sistemas privados y la necesidad de mantener un servicio público de enseñanza, y el aprendizaje permanente, [...] Los gobiernos deben tomar en consideración estos desafíos a la hora de formular sus políticas nacionales.

Los [...] desafíos implican nuevas funciones y competencias para el personal docente, las cuales, a su vez, requieren de un desarrollo bien fundamentado de la docencia [...] La calidad del profesorado es una consideración de importancia, habida cuenta de que un profesorado de calidad es el resultado de adecuados programas, políticas y prácticas en el ámbito de la enseñanza.

[El Informe sobre el Seguimiento de la EPT en el Mundo] señala [que] el nivel del profesorado de enseñanza primaria está en declive y [que] gran parte de la formación del personal docente previa al empleo puede ser ineficaz [...] en algunos países se contratan docentes con una deficiente formación o se permite que universitarios sin formación pedagógica trabajen en las escuelas.

La inducción a la enseñanza es el eslabón que falta entre la formación inicial del personal docente y el proceso continuo de desarrollo profesional en la mayoría de los países [...] El proceso continuo de desarrollo profesional tiende a ser concebido atendiendo a las circunstancias particulares [...] con muy pocos aportes de los docentes mismos, sin guardar relación con la progresión profesional, ni con la utilización del potencial que ofrecen las redes de colaboración y estudios por sus propios medios.

En la mayoría de los países en desarrollo faltan marcos reglamentarios y mecanismos efectivos sobre garantía de calidad.

Recomendaciones

El Comité Mixto recomendó que la **OIT** y la **UNESCO**:

- brinden asistencia a los **Estados Miembros** en la formulación de políticas claras y exhaustivas en materia de formación del personal docente, incluida su financiación adecuada [...] [las políticas] deberían incluir una perspectiva de la profesión docente y de las estrategias que permita atraer alumnos más capaces, facilitando de ese modo su participación en los programas sobre formación de docentes, además de su ingreso a la docencia.
- alienten a los **Estados Miembros y a los proveedores de formación para el personal docente** para que utilicen un enfoque integrado que permita abordar la preparación de los docentes bajo la óptica de que el aprendizaje es un proceso continuo de la formación, la inducción, el desarrollo profesional del personal docente y el estudio por sus propios medios.
- presten asistencia a los **Estados Miembros** en la formulación de estrategias sobre inducción del personal docente y para garantizar que el desarrollo profesional sea constante y disponible y que comprenda la participación de los docentes como planificadores y administradores de las actividades de prestación del servicio, mediante el uso de distintos enfoques [incluida] la posible creación de redes de colaboración y de estudio por sus propios medios.

La contratación y la carrera profesional, la remuneración del personal docente y las condiciones de enseñanza y aprendizaje

[...] la contratación de personal docente ha incrementado de manera general desde el decenio de 1970, pero en el nivel primario [las] tasas de crecimiento han caído desde 2000 [...] La contratación de docentes ha quedado a la zaga si se la compara con el nivel de matrículas durante el mismo período [...] En su conjunto, los países en desarrollo están muy rezagados, siendo el África Subsahariana y el Asia Meridional y Occidental las regiones más atrasadas, con el mayor número de niños sin escolarizar. [En] los países desarrollados las inversiones destinadas a los docentes de la enseñanza primaria continuaron en una proporción mayor a la disminución poblacional y de matriculación. Por lo general, el uso de personal docente subcontratado para contrarrestar la escasez de docentes no ha estado complementado con oportunidades apropiadas de formación y remuneración. La insuficiente inversión en el personal docente denota una corta visión de futuro y, en última instancia, socava el bienestar económico y social.

El envejecimiento del cuerpo docente en muchos de los países miembros de la OCDE, [...] y, el subempleo persistente de las mujeres educadoras, [...] en regiones de importancia considerable, tales como el África Subsahariana y el Asia Meridional, especialmente en las áreas rurales, son motivo de profunda preocupación.

[...] la carrera profesional docente ha evolucionado para promover mejores prácticas docentes e incentivos con el propósito de que los educadores continúen desempeñándose en la docencia, pero resta mucho por hacer a fin de vincular la formación del personal docente con el desarrollo profesional y la evaluación y la progresión profesional. Según los datos disponibles a partir de algunas encuestas internacionales [...] se pone de relieve la falta generalizada de apoyo al desarrollo profesional adaptado a las necesidades de los educadores y de los alumnos. En un gran número de países todavía no se han puesto en marcha sistemas justos y eficaces para la evaluación y recompensa de los docentes conforme a la Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente.

A pesar de la tendencia general hacia un tamaño de clases más estable o reducido, especialmente en los primeros años de enseñanza [...] el tamaño de las clases, que constituye un factor esencial de las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje, siga siendo excesivamente grande en un gran número de países, no sólo en los más pobres [...] algunos estudios muestran que reducir el tamaño de las clases que son muy grandes en los países en desarrollo contribuye a que los docentes tengan un mejor desempeño y a que los alumnos aprendan más. Al combinarse con un deficiente apoyo al aprendizaje, tanto en la escuela como en el hogar, las clases muy numerosas no cumplen con las normas internacionales ni satisfacen las expectativas de los padres de familia en cuanto a la calidad del aprendizaje [...].

Los informes disponibles no muestran cambios significativos en el número total de horas de trabajo de los docentes en los últimos años. [...] Al mismo tiempo, existe un declive generalizado en el entorno de la enseñanza y el aprendizaje. Los maestros han dejado de sentirse respetados y seguros en su entorno de trabajo. [los] docentes en los países miembros de la OCDE informan que destinan una gran cantidad de su tiempo al manejo de los cursos y a la disciplina de los alumnos, en lugar de destinarlo a la enseñanza. [los] educadores en los países en desarrollo expresan sentimientos de aislamiento profesional y falta de apoyo [...] además de [...] crecientes niveles de inseguridad [...]. Tales condiciones de trabajo son poco motivadoras y constituyen una de las razones principales por las que tanto los docentes jóvenes como los docentes experimentados abandonan la profesión. El Comité Mixto estima que tales condiciones son alarmantes [...] hacia una desprofesionalización constante de la docencia.

A pesar de las mejoras logradas en algunos países desarrollados en los salarios iniciales del personal docente en el nivel de ingreso, los datos disponibles no apuntan hacia un cambio de orientación sustancial en las tendencias [...] según las cuales existía un deterioro a largo plazo en términos reales sobre los salarios de los docentes, excepto en un número reducido de países ricos. La información relativa a los países de África y de Asia Meridional sigue mostrando niveles salariales extremadamente bajos, con frecuencia por debajo de los niveles de pobreza, pagos irregulares y deficientes condiciones de trabajo. En estados frágiles y en situaciones de emergencia o de desplazamiento, así como en períodos de recuperación posteriores a una crisis, la remuneración del personal docente en forma de recompensas monetarias y no monetarias, es inadecuada o inexistente [...] el Comité Mixto reitera su opinión expresada en 2006 en el sentido que la remuneración por rendimiento individual no se justifica para la contratación de docentes ni en función de los buenos resultados alcanzados, y que, por el contrario, atenta contra el trabajo en equipo.

Recomendaciones

- los **gobiernos** y a las **autoridades educativas** de todos los niveles, públicos y privados, [deberían] trabajar con las organizaciones del personal docente mediante procesos de diálogo social a fin de brindar más atención y recursos para:
 - reducir o mantener el tamaño de las clases en niveles adecuados [...] incluir la observancia del índice de referencia de 40 alumnos por clase expresado en la Iniciativa Vía Rápida de apoyo a la EPT (IVR) [...] fijar las horas de trabajo tomando en consideración todas las responsabilidades del personal docente; y, crear un entorno de trabajo seguro y saludable.
- que los **Estados Miembros** establezcan una adecuada estructura de carrera profesional escalonada para el personal docente en consonancia con su experiencia y capacidades [...].
- que los **gobiernos de los Estados Miembros** cuyos índices de contratación de docentes están en declive en comparación con sus necesidades, comprometan su voluntad política y destinen recursos para contratar un número suficiente de docentes calificados, con el propósito de lograr una enseñanza de calidad para todos los ciudadanos [...] En muchos países, especialmente en las áreas rurales y desfavorecidas, es urgente establecer políticas de empleo con visión de futuro para garantizar perfiles de profesorado que guarden equilibrio entre la edad y el género.
- los **gobiernos y las autoridades de la enseñanza privada** [deberían] canalizar más políticas y decisiones hacia el mejoramiento de los niveles salariales del personal docente, con la finalidad de cambiar los patrones y las necesidades de contratación y retención de docentes, de modo comparable con otras profesiones [...] y [acordes] con el elevado grado de responsabilidades asignadas a los docentes.
- **la OIT y la UNESCO** continúen supervisando e informando acerca de los cambios que se presenten en las estructuras profesionales, en las condiciones de trabajo y en los salarios [...] [y] que intercambien información en materia de prácticas óptimas, como fundamento de las políticas y las prácticas.

La escasez de personal docente y la EPT

Los países en desarrollo deben hacer frente a enormes desafíos a la hora de equilibrar la demanda y la oferta de personal docente [...] es necesaria la contratación de 10.3 millones de docentes adicionales en todo el mundo, si se desea lograr el objetivo de la Educación Primaria Universal (EPU) en 2015. [...] en el África Subsahariana [...] se requerirán 1.2 millones de docentes adicionales. [...] Algunos países de África Occidental y Central deberán elevar los índices anuales de contratación de maestros, por encima del 10 por ciento [...] Es necesario tomar en consideración una amplia gama de factores [...] la población cuya formación es deficiente o inexistente [...] las tasas de deserción y migración [de los docentes] [...] la necesidad de contratar más docentes de sexo femenino con el propósito de garantizar que las niñas asistan a la escuela y permanezcan en ella. La tendencia hacia la contratación de personal docente subcontratado [de la cual se derivan] repercusiones [...] para la calidad de la educación y la solidaridad de la profesión docente [...] existe un sesgo en la provisión

de servicios de enseñanza hacia las áreas urbanas, pues muchos de los educadores se niegan a trasladarse a las áreas rurales y remotas. Sin embargo, hay ejemplos de incentivos que buscan estimular los movimientos hacia áreas menos atractivas.

El equilibrio de género en la contratación y la retención, incluidas las oportunidades de desarrollo profesional [...] son componentes importantes de las políticas [sobre] escasez de personal docente [...] En países con elevados índices de prevalencia del VIH, la morbilidad, la mortalidad, el estigma y la discriminación ligados al VIH/SIDA siguen siendo factores que contribuyen en gran medida a la escasez de personal docente.

[...] durante el decenio pasado el gasto en educación disminuyó, tanto en el plano nacional como internacional. Son muchos los países que destinan a la educación menos del 4 al 6 por ciento del PNB fijado como criterio por el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT (Oslo, 2008). Lo que se está realizando para incrementar el margen de acción fiscal con el propósito de satisfacer la oferta y la demanda [...] la reducción de pérdidas por corrupción, el reordenamiento de las prioridades de gasto y la reducción del gasto militar no productivo, no es suficiente [...]. La crisis económica [...] ha agravado los problemas actuales. [...] Sin embargo, si hubiere voluntad política, la crisis podría convertirse en una oportunidad para invertir en el personal docente.

Recomendaciones

- Los **Gobiernos** deberían financiar la educación en niveles que garanticen la calidad y la sostenibilidad en la educación, al tiempo que se garantice un número suficiente de maestros [incluidos] niveles de inversión necesarios [...] de fuentes públicas, privadas o público privadas, en el ámbito de marcos cuidadosamente reglamentados [...] trabajar en favor del criterio común de un gasto en educación que se sitúe entre el 4 y el 6 por ciento del PNB por año [...] el apoyo de los países donantes y de las instituciones internacionales [para que] los países logren dicho objetivo en el plazo más breve posible.
- La **OIT y la UNESCO** [deberían] encargar la realización de un estudio en el cual se tome en consideración la dimensión de género, sobre el manejo y la utilización de sistemas de información para los docentes [y deberían] servir de enlace con el Grupo de Trabajo Internacional encargado de los Docentes en la Educación Para Todos.
- Los **Gobiernos** deberían evitar el uso de estrategias de corto plazo para abordar la escasez de personal docente, como por ejemplo, el nombramiento de personal docente subcontratado poco calificado.
- Los **Gobiernos** deberían [hacer uso de] incentivos materiales a los fines de contratar y retener personal docente, en especial, docentes de sexo femenino, en áreas rurales y remotas [...] [y] **en colaboración con las organizaciones sindicales del personal docente y otros interlocutores sociales**, deberían crear entornos seguros y solidarios para el personal docente en el contexto del VIH/SIDA. [incluye] legislación; elaboración y puesta en práctica de políticas que prohíban la discriminación ligada al VIH en las escuelas, y que protejan los derechos de los hombres y las mujeres, tanto docentes como alumnos; puesta en marcha de programas educativos y de prevención del VIH en el lugar de trabajo [...] velar por que [los

docentes] tengan acceso al tratamiento y cuidado requeridos [...]; y, creación de redes de colegas y grupos apoyo para los docentes que viven con el VIH/SIDA.

La libertad académica y la autonomía institucional

[...] la libertad académica es “el derecho a la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente opinión[es] sobre la institución o el sistema en que trabajan [los docentes], la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas.”

La creciente masificación y privatización de la enseñanza superior [...] las tecnologías de la comunicación y la globalización, tienen efectos sobre la gestión de las universidades [...] la autonomía institucional, libertad académica, y la importancia [...] de los procesos de toma de decisiones. [...] Las investigaciones en [...] el ámbito de la administración de la enseñanza superior han mostrado el impacto positivo que ha tenido la gestión colegiada sobre la calidad de la enseñanza superior.

Estas tendencias generan una presión adicional sobre las universidades, incrementan la necesidad de sacar provecho de la actividad académica e introducen en las instituciones de enseñanza superior una serie de prácticas que [ponen de relieve] la necesidad de que la gestión colegiada reduzca los efectos [...] perjudiciales para la libertad académica.

Recomendaciones

[...] el Comité Mixto recomendó que la **OIT** y la **UNESCO**:

- **continúen brindando su apoyo a los Estados Miembros y a las instituciones de enseñanza superior** en el manejo de los desafíos a los cuales deben hacer frente, incluida la formación de los administradores de la enseñanza superior [...] a fin de garantizar la colegialidad [...] la libertad académica y la autonomía institucional.
- destaquen las múltiples dimensiones de la libertad académica y la autonomía institucional establecidas en la Recomendación de 1997 por medio de actividades de importancia en los planos regional, internacional y nacional.
- alienten a los **Ministros de la educación, a las directivas de las universidades y a los representantes clave del sector privado** [...] para que velen por la calidad de la enseñanza superior [...] mediante la puesta en práctica de sistemas sobre garantía de calidad y la promoción de una cultura de la calidad al interior de las instituciones sobre la base de la libertad académica, la autonomía institucional y la responsabilidad social [...].

La enseñanza superior: las condiciones de empleo/ prestadores privados

[...] existe una estrecha relación entre la titularidad o su equivalente, y la calidad de la enseñanza y la investigación en las instituciones de enseñanza superior. La titularidad o su equivalente en el marco de la administración pública garantiza los cimientos para lograr la excelencia en la docencia, en la investigación y en el trabajo con las comunidades, la libertad de pensamiento y el compromiso ante las instituciones y sus misiones.

[...] El CEART identificó dos categorías de prestadores privados de servicios de enseñanza superior [...] las universidades privadas de élite establecidas desde hace tiempo [donde] las condiciones de trabajo en las facultades son comparables a aquellas del sector público, y en ocasiones son superiores. [...] y a fin de satisfacer la creciente demanda de enseñanza superior [existe] un segundo tipo de prestadores privados de servicios de enseñanza [que son] las instituciones con fines lucrativos, incluidas aquellas que participan en programas de educación a distancia.

La masificación de la enseñanza superior [...]asimismo define las condiciones del empleo y del personal docente [...] Es cada vez más frecuente que la educación superior sea considerada como un bien privado cuyos beneficios favorecen principalmente a los individuos y menos como un bien público cuyos costos, [...] son cubiertos por el Estado. Este giro en la concepción de lo que debería ser una institución de enseñanza superior ha contribuido al incremento de las instituciones privadas de enseñanza superior y a la privatización de la enseñanza superior pública. [es probable] que continúe la expansión de los servicios privados de enseñanza superior, que entraña consecuencias sobre las condiciones de trabajo del personal de la enseñanza superior, habida cuenta de a una serie de factores.

[...] las prácticas de contratación de las instituciones privadas de enseñanza superior recientemente establecidas difieren considerablemente [de] las universidades públicas y de las universidades privadas más antiguas [...] La mayoría de los maestros que se desempeñan en las instituciones privadas de enseñanza superior solamente son contratados para enseñar un curso [...] sin expectativas en el campo de la investigación o del servicio escolar [...] las tendencias internacionales llevan al CEART a concluir que el crecimiento de la enseñanza superior privada, especialmente aquella que se ofrece con fines de lucro, ha debilitado los compromisos tradicionales centrados en una sólida preparación académica y en una rigurosa selección [con] un proceso de examen inter pares firme y debidamente reglamentado, además de la transparencia en las normas y en los procedimientos. Si se permite que éstas continúen, los cimientos para la excelencia en la enseñanza y la investigación se debilitarán todavía más, socavando de ese modo los intereses de los alumnos, de los maestros [...] y de toda la sociedad.

[...] el personal docente a tiempo parcial tienen poca seguridad en el empleo en cualquier institución de enseñanza superior, sea pública o privada [...]El personal docente a tiempo completo en las instituciones públicas de enseñanza superior de todo el mundo, goza de mayor seguridad en el empleo que aquellos que se desempeñan en el sector privado, especialmente en las instituciones con fines de lucro.

[...] la rendición de cuentas se ha vuelto más generalizada en las instituciones del sector público, habida cuenta de que los gobiernos y otros financiadores buscan garantizar el uso eficaz de los recursos [...] algunos países han puesto en práctica nuevas políticas para la evaluación de la actividad

docente e investigativa [...] los alumnos contribuyen a las evaluaciones oficiales y [en algunos casos] a la evaluación inter pares [...] algunas universidades con fines de lucro cuentan con programas de evaluación sólidos.

[...] Las tendencias indican que en el futuro seguirá habiendo un incremento sustancial de las mujeres entre los docentes del primer ciclo de secundaria y del personal de investigación [...] las mujeres son más proclives a convertirse en maestras que en investigadoras, y siguen siendo una minoría entre los catedráticos y en los puestos directivos y académicos [...] Este tipo de “techo de cristal” [...] genera barreras en cuanto a la igualdad de oportunidades, provoca frustración profesional y disminuye la dedicación frente a la misión institucional, además de privar a las instituciones del uso cabal de valiosos recursos de liderazgo [...] la situación exige la formulación de políticas nacionales e institucionales con un enfoque proactivo a fin de promover una mayor igualdad de oportunidades.

Recomendaciones en cuanto a las medidas que deben ser adoptadas por las partes interesadas

El Comité Mixto recomendó que:

- a) la **UNESCO y la OIT** insten a los gobiernos y a las demás autoridades educativas para que a la hora de reglamentar las instituciones y los proveedores de servicios de enseñanza superior, tanto públicos como privados, se ciñan a las normas sobre la condición del personal docente contenidas en la Recomendación de 1997;
- b) los **Gobiernos y las instituciones de enseñanza superior** privadas establezcan mecanismos más transparentes y propicios para brindar mayor garantía de calidad en las políticas y en las prácticas relativas a la participación, la contratación y el desarrollo profesional del personal docente de la enseñanza superior;
- c) las **organizaciones sindicales que representan al personal docente de la enseñanza superior** hagan uso de medios adecuados para mejorar la posición del personal temporal y a tiempo parcial [...] Las organizaciones sindicales [...] deberían trabajar en asocio con las autoridades educativas, a fin de formular políticas que permitan el desarrollo de los profesionales con menos experiencia, además de alcanzar un equilibrio de género entre el personal docente;
- d) la **UNESCO** encargue la realización de un estudio sobre el ejercicio de la profesión docente, la seguridad en el empleo y la evaluación en las instituciones de enseñanza superior.

Fuentes y métodos de trabajo

Las fuentes de información del Comité Mixto, procedentes de la OIT, la UNESCO y otras organizaciones internacionales, figuran en el anexo 1. El Comité Mixto siguió la metodología establecida en 2003. Los grupos de trabajo examinaron cuidadosamente las tendencias y las políticas nacionales e internacionales, como fundamento para las observaciones y recomendaciones planteadas por el Comité Mixto ante las partes interesadas. La parte II del informe contiene una serie de recomendaciones sobre el modo de mejorar sus funciones de supervisión y promoción, a fin de cumplir el mandato que le encomendaron la OIT y la UNESCO.

Introducción

1. El Comité Mixto de expertos OIT/UNESCO sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (CEART) celebró su décima reunión en París en la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), del 28 de septiembre al 2 de octubre de 2009.
2. De conformidad con el mandato del Comité Mixto, la reunión se centró en la supervisión de la aplicación y la promoción por el CEART de la Recomendación relativa a la situación del personal docente, de 1966 (en adelante, la Recomendación de 1966), y la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de 1997 (en adelante, la Recomendación de 1997).
3. El orden del día del Comité Mixto abarcaba los siguientes puntos relativos a sus labores y a las dos Recomendaciones:
 - (1) Elección de la Mesa y aprobación del orden del día
 - (2) Progresos realizados en la promoción y la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997
 - (a) Examen de informes y otras fuentes de información relativos al mandato del Comité Mixto
 - (b) Examen de las actividades realizadas conjuntamente o por separado por la OIT y la UNESCO para promover las dos Recomendaciones
 - (c) Otras actividades de promoción — los expertos del CEART y las partes interesadas en el ámbito de la enseñanza
 - (d) Metodología y procedimientos del Comité Mixto
 - (3) Examen de las alegaciones remitidas por las organizaciones de docentes
 - (a) Informe sobre la misión de estudio del CEART llevada a cabo en el Japón
 - (b) Alegaciones remitidas desde la novena reunión
 - (c) Otras alegaciones examinadas en la novena reunión
 - (4) Supervisión de la aplicación de la Recomendación de 1966
 - (a) La formación del personal docente en todos los niveles y los temas conexos, incluidos los docentes en entornos no formales.
 - (b) La contratación y la carrera profesional, la remuneración del personal docente y las condiciones de enseñanza y aprendizaje, incluida la remuneración de los docentes en estados frágiles

- (c) El diálogo social en la enseñanza: intercambio de información, consultas y negociación
- (5) Supervisión de la aplicación de la Recomendación de 1997
 - (a) La libertad académica y la autonomía institucional
 - (b) Las condiciones de empleo: el impacto de los prestadores de servicios de enseñanza postsecundaria, tanto privados como con fines de lucro
 - (i) el ingreso en la profesión
 - (ii) la seguridad en el empleo
 - (iii) la evaluación
- (6) Un tema de máxima prioridad relacionado con la aplicación de las Recomendaciones: la escasez de personal docente y la EPT:
 - (a) los desafíos en materia de financiamiento y contratación
 - (b) el impacto del VIH/SIDA sobre la profesión docente
 - (c) la contratación y retención de personal docente femenino
- (7) Proyecto de orden del día para la undécima reunión
- (8) Otras cuestiones
- 4. Los miembros del Comité Mixto designados por el Consejo de Administración de la OIT y por el Director General de la UNESCO son los siguientes:

Miembros designados por el Consejo de Administración de la OIT

Dra. Beatrice Avalos Bevan (Chile), Investigadora asociada, Centro de Investigación Avanzada en Educación, Universidad de Chile

Dra. Linda Chisholm (Sudáfrica), Directora de Educación, Ciencias y Desarrollo de las Calificaciones del Consejo Sudafricano de Investigaciones sobre Ciencias Humanas y miembro del Consejo de Administración del Centro de Educación y Elaboración de Políticas

Dra. María Antonia Gallart (Argentina), Investigadora Principal del Centro de Estudios sobre la Población, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)²

Dra. Anne-Lise Hostmark-Tarrou (Noruega), Profesora emérita de Educación y antigua Directora del Centro de Investigaciones sobre la Educación y el Trabajo, Colegio Universitario Akershus

2 No participó en la décima reunión.

Prof. Maasaki Katsuno (Japón), Profesor asociado, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Políticas, Escuela Superior de Educación, Universidad de Tokio y Secretario General, Sociedad Académica del Japón sobre Políticas de Educación

Dr. Mark Thompson (Canadá), Profesor emérito y antiguo titular de la Cátedra William M. Hamilton de Relaciones Industriales, Escuela de Negocios de Sauder, Universidad de Columbia Británica

Miembros designados por el Director General de la UNESCO

Prof. Bernard Cornu (Francia), Centro Nacional para Educación a Distancia (CNED); Universidad de Grenoble-Joseph Fournier

Dra. Konai Helu-Thaman (Fiji), Catedrática de Educación sobre el Pacífico y Cátedra UNESCO en Formación del Personal Docente y Cultura de la Universidad del Pacífico Sur

Dra. Nada Moghaizel Nasr (Líbano), Catedrática y Decana de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad de Saint Joseph de Beirut

Dra. Munawar S. Mirza (Pakistán) Universidad de Educación de Lahore

Dr. Gennady Ryabov (Federación de Rusia), Presidente de la Universidad de Lingüística Nizhny Novgorod y miembro de la Asociación de Escuelas Normales de la Federación de Rusia

Prof. Toussaint Yaovi Tchitchi (Benín), Catedrático de lingüística e idiomas, Universidad de Abomey-Calavi, y antiguo Director del Instituto nacional para la formación e investigación en educación (INFRE)

5. El Comité Mixto eligió la siguiente Mesa:

<i>Presidenta:</i>	Dra. Anne-Lise Hostmark-Tarrou
<i>Vicepresidenta:</i>	Dra. Nada Moghaizel Nasr
<i>Relatores:</i>	Dra. Konai Helu-Thaman
	Dra. Linda Chisholm
	Dr. Mark Thompson

6. La Secretaría de la reunión estuvo integrada por los funcionarios de la OIT y la UNESCO que figuran en el anexo 3.
7. El Sr. Komlavi Seddoh, Jefe interino, Sección para la formación de profesores de la UNESCO pronunció los comentarios de apertura en nombre del Director General de la UNESCO, como organización anfitriona de la décima reunión. En su calidad de co-organizador, el Sr. Bill Ratteree Especialista del sector de educación, Departamento de las Actividades Sectoriales de la OIT pronunció asimismo saludos de bienvenida en nombre del Director General de la OIT. La actual Presidenta del Comité Mixto, Sra. Anne Lise Hostmark Tarrou, pronunció algunas observaciones preliminares en nombre de los miembros del CEART (anexo 4).

Metodología del Comité Mixto

8. En consonancia con las prácticas establecidas en la octava y novena reuniones, el Comité Mixto creó los siguientes grupos de trabajo a fin de analizar los puntos del orden del día relativos a las Recomendaciones de 1966 y 1997:

Temas de la Recomendación de 1966

Formación del personal docente (franco-parlante): Sr. Cornu, Sra. Hostmark-Tarrou, Sra. Moghaizel-Nasr (Coordinadora), Sr. Tchitchi

Formación del personal docente (angloparlante): Sra. Avalos, Sra. Helu-Thaman (Coordinadora), Sr. Katsuno, Sra. Mirza, Sr. Ryabov

Contratación y carrera profesional: Sra. Avalos (Coordinadora), Sr. Cornu, Sra. Gallart, Sra. Helu-Thaman, Sra. Mirza, Sr. Tchitchi

Escasez de personal docente y EPT: Sra. Avalos, Sra. Chisholm, Sra. Gallart, Sr. Tchitchi (Coordinador)

Diálogo social: Sra. Chisholm, Sra. Hostmark-Tarrou, Sr. Katsuno, Sra. Moghaizel-Nasr, Sr. Ryabov, Sr. Thompson (Coordinador)

Alegaciones: Sra. Chisholm, Sra. Gallart, Sr. Thompson (Coordinador)

Temas de la Recomendación de 1997

Libertad académica y autonomía institucional: Sr. Cornu, Sra. Helu-Thaman, Sra. Moghaizel-Nasr, Sr. Ryabov (Coordinador)

Condiciones de empleo: proveedores privados: Sra. Hostmark-Tarrou (Coordinadora), Sr. Katsuno, Sra. Mirza, Sr. Thompson

9. El Comité Mixto analizó una serie de estudios e informes sobre los principales temas relativos a las dos Recomendaciones, de conformidad con su mandato de examinar:
- (a) los informes de los gobiernos sobre la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997;
 - (b) los estudios e informes de la OIT y de la UNESCO sobre determinadas cuestiones de las Recomendaciones de 1966 y 1997; y
 - (c) los informes de las organizaciones nacionales que representan al personal docente y a sus empleadores, de las organizaciones intergubernamentales y de las organizaciones no gubernamentales internacionales.

Asimismo, el Comité Mixto analizó una serie de artículos y capítulos de diversas fuentes académicas, en los cuales se hace referencia a los temas del orden del día. El listado de los documentos en los que el Comité Mixto ha basado su supervisión de la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997 figura en el anexo 1.

I. Supervisión de la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997: Temas principales

A. Principales tendencias: la perspectiva de las organizaciones internacionales

10. De conformidad con la práctica sentada en reuniones recientes, y a fin de brindar asistencia al Comité Mixto en lo que se refiere a la comprensión de las principales tendencias, los desafíos y las posibles soluciones de política para mejorar la enseñanza y la docencia, las organizaciones invitadas para asistir a una sesión especial presentaron información y opiniones adicionales acerca de las cuestiones relativas a las dos Recomendaciones. Dicha información y opiniones provinieron de los representantes de las organizaciones internacionales del personal docente, la Internacional de la Educación (IE) y la Federación Internacional Sindical de la Enseñanza (WFTU), de las organizaciones intergubernamentales, la OCDE y la Secretaría del Commonwealth; así como también de las organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales, tales como Voluntary Service Overseas (VSO) y la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE). Las organizaciones expusieron sus respectivas posiciones acerca de esas cuestiones, aunque se plantearon varios temas en común, en especial:

a) La reducción de los salarios y las condiciones de trabajo del personal docente

Los presentadores coincidieron en que durante los últimos 10 años, los salarios de los docentes han caído en términos absolutos o han caído en relación con otras profesiones. Señalaron que esto no significaba que los salarios fueran demasiado bajos en todas las situaciones, ni que fueran el único factor o el factor más importante que las personas toman en consideración a la hora de optar por convertirse en docentes. Hubo consenso en que se requiere disponer de mejores indicadores o parámetros de referencia sobre la materia. Debería tomarse en consideración la diversidad que existe entre los docentes de los países en desarrollo, como por ejemplo, los funcionarios públicos o los empleados permanentes o subcontratados, los docentes comunitarios o de otro tipo, y deberían establecerse formas de remuneración e incentivos que reflejen dicha diversidad, sin discriminar entre las diferentes categorías. El impacto de los salarios sobre la decisión del personal docente experimentado de migrar hacia países más ricos también debería reflejarse en las políticas, con la finalidad de evitar repercusiones negativas sobre los sistemas educativos. En muchas sociedades y, en particular, en las sociedades frágiles, el retraso o el no pago de los salarios, es un problema grave. En muchos países los docentes toman empleos secundarios cuyas responsabilidades entran en conflicto con sus deberes como docentes. Esta tendencia tiene consecuencias predecibles. O bien la contratación se torna más difícil o bien se reducen los criterios aplicables al personal docente. A fin de mantener su nivel de vida los docentes se sienten motivados o se ven forzados a abandonar la profesión. La moral disminuye, mientras que el ausentismo y el éxodo de talentos de la docencia aumenta en muchos países que difícilmente pueden permitirselo.

b) Los efectos de la crisis económica

Estas condiciones han empeorado debido a la crisis económica actual. El mundo, en su mayoría, se ha visto afectado por la crisis financiera y económica de los últimos dos o tres años. Los centros docentes y los maestros no están excluidos. En algunos países los presupuestos educativos han sido objeto de recortes y los salarios han sufrido reducciones drásticas, con lo cual los docentes deben asumir cargas de trabajo mucho más pesadas a cambio de salarios sustancialmente menores. Si bien las organizaciones del personal docente han trabajado diligentemente en su empeño por recordar a las autoridades públicas que la educación reviste el carácter de una inversión social, las dificultades financieras que los gobiernos deben enfrentar, han sido arrolladoras.

c) La creciente escasez de personal docente

- (i) En términos absolutos existe escasez de docentes, así como en algunas esferas específicas de la enseñanza y el aprendizaje. Una respuesta común de los gobiernos ha sido el nombramiento de personal docente subcontratado que a menudo está deficientemente calificado y que, en consecuencia, es más económico. La proporción de personal docente no calificado, especialmente en los países del África Subsahariana va en aumento y se ha convertido en una circunstancia permanente. En términos generales, el desarrollo profesional prometido para compensar las deficiencias de formación iniciales no se ha materializado. Esta tendencia de los contratos de corta duración existe igualmente en la enseñanza superior. Las personas asignadas por corta duración realizan el mismo trabajo en peores condiciones. Esta tendencia reduce la calidad de la educación y repercute sobre el ejercicio de la libertad académica.
- (ii) La situación del personal docente en las sociedades frágiles es precaria pues ejercen la docencia en condiciones insostenibles y casi no se dispone de esquemas para su remuneración.
- (iii) La escasez y la inminencia de escasez entre los académicos se hace palpable debido a su envejecimiento y otras razones ligadas al género. Se ha observado un aumento en los contratos de corta duración y en los nombramientos con carácter temporal, además de una disminución en el prestigio académico. El trabajo académico es menos seguro y la imagen de los académicos en el mercado laboral, ha cambiado. Lo anterior está ligado al aumento de la enseñanza superior privada. Los académicos se enfrentan a cursos más heterogéneos, están sometidos a una mayor presión en cuanto a la consecución de fondos, realizan investigaciones de corta duración y destinan un mayor tiempo a las actividades de índole administrativa. Todo lo anterior reduce la calidad, repercute sobre la libertad académica y contribuye a la escasez de los docentes.

d) La violencia

La evidencia disponible en muchos países muestra un aumento de la violencia en las escuelas. Los centros docentes son más diversos que en el pasado. La integración de los niños inmigrantes, quienes probablemente han huido de la violencia junto con sus familias,

entraña dificultades. Los estudiantes actúan violentamente contra otros estudiantes y contra los maestros. Los docentes destacan que quisieran recibir formación acerca de la forma de sobrellevar los comportamientos violentos y, en algunos casos, reclaman protección contra los actos de violencia dirigidos en su contra. Los cursos más disciplinados tienen una mejor estructura, son más pequeños y cuentan con docentes más experimentados.

e) La evaluación y el desarrollo profesional

En el informe TALIS consistente de una encuesta entre el personal docente, en materia de enseñanza y aprendizaje se muestra que si bien algunos docentes reciben alguna gratificación por haber mejorado su trabajo, los sistemas de evaluación y retroalimentación que reconocen y premian una buena docencia, no brindan apoyo a quienes lo necesitan. Según el informe, los docentes frecuentemente invertían mucho en su propia formación, y quienes lo hacían, solían exigir más. Los beneficios positivos de esa formación sobre los resultados en materia de cooperación y aprendizaje en las escuelas han quedado claramente demostrados. Los docentes hicieron hincapié en que requieren de más formación, especialmente para manejo de alumnos con necesidades especiales, las TIC y los casos de indisciplina y de violencia estudiantil.

f) La enseñanza superior

Al menos en lo que respecta a los países miembros de la OCDE, el personal docente está envejeciendo y se caracteriza por las persistentes desigualdades de género. El prestigio académico ha decaído en medio de la creciente carga de trabajo y de las diferencias entre los catedráticos titulares y el personal de las universidades de élite, quienes están relativamente bien remunerados, y aquellos que tienen menos seguridad en el empleo y menos perspectivas profesionales. El pluriempleo, la reducción de la autonomía investigativa y el desarrollo profesional débil han traído consecuencias sobre la calidad de la enseñanza en este nivel.

11. Los representantes de las organizaciones y el Comité Mixto entablaron un concienzudo diálogo sobre estas cuestiones, el cual contribuyó a enriquecer la comprensión del Comité Mixto y aportó evidencias adicionales para sus conclusiones.

B. La situación del personal docente: la aplicación de la Recomendación de 1966

El diálogo social en la enseñanza

Introducción

12. En su informe de la novena reunión, el CEART definió el “diálogo social” como “todas las formas de intercambio de información, consultas y negociación entre las autoridades educativas, tanto públicas como privadas, y el personal docente y sus representantes elegidos democráticamente de organizaciones de profesores”.

13. Asimismo, el Comité Mixto observó que el diálogo social es uno de los principales elementos del Programa de Trabajo Decente de la OIT y forma parte de los programas de la UNESCO para promover la iniciativa Educación para Todos (EPT).
14. El CEART recomendó que la OIT y la UNESCO acopien datos sobre prácticas óptimas de diálogo social en la enseñanza a fin de prestar apoyo a ese proceso en el plano regional.
15. Como respuesta a la anterior recomendación, se entregó una serie de estudios al Comité Mixto a fin de permitirle examinar la condición del diálogo social en la enseñanza, en todas las regiones del mundo. Se trataba de un empeño ambicioso, pero los miembros del Comité Mixto tomaron nota de las varias tendencias que le permitían proponer medidas adicionales a fin de alcanzar el objetivo de una amplia aceptación del diálogo social en la enseñanza.

Tendencias

16. En Europa Occidental, el diálogo social entre los interlocutores sociales está sólidamente cimentado. Las instituciones para el diálogo social son respetadas, las organizaciones del personal docente pueden formar parte de ellas y las decisiones alcanzadas por medio del diálogo social son generalmente acatadas. En Europa Oriental la situación es ambigua. Por ejemplo, en la Federación de Rusia, existen marcos jurídicos, pero las organizaciones sindicales no siempre ejercen sus derechos. En algunos países se vive un entorno de condiciones generalmente positivas para el diálogo social, pero muchas naciones en transición imponen restricciones al diálogo social.
17. El personal docente está sólidamente organizado en los Estados Unidos y en el Canadá. En particular, en varios estados de los Estados Unidos, no existe el derecho de negociación y de huelga y, en otros, están restringidos. No obstante, las organizaciones del personal docente están en capacidad de representar a sus miembros tanto en los esquemas formales del diálogo social, como en los distintos procesos políticos. En el Canadá todos los docentes gozan del derecho de negociar colectivamente, aunque los gobiernos provinciales suelen intervenir para limitar su práctica, como una parte de los programas destinados a limitar el gasto público.
18. Las condiciones en torno al diálogo social en África varían entre un rango muy adverso y altamente favorable. Un pequeño grupo de países africanos ha entablado un diálogo social provechoso, no obstante los efectos de una situación económica en deterioro. Namibia y Sudáfrica se encuadran dentro de esta categoría. El Consejo para la Educación y las Relaciones Laborales de Sudáfrica es una institución de diálogo social sólidamente arraigada. Un cierto número de países africanos permite la afiliación del personal docente a los sindicatos pero limita el ejercicio de tales derechos. Las estructuras sindicales altamente fragmentadas y la falta de marcos institucionales en algunos países impiden el diálogo social. Algunos de los países que se encuentran en esta categoría están logrando avances hacia un uso mucho más extendido del diálogo social, inclusive cuando no se dispone de todos los derechos legales. Las condiciones fijadas por los gobiernos para el registro de los sindicatos de personal docente como una condición previa a su funcionamiento, suelen ser un problema frecuente en África. Cuando los Estados Miembros no reconocen el derecho de sindicación y de representación colectiva del personal docente, el diálogo social se torna imposible.

19. El diálogo social es limitado en la región de Asia y el Pacífico. Las organizaciones sindicales son objeto de represión en muchos países. En otras partes no existe represión, pero los derechos de las organizaciones sindicales no se aplican de manera eficaz. Sin embargo, existen ejemplos más positivos. En Australia y en Nueva Zelandia el diálogo social es una práctica ampliamente extendida, aunque no exenta de controversia. En general, la política del gobierno parece estar avanzando hacia el mejoramiento del diálogo social. En el Japón, los sindicatos del sector público, incluidos los docentes, funcionan libremente, pero la legislación prohíbe la negociación de convenios colectivos. La misión del CEART llevada a cabo en el Japón comprobó que las consultas no era eficaces. En la India, los derechos de sindicación y de negociación de los empleados del sector público son limitados, pero uno de las principales organizaciones sindicales de personal docente en el país participó activamente en una campaña para la reforma de la educación primaria.
20. En América Latina, existen ejemplos de un diálogo social provechoso, pero estos son excepcionales. En Chile y Argentina, el regreso a la democracia en el decenio de 1990 tuvo efectos positivos, tanto sobre la legislación como sobre el clima para el diálogo social. Incluso en estas naciones el alcance del diálogo social puede ser limitado, y por consiguiente, su éxito duradero es difícil. En algunos países se restringen drásticamente los derechos del personal docente a sindicalizarse, razón por la cual es imposible lograr un diálogo social provechoso. El Comité Mixto observó que muchas de las alegaciones presentadas ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT, provienen de América Latina.
21. En los países árabes, el diálogo social todavía no es una práctica común. En el Líbano, existen organizaciones sindicales de personal docente, que expresan sus opiniones.
22. Una serie de estudios ha puesto de relieve el impacto positivo del diálogo social en la gestión del sistema educativo y en la calidad de la educación. El Comité Mixto observó que la escasa representación de las mujeres en las instituciones del diálogo social limita su eficacia. La presión que la crisis económica ha ejercido sobre el sistema educativo puede ser abordada de un mejor modo por medio de los mecanismos del diálogo social en los planos nacional e internacional.
23. El programa prioritario de la UNESCO es la iniciativa de la EPT. Con el propósito de alcanzar este objetivo, la UNESCO ha organizado una serie de reuniones regionales a fin de establecer metas, discutir los métodos para alcanzarlas y rendir informes acerca de los avances logrados. Las organizaciones del personal docente participan plenamente en estas deliberaciones, lo cual brinda un positivo ejemplo de la práctica del diálogo social en la enseñanza.

■ Conclusiones

24. Como resultado de las deliberaciones, el Comité Mixto reitera sus conclusiones alcanzadas en la novena reunión celebrada en 2006. El respeto de los derechos del personal docente a organizarse y a negociar colectivamente es una condición fundamental para el diálogo social fructífero. La ratificación de los Convenios pertinentes de la OIT es una forma de brindar apoyo a estos principios. El Comité Mixto observa que frecuentemente los países que han ratificado los Convenios de la OIT también los contravienen.

25. Los beneficios de un diálogo social eficaz no se aprecian todavía en toda su extensión. Las políticas educativas comprenden cierto número de partes interesadas, algunas de las cuales expresan sus opiniones de manera muy enfática. Existe la tendencia a culpar a las organizaciones del personal docente por el bloqueo de los cambios en los sistemas educativos, sin valorar plenamente los aportes hechos por el personal docente a la educación, incluido el hecho de que gran parte de su vida laboral la dedican al ejercicio de su profesión.

■ Recomendaciones

26. Tras haber examinado la situación del diálogo social en varias regiones del mundo, el Comité Mixto recomienda que:
- a) la **OIT** y la **UNESCO** lleven a cabo un cierto número de estudios pormenorizados acerca de ejemplos provechosos de diálogo social en la enseñanza, en varias regiones del mundo. Estos estudios deberían tener una perspectiva de por lo menos varios años de diálogo social y, en la medida de lo posible, tener como fundamento los contactos directos establecidos con los interlocutores sociales.
 - b) la **OIT** y la **UNESCO**, **en cooperación con los interlocutores sociales**, preparen materiales y ofrezcan formación para los interlocutores sociales acerca de la conducción del diálogo social en todas sus formas.
 - c) la **OIT** y la **UNESCO** promuevan activamente el establecimiento de marcos para el diálogo social en aquellos países donde esta práctica no existe.
 - d) la **UNESCO** prepare un informe acerca de sus experiencias con el diálogo social en el contexto de la EPT.

La formación del personal docente, inicial y continua

■ Introducción

27. El personal docente de todo el mundo debe hacer frente a nuevos desafíos en sus labores diarias. Los gobiernos deben tomar en consideración estos desafíos a la hora de formular sus políticas nacionales. Entre ellos se incluye la diversificación de la población escolar, la transformación económica y tecnológica, la globalización, las nuevas formas de acceso al conocimiento, las tensiones entre el crecimiento de los sistemas privados y la necesidad de mantener un servicio público de enseñanza, y el aprendizaje permanente.
28. Los desafíos anteriormente mencionados implican nuevas funciones y competencias para el personal docente, las cuales, a su vez, requieren de un desarrollo bien fundamentado de la docencia.
29. La calidad del profesorado es una consideración de importancia frente a los logros de los alumnos y, aunque su definición varía de una persona a otra, sigue siendo una preocupación central de quienes se ocupan de la formación de los docentes. Un profesorado de calidad es el

resultado de adecuados programas, políticas y prácticas en materia de formación del personal docente.

Tendencias

30. Sobre la base de los informes presentados al Comité Mixto junto con la información de los miembros del comité y de las organizaciones del personal docente y de otras partes interesadas, se destacan las siguientes cuestiones:
- a) Las preocupaciones expresadas por el personal docente y las organizaciones del personal docente incluyen: la posibilidad de que los países atraigan, motiven y retengan al personal docente; el hecho de que los gobiernos y los medios de comunicación culpen a los docentes por los deficientes logros alcanzados por los alumnos; el hecho de que los maestros se sienten desmoralizados en algunos lugares; la circunstancia de que muchos docentes, especialmente en los países más pobres y de condiciones frágiles reciban una remuneración demasiado escasa y tardía; que el grupo disponible de docentes calificados sea demasiado reducido, principalmente en los países de bajos ingresos; que las condiciones de trabajo del personal docente suelen ser precarias, especialmente en contextos frágiles y de manera posterior a una situación de conflicto; y, que ha habido una escalada de violencia que afecta tanto a las escuelas como al personal docente.
 - b) En el Informe sobre el Seguimiento de la EPT en el Mundo preparado por la UNESCO en 2004 se indica que el nivel del profesorado de enseñanza primaria está en declive y que en gran medida, la formación inicial del personal docente puede ser ineficaz.
 - c) Aún quedan controversias por resolver en el ámbito de la formación del personal docente previa al empleo, y en algunos países se contratan docentes con una deficiente formación o se permite que universitarios sin formación pedagógica trabajen en las escuelas.
 - d) Aun cuando pareciera que los debates en torno a la formación del personal docente están principalmente impulsados por hipótesis divergentes acerca de la naturaleza del aprendizaje para la enseñanza, existe una tendencia generalizada que busca establecer normas comunes para los docentes y para la formación del personal docente.
 - e) La evidencia empírica relativa a los vínculos entre la formación del personal docente y los resultados en materia de aprendizaje de los alumnos sigue siendo poco concluyente habida cuenta de la dificultad de medir los efectos de la formación del personal docente a lo largo de un período de tiempo suficientemente prolongado.
 - f) En algunos países en desarrollo, la formación no formal del personal docente contribuye a que la educación de los niños que no asisten a la escuela se ofrezca mediante cursos de formación de corta duración y apoyo en el terreno.
 - g) La inducción a la enseñanza es el eslabón que falta entre la formación inicial del personal docente y el proceso continuo de desarrollo profesional en la mayoría de los países.

- h) El proceso continuo de desarrollo profesional tiende a ser concebido atendiendo a las circunstancias particulares y generalmente orientado hacia facilitar nuevas políticas o reformas, con muy pocos aportes de los docentes mismos y sin guardar relación con la progresión profesional ni con la utilización del potencial que ofrecen las redes de colaboración y estudios por sus propios medios.
- i) En la mayoría de los países en desarrollo faltan marcos reglamentarios y mecanismos efectivos sobre garantía de calidad.

■ Recomendaciones

31. Sobre la base de todo lo expuesto anteriormente, el Comité Mixto recomienda que la UNESCO y la OIT
 - a) brinden asistencia a los **Estados Miembros** en la formulación de políticas claras y exhaustivas en materia de formación del personal docente, incluida su financiación adecuada, basándose en las conclusiones de las investigaciones, en la experiencia internacional y en los contextos socioculturales locales; tales políticas deberían incluir una perspectiva de la profesión docente y de las estrategias que permita atraer alumnos más capaces, facilitando de ese modo su participación en los programas sobre formación de docentes, además de su ingreso a la docencia.
 - b) alienten a los **Estados Miembros y a los proveedores de formación para el personal docente** para que utilicen un enfoque integrado que permita abordar la preparación de los docentes bajo la óptica de que el aprendizaje es un proceso continuo de la formación, la inducción, el desarrollo profesional del personal docente y el estudio por sus propios medios.
 - c) alienten a los **Estados Miembros y a los proveedores de formación para el personal docente** para que supervisen la eficacia de los distintos modelos de formación del personal docente (tanto de manera previa al empleo como durante el mismo), a fin de garantizar que cada plan de estudios destinado a la formación de los docentes sea pertinente frente a las necesidades y los contextos del profesorado, además de las diversas necesidades de los alumnos; y, que brinden apoyo al desarrollo profesional de los educadores del personal docente. Asimismo, que establezcan mecanismos en materia de garantía de calidad y acreditación de los programas destinados a la formación del personal docente.
 - d) presten asistencia a los **Estados Miembros** en la formulación de estrategias sobre inducción del personal docente y para garantizar que el desarrollo profesional sea constante y disponible y que comprenda la participación de los docentes como planificadores y administradores de las actividades de prestación del servicio, mediante el uso de distintos enfoques. Asimismo, que hagan un mejor uso de los mecanismos para la formación y el desarrollo de docentes a distancia, así como de los recursos tecnológicos, sirviéndose de la posible creación de redes de colaboración y de estudio por sus propios medios.

- e) encarguen estudios sobre la calidad de los programas de formación de docentes y la preparación del personal docente para su desempeño en los distintos cursos.

La contratación y la carrera profesional, la remuneración del personal docente y las condiciones de enseñanza y aprendizaje

Tendencias y conclusiones

- 32. Según los datos disponibles, la contratación de personal docente ha incrementado de manera general desde el decenio de 1970, pero en el nivel primario esas tasas de crecimiento han caído desde 2000. La contratación de docentes ha quedado a la zaga si se la compara con el nivel de matrículas durante el mismo período. En su conjunto, los países en desarrollo están muy rezagados, siendo el África Subsahariana y el Asia Meridional y Occidental las regiones más atrasadas, con el mayor número de niños sin escolarizar. Por el contrario, en el conjunto de los países desarrollados las inversiones destinadas a los docentes de la enseñanza primaria continúan siendo en una proporción mayor a la disminución poblacional y de matriculación. Por lo general, el uso de personal docente subcontratado para contrarrestar la escasez de docentes no ha estado complementado con oportunidades apropiadas de formación y remuneración. La insuficiente inversión en el personal docente denota una corta visión de futuro y, en última instancia, socava el bienestar económico y social.
- 33. El envejecimiento del cuerpo docente en muchos de los países miembros de la OCDE, donde se dispone de una menor proporción de maestros jóvenes para renovarlo y, el subempleo persistente de las mujeres educadoras, en comparación con la demanda de enseñanza en regiones de importancia considerable, tales como el África Subsahariana y el Asia Meridional, especialmente en las áreas rurales, son motivo de profunda preocupación.
- 34. En algunos países la carrera profesional docente ha evolucionado para promover mejores prácticas docentes e incentivos con el propósito de que los educadores continúen desempeñándose en la docencia, pero resta mucho por hacer a fin de vincular la formación del personal docente con el desarrollo profesional y la evaluación y la progresión profesional. Según los datos disponibles a partir de algunas encuestas internacionales realizadas tanto en los países de ingresos altos que son miembros de la OCDE como en los países en desarrollo de bajos ingresos, se pone de relieve la falta generalizada de apoyo al desarrollo profesional adaptado a las necesidades de los educadores y de los alumnos. En un gran número de países todavía no se han puesto en marcha sistemas justos y eficaces para la evaluación y recompensa de los docentes conforme a la Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente.
- 35. A pesar de la tendencia general hacia un tamaño de clases más estable o reducido, especialmente en los primeros años de la enseñanza, preocupa al Comité Mixto el hecho de que los datos según los cuales el tamaño de las clases, que constituye un factor esencial de las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje, siga siendo excesivamente grande en un gran número de países, no sólo en los más pobres. Sin embargo, las condiciones son todavía más agudas en estos últimos, debido a las restricciones demográficas y de financiación. Si bien los datos disponibles acerca del impacto del tamaño de las clases sobre los resultados del aprendizaje de los alumnos son muy variados, algunos estudios muestran que reducir el tamaño de las

clases que son muy grandes en los países en desarrollo contribuye a que los docentes tengan un mejor desempeño y a que los alumnos aprendan más. Al combinarse con un deficiente apoyo al aprendizaje, tanto en la escuela como en el hogar, las clases muy numerosas no cumplen con las normas internacionales ni satisfacen las expectativas de los padres de familia en cuanto a la calidad del aprendizaje centrado en las necesidades de cada niño. Por otra parte, cuando es inevitable que existan clases numerosas, bien en turnos dobles o sencillos, los docentes deben estar capacitados en el uso de estrategias específicas destinadas a ofrecer una docencia eficaz.

36. Los informes disponibles no muestran cambios significativos en el número total de horas de trabajo de los docentes en los últimos años, aunque se han presentado reducciones o incrementos de acuerdo con las circunstancias nacionales. Al mismo tiempo, existe un declive generalizado en el entorno de la enseñanza y el aprendizaje. Los maestros han dejado de sentirse respetados y seguros en su entorno de trabajo. Muchos docentes en los países miembros de la OCDE informan que destinan una gran cantidad de su tiempo al manejo de los cursos y a la disciplina de los alumnos, en lugar de destinarlo a la enseñanza propiamente dicha. Muchos educadores en los países en desarrollo expresan sentimientos de aislamiento profesional y falta de apoyo, además de estar enfrentados a crecientes niveles de inseguridad e incluso de violencia. Tales condiciones de trabajo son poco motivadoras y constituyen una de las razones principales por las que tanto los docentes jóvenes como los docentes experimentados abandonan la profesión. El Comité Mixto estima que tales condiciones son alarmantes, pues apuntan hacia una desprofesionalización constante de la docencia.
37. A pesar de las mejoras logradas en algunos países desarrollados en los salarios iniciales del personal docente en el nivel de ingreso, los datos disponibles no indican un cambio de orientación sustancial en las tendencias observadas por el Comité Mixto en 2006 según las cuales existía un deterioro a largo plazo en términos reales sobre los salarios de los docentes, excepto en un número reducido de países ricos. La información acerca de las estructuras salariales que se aplican en determinados países de ingresos altos y medios muestra que en los últimos años se han presentado algunos casos de aumento en los salarios reales de los profesores de enseñanza primaria, a lo largo de su carrera profesional, y una reducción en otros casos, mientras que en el nivel de la enseñanza secundaria la reducción tiene lugar en una mayoría de los países con datos comparables. La información relativa a los países de África y de Asia Meridional sigue mostrando niveles salariales extremadamente bajos, con frecuencia por debajo de los niveles de pobreza, pagos irregulares y deficientes condiciones de trabajo.
38. En estados frágiles y en situaciones de emergencia o de desplazamiento, así como en períodos de recuperación posteriores a una crisis, la remuneración del personal docente en forma de recompensas monetarias y no monetarias, es inadecuada o inexistente. En muchos países existen diferencias entre los salarios de los docentes de enseñanza primaria y secundaria, así como también entre los salarios de los docentes de sexo masculino y de sexo femenino, los cuales son más favorables para uno u otro sexo dependiendo del nivel escolar en que enseñan. El uso de planes de incentivos temporales y otras recompensas con miras a mejorar el rendimiento del personal docente no debería ser considerado como un sustituto del pago de tiempo extra por sus labores. A este respecto, el Comité Mixto reitera su opinión expresada en 2006 en el sentido que la remuneración por rendimiento individual no se justifica para la contratación de docentes ni en función de los buenos resultados alcanzados, y que, por el contrario, atenta contra el trabajo en equipo.

39. Estas tendencias contribuyen a explicar la cada vez más creciente predisposición de los educadores experimentados en muchos países que los lleva a migrar o a abandonar la docencia del todo, y que constituyen una fuente notable de desmotivación entre el personal docente, además de la desvaloración o desprofesionalización de la docencia.

■ Recomendaciones

40. En concordancia con su análisis, el Comité Mixto formuló las recomendaciones siguientes:
- (a) se insta a los gobiernos y a las autoridades educativas de todos los niveles, públicos y privados, para que trabajen en estrecha colaboración con las organizaciones del personal docente mediante procesos de diálogo social a fin de brindar más atención y recursos de conformidad con lo dispuesto en las normas internacionales, con el propósito de:
 - (i) reducir o mantener el tamaño de las clases en niveles adecuados, y en las situaciones que corresponda, incluir la observancia del índice de referencia de 40 alumnos por clase expresado en la Iniciativa Vía Rápida de apoyo a la EPT (IVR);
 - (ii) fijar las horas de trabajo tomando en consideración todas las responsabilidades del personal docente; y
 - (iii) crear un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.
 - (b) se solicita a los Estados Miembros que establezcan una adecuada estructura de carrera profesional escalonada para el personal docente en consonancia con su experiencia y capacidades, incluida la opción de que los docentes sean evaluados en cada nivel, a fin de determinar la posibilidad de que asuman responsabilidades nuevas o adicionales, como por ejemplo liderazgo y tutoría para nuevos docentes.
 - (c) los gobiernos de los Estados Miembros cuyos índices de contratación de docentes están en declive en comparación con sus necesidades, deberían comprometer su voluntad política y destinar recursos para contratar un número suficiente de docentes calificados, con el propósito de lograr una enseñanza de calidad para todos los ciudadanos. En muchos países, especialmente en las áreas rurales y desfavorecidas, es urgente establecer políticas de empleo con visión de futuro para garantizar perfiles de profesorado que guarden equilibrio entre la edad y el género.
 - (d) se insta a los gobiernos y a las autoridades de la enseñanza privada para que canalicen más políticas y decisiones hacia el mejoramiento de los niveles salariales del personal docente, con la finalidad de cambiar los patrones y las necesidades de contratación y retención de docentes, de modo comparable con otras profesiones que requieren de calificaciones similares y acordes con el elevado grado de responsabilidades asignadas a los docentes.
 - (e) se solicita a la OIT y la UNESCO que continúen supervisando e informando acerca de los cambios que se presenten en las estructuras profesionales, en las condiciones de trabajo y en los salarios de los docentes. Lo anterior debería comprender investigaciones

e intercambio de información en materia de prácticas óptimas, como fundamento de las políticas y las prácticas.

La escasez de personal docente y la EPT

Tendencias

41. Los países en desarrollo deben hacer frente a enormes desafíos a la hora de equilibrar la demanda y la oferta de personal docente. El Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) calcula que será necesaria la contratación de 10.3 millones de docentes adicionales en todo el mundo, si se desea lograr el objetivo de la Educación Primaria Universal (EPU) en 2015. La escasez de personal docente es más aguda en el África Subsahariana, donde según los datos de 2007 y las proyecciones de 2009 se requerirán 1.2 millones de docentes adicionales. Algunos países de África Occidental y Central deberán elevar los índices anuales de contratación de maestros, por encima del 10 por ciento.
42. Sin embargo, los supuestos que explican el estimado de 10.3 millones requieren de un mayor análisis. Es necesario tomar en consideración una amplia gama de factores cualitativos, en particular, el tamaño de la población cuya formación es deficiente o inexistente; las tasas de deserción y migración; y, la necesidad de contratar más docentes de sexo femenino con el propósito de garantizar que las niñas asistan a la escuela y permanezcan en ella. La tendencia hacia la contratación de personal docente subcontratado es una preocupación particular debido a las repercusiones que de ello se derivan para la calidad de la educación y la solidaridad de la profesión docente.
43. Los países en desarrollo deben hacer frente a diversos desafíos en materia de contratación de personal docente. Entre ellos figura el desafío esencial de garantizar un equilibrio equitativo entre las áreas urbanas y rurales. En la actualidad, en muchos casos existe un sesgo en la provisión de servicios de enseñanza hacia las áreas urbanas, pues muchos de los educadores se niegan a trasladarse a las áreas rurales y remotas. Sin embargo, hay ejemplos de incentivos que buscan estimular los movimientos hacia áreas menos atractivas.
44. El equilibrio de género en la contratación y la retención, incluidas las oportunidades de desarrollo profesional como por ejemplo las oportunidades que tienen que ver con la dirección de los centros docentes, son componentes importantes de las políticas relativas a la escasez de personal docente. Para hacer frente a estos desafíos se requiere una adecuada financiación y programas especiales, algunos de ellos por fuera del sistema educativo.
45. En países con elevados índices de prevalencia del VIH, la morbilidad, la mortalidad, el estigma y la discriminación ligados al VIH/SIDA siguen siendo factores que contribuyen en gran medida a la escasez de personal docente. En algunos países han comenzado a plantearse respuestas programáticas y de política, pero éstas todavía no se han fortalecido ni puesto en práctica de manera eficaz.
46. Tal como se indica en el Informe de la novena reunión, si bien en algunos países hay muchos ejemplos positivos de inversión en la educación, en la última década el gasto en educación ha disminuido, tanto en el plano nacional como internacional. Son muchos los países que

destinan a la educación menos del 4 al 6 por ciento del PNB fijado como criterio por el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT (Oslo, 2008). Lo que se está realizando para incrementar el margen de acción fiscal con el propósito de satisfacer la oferta y la demanda de personal docente, por ejemplo, la reducción de pérdidas por corrupción, el reordenamiento de las prioridades de gasto y la reducción del gasto militar no productivo, no es suficiente.

47. La crisis económica que irrumpió a finales de 2008 ha agravado los problemas actuales relativos a la financiación de la educación, en lo que tiene que ver con la escasez de personal docente y el logro del objetivo de la Educación Para Todos. Sin embargo, si hubiere voluntad política, la crisis podría convertirse en una oportunidad para invertir en el personal docente.

■ Recomendaciones

48. En concordancia con su análisis, el Comité Mixto formula las siguientes recomendaciones:

- a) **Los Gobiernos** deberían financiar la educación en niveles que garanticen calidad y sostenibilidad de la enseñanza, al tiempo que se garantice un número suficiente de maestros. Lo anterior comprende:
 - (i) responsabilidad a fin de asegurar los niveles de inversión necesarios, bien sean de fuentes públicas, privadas o público privadas, en el ámbito de marcos cuidadosamente reglamentados.
 - (ii) trabajar en favor del criterio común de un gasto en educación que se sitúe entre el 4 y el 6 por ciento del PNB por año o por período fiscal y fijar metas para reducir la escasez de personal docente para el objetivo de la EPT.
 - (iii) el apoyo de los países donantes y de las instituciones internacionales, a fin de que los países trabajen con miras a lograr dicho objetivo en el plazo más breve posible.
- b) La **OIT y la UNESCO** deberían encargar la realización de un estudio sobre el manejo y la utilización de sistemas de información para los docentes, como por ejemplo, el Sistema de gestión de la información educativa (EMIS), que tome en consideración la dimensión de género y que permita abordar la escasez de personal docente. Sobre la base de este estudio deberían formularse recomendaciones a los gobiernos, las organizaciones sindicales de personal docente y otros interlocutores sociales. Para los fines de este estudio y según corresponda, la OIT y la UNESCO deberían servir de enlace con el Grupo de Trabajo Internacional encargado de los Docentes en la Educación Para Todos.
- c) **Los Gobiernos** deberían emprender la contratación focalizada de maestros para niveles de enseñanza y asignaturas cruciales, como por ejemplo, matemáticas y ciencias, por medio de becas e incentivos materiales, y mediante esquemas de carrera profesional de vía rápida. Este esfuerzo debería estar centrado en la contratación de más mujeres para estas asignaturas, y de hombres para los primeros años de enseñanza.

- d) **Los Gobiernos** deberían evitar el uso de estrategias de corto plazo para abordar la escasez de personal docente, como por ejemplo, la subcontratación de personal docente poco calificado.
- e) **Los Gobiernos**, a los fines de contratar y retener personal docente, en especial, docentes de sexo femenino, en áreas rurales y remotas, deberían velar por que se proporcione material focalizado e incentivos profesionales, incluidos, entre ellos, niveles de remuneración, estructuras de carrera profesional transparentes y diversificadas, vivienda, medidas de seguridad, cuidado de los hijos, transporte, atención médica y oportunidades de desarrollo profesional. Estos incentivos no deberían entrañar ninguna discriminación en razón del estado civil.
- f) **Los Gobiernos, en colaboración con las organizaciones sindicales del personal docente y otros interlocutores sociales**, deberían crear entornos seguros y solidarios para el personal docente en el contexto del VIH/SIDA. Lo anterior incluye: legislación; elaboración y puesta en práctica de políticas que prohíban la discriminación ligada al VIH en las escuelas, y que protejan los derechos de los hombres y las mujeres, tanto docentes como alumnos; puesta en marcha de programas en materia de prevención y educación sobre el VIH destinados a los docentes y al personal del centro docente; velar por que los docentes que viven con el VIH/SIDA tengan acceso al tratamiento y cuidado requeridos; y creación de redes de colegas y grupos apoyo para los docentes que viven con el VIH/SIDA.

C. La situación del personal docente y los investigadores de la enseñanza superior: tendencias en la aplicación de la Recomendación de 1997

La libertad académica y la autonomía institucional

- 49. El Comité Mixto observa con satisfacción la considerable actividad que ha tenido lugar desde su novena reunión celebrada en 2006, tanto en el seno de la UNESCO como de la OIT con el propósito de promover el conocimiento de las disposiciones de la Recomendación de 1997. No obstante, el Comité Mixto toma nota con preocupación de las limitaciones generales que afectan la disponibilidad de recursos para supervisar, promover y aplicar la Recomendación de 1997 relativa a la Condición del Personal Docente de la Enseñanza Superior, las cuales, a la fecha, han impedido la puesta en práctica de algunas de sus estrategias recomendadas.
- 50. En la Cláusula 27 de la Recomendación de la UNESCO de 1997 se define la libertad académica como “el derecho a la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar libremente su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas.” La Recomendación reconoce asimismo el principio de la colegialidad de la gestión, incluida la responsabilidad compartida, la participación de todos los interesados en las actividades y en los mecanismos internos de

adopción de decisiones y la creación de mecanismos consultivos. El instrumento dispone que las “decisiones que se adopten de forma colegiada deben ser las relativas a la administración y determinación de la política de la enseñanza superior, los planes de estudios, la investigación, la labor de extensión a la comunidad, la asignación de los recursos y otras actividades conexas, con el fin de reforzar la excelencia y la calidad académicas en beneficio de toda la sociedad”.

Tendencias

51. La creciente masificación y privatización de la enseñanza superior, el uso de las tecnologías de la comunicación y la globalización, tienen efectos sobre la gestión de las universidades y sobre cuestiones tales como la autonomía institucional, la libertad académica, y la importancia cada vez mayor que entrañan los procesos de toma de decisiones.
52. Las investigaciones llevadas a cabo en el ámbito de la administración de la enseñanza superior han mostrado el impacto positivo que ha tenido la gestión colegiada sobre la calidad de la enseñanza superior.
53. La dimensión y la complejidad del cambio académico tienen consecuencias de largo alcance sobre las personas y las instituciones concernidas. Sin embargo, los debates en curso en el plano Internacional sobre los aspectos críticos no siempre captan las expresiones de los niveles locales y regionales específicos, ni el impacto de largo plazo que se deriva de dicho cambio.
54. Estas tendencias generan una presión adicional sobre las universidades, incrementan la necesidad de sacar provecho de la actividad académica e introducen en las instituciones de enseñanza superior una serie de prácticas administrativas propias de las instituciones privadas. Lo anterior pone de relieve la necesidad de que la gestión colegiada reduzca algunos de los efectos que podrían ser perjudiciales para la libertad académica.

Recomendaciones

55. Sobre la base de lo anterior y tras considerar la situación de la libertad académica y de la autonomía institucional en varias regiones del mundo, el Comité Mixto recomienda que la **UNESCO y la OIT**:
 - a) continúen brindando su apoyo a los **Estados Miembros** y a las instituciones de enseñanza superior en el manejo de los desafíos a los cuales deben hacer frente, incluida la formación de sus directivas a fin de garantizar la colegialidad y otras condiciones para la libertad académica y la autonomía institucional.
 - b) destaquen las múltiples dimensiones de la libertad académica y la autonomía institucional **establecidas en la Recomendación de 1997** por medio de actividades de importancia en los planos regional, internacional y nacional.
 - c) alienten a los **Estados Miembros** para que desarrollen mecanismos encaminados a mejorar el atractivo de la carrera académica y a garantizar la libertad académica y la autonomía institucional con la finalidad de contrarrestar el impacto negativo del éxodo de talentos.

- d) alienten a los **Ministros de la educación, a las directivas de las universidades y a los representantes clave del sector privado, así como a otras personas que participan en la enseñanza superior** para que velen por la calidad de la enseñanza superior, mediante la puesta en práctica de sistemas sobre garantía de calidad y la promoción de una cultura de la calidad al interior de las instituciones sobre la base de la libertad académica, la autonomía institucional y la responsabilidad social, tal como se reiteró durante la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior celebrada en 2009.
- e) **encarguen la realización de investigaciones** sobre temas tales como la autonomía institucional, la rendición de cuentas y la responsabilidad social.

La enseñanza superior: las condiciones de empleo/ prestadores privados

- 56. La Recomendación de 1997 enfatiza que los empleadores del sector de la enseñanza superior deberían establecer condiciones de empleo que sean propicias para fomentar la enseñanza, la labor intelectual, la investigación y el trabajo de extensión eficaces, y que sean justas y estén desprovistas de todo tipo de discriminación. Sobre este particular, el profesorado de la enseñanza superior debería gozar de un sistema abierto y equitativo de desarrollo profesional, con procedimientos justos en materia de nombramientos, titularización, cuando este procedimiento exista, ascensos, despidos y otras cuestiones conexas. El Comité Mixto recuerda sus observaciones planteadas en 2006 según las cuales existe una estrecha relación entre la titularidad o su equivalente, y la calidad de la enseñanza y la investigación en las instituciones de enseñanza superior. La titularidad o su equivalente en el marco de la administración pública garantiza los cimientos para lograr la excelencia en la docencia, en la investigación y en el trabajo con las comunidades, la libertad de pensamiento y el compromiso ante las instituciones y sus misiones. Respecto de estos pilares de la labor académica, ni la Recomendación de 1997 ni el CEART plantean diferencias entre las instituciones públicas y las instituciones privadas.

Tendencias generales observadas

- 57. Consciente de los rápidos cambios que se observan en las condiciones que rodean a la enseñanza superior, las cuales fueron examinadas en profundidad en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior celebrada en julio de 2009, en el presente Informe el CEART examinó las condiciones prevalecientes entre el número cada vez mayor de prestadores privados de servicios de educación, independientemente de si tienen o no fines de lucro, sobre la base de las encuestas más recientes acerca de las tendencias observadas en un gran número de países. El CEART identificó dos categorías de prestadores privados de servicios de enseñanza superior. Una de ellas comprende las universidades privadas de élite establecidas desde hace tiempo. Las condiciones de trabajo en las facultades son comparables a aquellas del sector público, y en ocasiones son superiores.
- 58. A fin de satisfacer la creciente demanda de enseñanza superior, en algunos países anteriormente dominados por el sector público, existe un segundo tipo de prestadores privados de servicios de enseñanza que está difundiéndose rápidamente y que cada día está adquiriendo más preponderancia. Por lo general, se trata de instituciones con fines lucrativos, incluidas aquellas

que participan en programas de educación a distancia, aunque algunas veces resulta difícil diferenciar entre estos prestadores y las instituciones privadas sin fines de lucro. En gran medida Europa Occidental no se ha visto afectada por la expansión del sector privado, aunque también en esa región se han observado algunos signos de crecimiento del sector privado.

59. La masificación de la enseñanza superior en el transcurso del siglo pasado es vista cada vez más como una característica esencial que asimismo define las condiciones del empleo y del personal docente. Las políticas en materia de enseñanza superior han experimentado un giro significativo en cuanto a las cuestiones de economía y filosofía que las rodean. Es cada vez más frecuente que la educación superior sea considerada como un bien privado cuyos beneficios favorecen principalmente a los individuos y menos como un bien público cuyos costos, en su mayoría, son apropiadamente cubiertos por el Estado. Así las cosas, son los individuos y sus familias quienes deberían pagar. Este giro en la concepción de lo que debería ser una institución de enseñanza superior ha contribuido al incremento de las instituciones privadas de enseñanza superior y a la privatización de la enseñanza superior pública.
60. A la luz de la información y de los debates entablados en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior y de la información proporcionada para la realización de la presente reunión, el Comité Mixto estima probable que continúe la expansión de los servicios privados de enseñanza superior, que entraña consecuencias sobre las condiciones de trabajo del personal de la enseñanza superior, habida cuenta de una serie de factores, que comprenden:
 - a) la escolarización seguirá creciendo, principalmente en los países en desarrollo;
 - b) los sistemas académicos de los países se diferenciarán y diversificarán cada vez más, donde probablemente el mayor crecimiento lo experimentará el cada día más diverso sector privado de la enseñanza superior;
 - c) es probable que las instituciones privadas con fines de lucro en el sector de la enseñanza superior se extiendan y que una importante proporción de éstas tenga carácter transnacional;
 - d) dichas tendencias indican que existe una proliferación de servicios alternativos en el ámbito de la enseñanza superior.

El ingreso en la profesión docente

61. El Comité Mixto observa que las prácticas de contratación de las instituciones privadas de enseñanza superior recientemente establecidas difieren considerablemente de aquellas de las universidades públicas y de las universidades privadas más antiguas. Una significativa minoría de aquellos quienes ejercen la docencia en la enseñanza superior solamente tiene un título de bachiller o su equivalente, mientras que el personal a tiempo parcial está aún menos calificado. Son relativamente pocos quienes tienen títulos más avanzados.
62. La mayoría de los maestros que se desempeñan en las instituciones privadas de enseñanza superior solamente son contratados para enseñar un curso y por un tiempo limitado, sin expectativas en el campo de la investigación o del servicio escolar. Los maestros a tiempo

parcial no son seleccionados de un grupo amplio de candidatos y las búsquedas formales mediante anuncios oficiales rara vez forman parte de ese proceso.

63. Al mismo tiempo, existen muchas variaciones en el modo en que se realizan los nombramientos académicos. La tradición académica local, las reglamentaciones gubernamentales y otras de índole académico, así como las políticas específicas de una institución cumplen una función tanto en el marco de las instituciones con fines de lucro, como en aquellas que no lo tienen.
64. En su conjunto, las tendencias internacionales llevan al CEART a concluir que el crecimiento de la enseñanza superior privada, especialmente aquella que se ofrece con fines de lucro, ha debilitado los compromisos tradicionales centrados en una sólida preparación académica y en una rigurosa selección por medio de un proceso de examen inter pares firme y debidamente reglamentado, además de la transparencia en las normas y en los procedimientos. Si se permite que éstas continúen, los cimientos para la excelencia en la enseñanza y la investigación se debilitarán todavía más, socavando de ese modo los intereses de los alumnos, de los maestros de las instituciones de enseñanza superior y de toda la sociedad.

La seguridad en el empleo

65. El CEART observa que, en términos generales, la influencia de la directivas de la universidad es más predominante en el sector privado que en el sector público, a pesar de las semejanzas de política y de práctica. En consecuencia, la autonomía del personal privado, que es un componente esencial del profesionalismo del personal docente, es menos importante, y esto puede provocar repercusiones negativas en cuanto a la iniciativa y la innovación. En algunos países que disponen de reglamentaciones universitarias que regulan el empleo del personal docente en institutos de licenciatura públicos y privados afiliados a aquellas, se aplican las mismas reglas y existe mucha más seguridad en el empleo.
66. En 2006 el CEART hizo hincapié en la importancia de los principios de la Recomendación de 1997 para orientar las políticas relativas a la situación del personal docente a tiempo parcial y recordó la observación que había formulado en 2003, enfatizando que “el crecimiento del empleo contingente de corta duración y a tiempo parcial suponía el reto más importante para la titularidad en las instituciones de enseñanza superior”. Es más probable que dicha amenaza se materialice en las instituciones privadas con fines de lucro.
67. Sin embargo, el personal docente de corta duración y a tiempo parcial goza de escasa seguridad en el empleo en cualquier institución de enseñanza superior, sea pública o privada. Muchos son contratados para enseñar cursos específicos y la continuidad de su empleo depende íntegramente de las necesidades de la institución. Para ellos no existe expectativa en cuanto a la continuidad del empleo, y puede ocurrir que la universidad cancele un curso debido al bajo nivel de inscripción, en razón de problemas financieros o por cualquier otro motivo.
68. El personal docente a tiempo completo en las instituciones públicas de enseñanza superior de todo el mundo, goza de mayor seguridad en el empleo que aquellos que se desempeñan en el sector privado, especialmente en las instituciones con fines de lucro.

La evaluación del personal docente

69. La evaluación del trabajo del personal docente varía significativamente de un país a otro, e incluso de una institución a otra. Sin embargo, en los últimos años, la rendición de cuentas se ha vuelto más generalizada en las instituciones del sector público, habida cuenta de que los gobiernos y otros financiadores buscan garantizar el uso eficaz de los recursos. Como resultado de ello, algunos países han puesto en práctica nuevas políticas para la evaluación de la actividad docente e investigativa. En estos países, los alumnos contribuyen a las evaluaciones oficiales por medio de cuestionarios y, en algunos casos también existe una evaluación inter pares.
70. En el nuevo sector privado y entre las instituciones con fines de lucro, es escasa la información disponible acerca de la evaluación del trabajo docente. Es poco probable que el rendimiento del trabajo docente sea evaluado de manera amplia. Es incluso más inusual que el desempeño de los docentes a tiempo parcial sea evaluado con seriedad. Sin embargo, algunas universidades con fines de lucro cuentan con programas de evaluación sólidos.

El género en la enseñanza superior

71. El Comité Mixto observa que en los últimos años ha habido un incremento significativo en el personal docente de sexo femenino, aunque el porcentaje de las mujeres tiende a disminuir cuando se pasa de un nivel profesional al siguiente. Las tendencias indican que en el futuro seguirá habiendo un incremento sustancial de las mujeres entre los docentes del primer ciclo de secundaria y del personal de investigación. Sin embargo, las mujeres son más proclives a convertirse en maestras que en investigadoras, y siguen siendo una minoría entre los catedráticos y en los puestos directivos y académicos de decanos o jefes de departamento. Este tipo de “techo de cristal” apenas está evolucionando lentamente. Su persistencia genera barreras en cuanto a la igualdad de oportunidades, provoca frustración profesional y disminuye la dedicación frente a la misión institucional, además de privar a las instituciones del uso cabal de valiosos recursos de liderazgo. Esta situación exige la formulación de políticas nacionales e institucionales con un enfoque proactivo a fin de promover una mayor igualdad de oportunidades.

Recomendaciones en cuanto a las medidas que deben ser adoptadas por las partes interesadas

72. El Comité Mixto recomienda que:
 - a) la UNESCO y la OIT insten a los gobiernos y a las demás autoridades educativas para que a la hora de reglamentar las instituciones y los proveedores de servicios de enseñanza superior, tanto públicos como privados, se ciñan a las normas sobre la condición del personal docente contenidas en la Recomendación de 1997.
 - b) los Gobiernos y las instituciones de enseñanza superior privadas establezcan mecanismos más transparentes y propicios para brindar mayor garantía de calidad en las políticas y en las prácticas relativas a la participación, la contratación y el desarrollo profesional del personal docente de la enseñanza superior.

- c) las organizaciones sindicales que representan al personal docente de la enseñanza superior hagan uso de medios adecuados para mejorar la posición del personal temporal y a tiempo parcial, de modo que se brinden oportunidades en favor del empleo estable y el desarrollo profesional. Las organizaciones sindicales de las autoridades de enseñanza superior deberían trabajar en asocio con las autoridades educativas, a fin de formular políticas que permitan el desarrollo de los profesionales con menos experiencia, además de alcanzar un equilibrio de género entre el personal docente.
- d) la UNESCO encargue la realización de un estudio sobre el ingreso en la profesión docente, la seguridad en el empleo y la evaluación en las instituciones de enseñanza superior.

II. Progresos realizados en la promoción y la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997

A. Alegaciones relativas al incumplimiento de las Recomendaciones

Alegaciones remitidas desde la novena reunión de 2006

73. Desde la novena reunión celebrada en 2006, el Comité Mixto recibió de la Asociación de Docentes de Dinamarca, Dansk Magisterforening (DM), que representa al personal docente, una alegación relativa a la aplicación de la Recomendación de 1997. Asimismo, la Internacional de la Educación (IE) respaldó la alegación. Esta alegación fue considerada admisible a tenor de la Recomendación. El Gobierno de Dinamarca respondió cabalmente mediante información proporcionada en relación con las cuestiones planteadas en la alegación, y la DM respondió a las comunicaciones del Gobierno. Con arreglo a los procedimientos del Comité Mixto, su Grupo de Trabajo sobre Alegaciones examinó toda la información proporcionada en relación con la alegación. El Comité Mixto aprobó el informe del Grupo de Trabajo sobre Alegaciones, el cual figura en el anexo 2 del presente informe.

Examen de la evolución de las alegaciones remitidas anteriormente

74. Después del último informe del Comité Mixto de 2006, el Gobierno del Japón, el Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón (ZENKYO) y el Sindicato de Nakama remitieron información adicional acerca de las cuestiones descritas en el caso, que se examinan de manera pormenorizada en el anexo 2.
75. El Grupo de Trabajo sobre Alegaciones examinó dichas comunicaciones con arreglo a los procedimientos establecidos por el Comité Mixto. El Gobierno del Japón persiste en afirmar que la ley prohíbe dar cabal cumplimiento a las disposiciones de la Recomendación de 1966 y que, en todo caso, continúa celebrando reuniones con las organizaciones de docentes concernidas según corresponda. ZENKYO adujo que el informe de la misión de estudio del Comité Mixto realizada en el Japón en 2008 no ha sido difundido entre las juntas escolares de las prefecturas y que el diálogo social mantenido es escaso. El Grupo de Trabajo sobre Alegaciones examinó el material aportado, y el Comité Mixto aprobó un informe en el que se incluyen recomendaciones a fin de que las partes continúen desplegando esfuerzos encaminados a colaborar en los asuntos que se plantean tanto en el informe de la misión de estudio como en el informe intermedio del Comité Mixto. El informe completo sobre este asunto figura en el anexo 2.

76. Además, el Comité Mixto examinó una alegación remitida por la Internacional de la Educación (IE) y la Asociación Etíope del Personal Docente. En su informe intermedio de 2008 el Comité Mixto lamentó que el Gobierno de Etiopía no hubiese proporcionado información adicional acerca de esta alegación, tal y como el Comité Mixto lo había solicitado con anterioridad. El Comité Mixto suspendió el examen de la alegación en espera de que las partes aportaran más información sobre la cuestión.
77. En abril de 2009, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO solicitó al Director General interponer sus buenos oficios a fin de mejorar la comunicación entre las autoridades etíopes y las organizaciones de docentes concernidas. Por otra parte, en marzo de 2009 el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT examinó una queja presentada por algunas organizaciones de trabajadores y, entre otras cosas, tomó nota de que el Gobierno de Etiopía exige a los docentes cumplir deberes ajenos al ámbito educativo (por ejemplo, su participación en un censo de población) sin consulta alguna con las organizaciones de docentes.
78. El Comité Mixto examinó estas circunstancias y elaboró un informe que figura en el anexo 2.
79. Asimismo, en su novena reunión, el Comité Mixto examinó una alegación remitida en 2006 por el Sindicato Nacional de la Enseñanza Terciaria (NTEU) de Australia. Los pormenores de la alegación están contenidos en el informe del Comité Mixto de 2006 y en el informe intermedio de 2008. Desde el informe intermedio, el Comité Mixto recibió información adicional aportada por el Gobierno de Australia y el NTEU. En síntesis, la legislación que dio origen a muchas de las alegaciones, fue derogada. Sin embargo, el NTEU sostiene que a pesar de los avances logrados, las condiciones existentes en algunas instituciones todavía contravienen las disposiciones establecidas en la Recomendación de 1997.
80. El Comité Mixto examinó el material recibido desde el informe intermedio y elaboró el informe que figura en el anexo 2.

B. Actividades de promoción

81. El Comité Mixto elogió y tomó nota de las diversas actividades emprendidas por la UNESCO y la OIT para promover un mayor conocimiento y uso de las dos Recomendaciones, incluidas aquellas emprendidas por los miembros del CEART (anexo 5). Los miembros del Comité Mixto hicieron énfasis en que las Recomendaciones seguían siendo poco conocidas entre los Estados Miembros, y recomendó poner más énfasis en el trabajo promocional por intermedio de las oficinas regionales y en los países de la OIT y la UNESCO, a través de distintos medios. Habida cuenta de la capacidad limitada y la elevada rotación de funcionarios, las dificultades de los Estados pequeños en cuanto a la comprensión y aplicación de los instrumentos internacionales representan un desafío particular.

Día Mundial de los Docentes

82. El Comité Mixto tomó nota con beneplácito del mensaje conjunto anual preparado y firmado por la UNESCO, la OIT, el UNICEF, el PNUD y la IE, el cual fue ampliamente difundido en un gran número de países en todo el mundo, además de los eventos especiales que fueron organizados en la sede de la UNESCO. Los intensos esfuerzos desplegados en esta materia por los interlocutores, como por ejemplo la IE, fueron altamente valorados.

La difusión de la información relativa a las Recomendaciones

83. El Comité Mixto elogió los esfuerzos desplegados por la UNESCO, en cooperación con la OIT, con el propósito de publicar una guía para los usuarios en siete idiomas, relativa a las dos Recomendaciones, con inclusión de sus textos completos. Las publicaciones en otros idiomas serán bienvenidas para ayudar en la promoción de un mayor conocimiento de las normas. Señaló que los sitios web que mantiene la ILO en colaboración con la UNESCO destinados a dar a conocer las labores del Comité Mixto representan otra forma destacada de cooperación. Subrayó que algunos miembros han sido particularmente activos a la hora de promover el uso de la Recomendación por distintos medios.

Alianzas de colaboración para promover el uso de las Recomendaciones

84. El Comité Mixto valoró la información proporcionada por la UNESCO acerca de la creación del Equipo de trabajo internacional “Docentes para la EPT”, que incluye una amplia y variada gama de asociados. El equipo de trabajo ha fijado un programa ambicioso de movilización, diálogo sobre políticas y ayudas técnicas, por intermedio de equipos móviles cuya función es brindar asistencia a los Estados Miembros en la solución de sus dificultades en materia de escasez de personal docente.

C. Investigaciones e informes sobre el personal docente

85. Desde la novena reunión celebrada en 2006, la OIT o la UNESCO han llevado a cabo investigaciones y han publicado monografías y otras publicaciones, con inclusión de los documentos de referencia para la décima reunión, con lo cual se ha dado cumplimiento a las recomendaciones del CEART sobre determinadas cuestiones clave, incluida la formación de docentes en todos los niveles; las condiciones de empleo: el impacto de los prestadores privados de servicios de educación postsecundaria, con fines de lucro; la subcontratación de docentes; la escasez de personal docente y las cuestiones relativas a la EPT: los desafíos en materia de financiamiento y contratación, el VIH/SIDA y los docentes y la contratación y retención de docentes de sexo femenino; la libertad académica y la autonomía institucional; el empleo y la titularidad en la enseñanza superior; la contratación y la carrera profesional, los salarios del personal docente, las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje; y el diálogo social en la educación y la participación del personal de la enseñanza superior en la toma de decisiones. Muchas de estas publicaciones figuran en el anexo 1.

D. Métodos de trabajo del Comité Mixto

86. El enfoque de Grupos de Trabajo que se había establecido en 2003, fue adoptado una vez más para las labores del Comité durante la décima reunión. Los grupos de trabajo fueron constituidos y determinados con antelación y reflejaban los conocimientos especializados de sus miembros, tanto en el plano individual como regional. Los grupos de trabajo abordaron temas que reflejaban las prioridades del CEART (párrafo 8). Asimismo, examinaron concienzudamente las tendencias y las políticas internacionales y nacionales como fundamento de las observaciones y recomendaciones formuladas por el Comité Mixto ante las partes interesadas.
87. Al examinar esta metodología con miras a mejorar su trabajo, el Comité Mixto consideró que estos métodos de trabajo habían fortalecido su entendimiento acerca de las cuestiones que rodean a la profesión docente, así como las recomendaciones para acciones futuras por parte de los mandantes, la OIT y la UNESCO. El Comité solicitó algunas mejoras en los métodos, en especial:
- a) los documentos de referencia preparados por la OIT y la UNESCO deberán presentarse en todos los casos con suficiente antelación a los coordinadores y a los miembros de los grupos de trabajo, al menos tres meses antes de la apertura de la reunión;
 - b) la composición y los temas de los grupos de trabajo deberán conocerse con mucha antelación, entre seis y doce meses antes de la apertura de la reunión;
 - c) la secretaría deberá ofrecer mayor orientación a los miembros acerca de sus deberes y funciones, en especial a los miembros nuevos;
 - d) a la hora preparar la información de referencia hacer un uso más extensivo de las oficinas regionales y nacionales de la OIT y la UNESCO, por ejemplo, las Comisiones Nacionales de la UNESCO;
 - e) conceder un tiempo adicional para entablar diálogos con las partes interesadas, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales concernidas con la profesión docente, así como con las organizaciones del personal docente y los empleadores del sector privado;
 - f) reducir y priorizar los temas y los grupos de trabajo de modo que se logren análisis a profundidad, así como la formulación de recomendaciones sobre las políticas futuras, tanto a los Estados Miembros como a los interlocutores sociales;
 - g) reducir la extensión del informe del Comité Mixto, así como el número de sus recomendaciones sobre medidas que deberían ser adoptadas por los mandantes y por la OIT y la UNESCO;
 - h) conceder un mayor tiempo para reflexionar acerca de los temas principales, durante las reuniones del CEART;
 - i) como parte de una reunión futura, examinar las repercusiones de las labores del CEART, en especial, sus recomendaciones, sobre la base de encuestas realizadas en los Estados Miembros;

III. Proyecto de orden del día para la undécima reunión del Comité Mixto y clausura de la reunión

88. El Comité Mixto examinó y adoptó un proyecto de orden del día para su undécima reunión, el cual podrá ser modificado por la Mesa, tras examinar propuestas adicionales presentadas por los miembros del Comité Mixto, en consulta con la Secretaría, según fuere necesario.
89. En la última sesión de la décima reunión la OIT y la UNESCO presentaron sus respectivas declaraciones finales (anexo 4).

Anexo 1

Fuentes de información de la décima reunión³

OIT y UNESCO, “Review of ILO and UNESCO joint or separate activities to promote the two Recommendations”, Ginebra y París, 2009

EL DIÁLOGO SOCIAL EN LA ENSEÑANZA

OIT, “Quejas remitidas por organizaciones del personal docente al Comité de Libertad Sindical de la OIT, 2006-2009”

Lieberwitz, Risa L., “International survey on Social dialogue in education: Information sharing, consultation, negotiation”, OIT, Documento de antecedentes para la décima reunión del CEART (próxima publicación)

LA FORMACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE

Bonnet, Gabriele, What do recent evaluations tell us about the state of teachers in sub-Saharan Africa, Documento de referencia para el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008, París, UNESCO, 2008

Ottenwaelter, Marie-Odile “Towards Quality Assurance for Teacher Education in Sub-Saharan Africa”, Informe preparado a petición de la Sección para la Formación de Profesores, División de la Educación Superior, París, UNESCO, agosto de 2008

Schulle, John y Martial Dembélé, Global Perspectives on teacher learning: improving policy and practice, París, Instituto Internacional de Planificación de la Educación, 2007

Seddoh, Komlavi Francisco, “Quality Assurance and Training of Teachers in Francophone Africa”, Segunda conferencia internacional sobre garantías de calidad en la enseñanza en África, Dar-es-Salaam, celebrada entre el 13 y el 18 de septiembre de 2007

EL EMPLEO, LA CARRERA PROFESIONAL, LA REMUNERACIÓN Y LAS CONDICIONES DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE DEL PERSONAL DOCENTE

Anderson, Alison, “*Teacher Compensation in Fragile Contexts*”, Documento de referencia para el CEART, Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE), 2009

³ Los documentos de referencia comprenden documentos que no han sido publicados y que fueron específicamente preparados para la décima reunión del CEART, además de otros documentos o informes publicados sobre temas relativos al mandato del CEART y los puntos del orden del día de la reunión.

Iliukhina, Nona y Bill Ratteree, “*Employment and careers, teacher salaries, teaching and learning conditions*”, OIT, Documento de antecedentes para la décima reunión del CEART (próxima publicación)

LA ESCASEZ DE PERSONAL DOCENTE Y LA EPT

Bennell, Paul, “*The Impact of the AIDS Epidemic on Teachers in Sub-Saharan Africa: A Further Update*”, Knowledge and Skills for Development, Brighton, Reino Unido, junio de 2009

Fyfe, Alec, “*Teacher shortages and EFA: Financing and recruitment challenges*”, Documento de referencia para la décima reunión del CEART, OIT (próxima publicación)

IIPPE-UNESCO y ONUSIDA, Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Enseñanza. *Web Forum Report on Teachers and HIV & AIDS: Reviewing achievements, identifying challenges*, París, UNESCO-IIPPE, junio de 2009

Equipo de Tareas Interinstitucional de las Naciones Unidas, “*Estimating teaching needs – the impact of HIV and AIDS on teachers and how it affects education sector’s ability to meet the needs of marginalized children*”, Informe preparado para el Informe 2010 sobre el Seguimiento de la EPT en el Mundo, abril de 2009

CUESTIONES DE GÉNERO EN LA ENSEÑANZA

UNESCO, “*Synoptic report on gender balance in the teaching profession worldwide*”, Documento de antecedentes para la décima reunión del CEART, París, 2009

LA ENSEÑANZA SUPERIOR: LA LIBERTAD ACADÉMICA

UNESCO, “*Academic Freedom and Institutional Autonomy: Problems and Challenges in Arab and African Countries*”, Lecturas seleccionadas para la décima reunión del CEART, 2009

UNESCO, “*Global Context: Europe and Latin America*”, Lecturas seleccionadas para la décima reunión del CEART, 2009

LA CONTRATACIÓN Y LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR

Altbach, Philip G. e Iván F. Pacheco, “*Private and for-profit higher education: Implications for the academic profession*”, Documento de antecedentes para la décima reunión del CEART (próxima publicación)

Altbach, Philip G., Liz Reisberg, Laura E. Rumbley, *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution*, Informe preparado para la Conferencia Mundial sobre la Enseñanza Superior, París, UNESCO, 2009

Bjarnason, Svava, Kai-Ming Cheng, John Fielden, Maria-Jose Lemaitre, Daniel Levy, N.V. Varghese, *A New Dynamic: Private Higher Education*, Conferencia Mundial sobre la Enseñanza Superior, París, UNESCO, 2009

OCDE, “*The Academic Career: Adapting to Change*” en *Tertiary Education for the Knowledge Society*, Vol. 2, París, 2008

Teichler, Ulrich, “*The Employment and work situation of the academic profession: Findings of comparative surveys*”, Documento de antecedentes para la décima reunión del CEART (próxima publicación)

OTROS INFORMES SOBRE EL PERSONAL DOCENTE Y LA ENSEÑANZA

Secretaría de la Commonwealth, “*Review of the Implementation of the Commonwealth Teacher Recruitment Protocol*”, Londres, 2009

CFBT y VSO, *Managing Teachers: The centrality of teacher management*, Londres, 2008

Internacional de la Educación, “*Education International Report to the Expert Committee on the Application of the 1966 ILO/UNESCO Recommendation on the Status of Teachers and 1997 UNESCO Recommendation on the Status of Higher Education Teaching Personnel*”, Bruselas, septiembre de 2009

OCDE, La creación de entornos eficaces de enseñanza y aprendizaje: Síntesis de los primeros resultados del Informe TALIS (Encuesta Internacional sobre Enseñanza y Aprendizaje), París, 2009

VSO, “*Valuing Teachers for Quality Education for All*” Documento informativo internacional para la décima reunión del CEART, Londres, 2009

Anexo 2

Alegaciones remitidas por organizaciones del personal docente

A. Alegaciones remitidas desde la novena reunión de 2006

1. Alegación remitida por la Asociación de Docentes de Dinamarca Dansk Magisterforening (DM)

■ Antecedentes

1. Con fecha 22 de mayo de 2008, la Asociación de Docentes de Dinamarca (DM) remitió al Director General de la UNESCO una alegación relativa al incumplimiento de la Recomendación de 1997.
2. En su alegación, la DM señala que la «*Ley de Universidades*» (la «*Ley*»), promulgada en 2003 contraviene la Recomendación de 1997 en tres ámbitos, a saber: la libertad de investigación, la autonomía institucional y el gobierno colegiado. Por otra parte, la DM afirma que las condiciones de trabajo de sus miembros que se desempeñan como personal docente en las universidades danesas no les permiten cumplir con sus deberes en la forma establecida en la Recomendación de 1997.
3. La DM es una organización sindical registrada con cerca de 36.000 miembros que comprenden una mayoría de los investigadores y docentes vinculados al sistema de enseñanza superior de Dinamarca. Este sindicato está facultado para negociar colectivamente con el Ministerio de Hacienda en representación de sus miembros. En su alegación, la DM afirma que el Gobierno de Dinamarca no tomó en consideración la Recomendación de 1997 como una reglamentación determinante. En lugar de eso, el Gobierno estimó que las normas de la OCDE eran las apropiadas para el caso de Dinamarca. No obstante, la DM reconoce que el actual Ministro para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, quien es el responsable del manejo de las cuestiones relativas a la enseñanza superior, ha expresado que la legislación y las políticas de Dinamarca cumplen con la Recomendación de 1997.
4. En su alegación, la DM afirma que los artículos 2.2 y 17.2 de la *Ley* contravienen los artículos 26 a 30 de la Recomendación de 1997, que amparan el derecho a la libertad académica. Por otro lado, la DM aduce que en el artículo 10.8 de la *Ley* se describen los «contratos de ejecución» que han de celebrarse entre las universidades y el Ministerio. El artículo 2.2 de la *Ley* establece: «Las universidades gozan de libertad de investigación y es su obligación garantizar esta libertad y velar por la ética científica.» En el artículo 17.2 se dispone que:

El Jefe de departamento estará a cargo de la administración corriente del departamento, la cual comprende la planificación y la asignación de tareas. El Jefe de departamento tiene facultad

para asignar empleos concretos a empleados específicos. Los miembros del cuerpo docente están en libertad de llevar a cabo investigaciones dentro del marco estratégico establecido por la universidad para los fines de sus actividades de investigación, siempre que el Jefe de departamento no les exija el cumplimiento de las demás labores asignadas.

5. En la alegación de la DM se formula una objeción en cuanto a la redacción del artículo 2.2 habida cuenta de que en éste no se hace alusión explícita a la autonomía institucional sino únicamente a la «libertad de investigación» y la «ética.» Según lo señala la DM, la autonomía institucional y la libertad de investigación están interrelacionadas y la *Ley* no reconoce este hecho cuando se refiere exclusivamente a la libertad de investigación y la ética.
6. La DM formula una objeción al artículo 17.2 y aduce que éste presupone que el personal docente solamente está en libertad para llevar a cabo investigaciones «dentro del marco estratégico establecido por la universidad». Por otro lado, la redacción del artículo significa que la investigación es un deber secundario del personal docente, el cual sólo se emprende tras haber concluido las tareas asignadas a ellos por los jefes de departamento. El marco estratégico está comprendido en el contrato de ejecución celebrado entre la universidad y el ministerio, de tal modo que el ministerio debe aprobar las áreas de investigación puestas a disposición de los miembros de las distintas facultades.
7. Además de lo concerniente al texto de la *Ley*, la DM aduce que la concesión de fondos de financiación para las universidades danesas se ha convertido en un asunto que cada día se encuentra más sometido a factores de control político. La investigación está siendo orientada hacia esferas que promueven los vínculos con la industria además de otros «efectos comerciales de corto plazo». La DM señala asimismo que se ha visto vinculada en casos en los que sus miembros han sido despedidos o amenazados de despido debido a que el ámbito de su investigación no se ajusta al marco estratégico de la universidad, conforme al contrato celebrado con el Ministerio.
8. Además de la *Ley*, la reglamentación denominada ley sobre invenciones en entidades públicas de investigación, restringe el derecho del personal docente a publicar las invenciones que produzcan como parte de sus labores para una universidad u otra institución. La DM afirma que esta disposición es igualmente violatoria de la Recomendación de 1997.
9. Tal como se indicó anteriormente, conforme al artículo 10.8 de la *Ley*, las universidades están obligadas a celebrar «contratos de ejecución» con el Ministerio, obligación ésta que la DM estima como una restricción a la autonomía institucional. De acuerdo con lo expresado por la DM, en virtud de tales contratos, cada universidad está obligada a alcanzar logros cuantitativos contractualmente establecidos para sus programas educativos, con inclusión del número de títulos conferidos y las esferas de actividad investigativa — número de publicaciones, patentes y citas. Cada universidad tiene la obligación de circunscribir sus labores a las esferas de investigación y de enseñanza descritas en el contrato de ejecución correspondiente.
10. A partir de 2006, un grupo de instituciones académicas y de investigación fueron fusionadas con 11 universidades y otras instituciones. La DM aduce que las universidades no tuvieron oportunidad real de expresar sus opiniones acerca de su participación en el citado proceso de fusión, proceso éste que la DM considera violatorio del artículo 22 de la Recomendación de 1997.

11. La *Ley* estipula que la mayoría de los miembros pertenecientes a las juntas académicas de las universidades deben ser miembros externos. Aunque existen los consejos académicos éstos tienen muy pocas facultades ejecutivas mientras que el Gobierno o el Parlamento adoptan muchas otras decisiones. Estos esquemas traen consigo como efecto el que los académicos no tengan potestad para decidir asuntos tales como las materias a enseñar, las normas académicas que deben ser aplicadas en una institución, el modo de garantizar un trabajo académico de calidad, los mecanismos para contratar al personal docente y otros asuntos de carácter similar. Los administradores de alto nivel son quienes adoptan muchas de las decisiones y el único requisito exigido para su nombramiento es que sean investigadores de reconocido renombre. En la práctica, por lo menos algunos de estos nombramientos tienen como fundamento circunstancias tales como la experiencia administrativa o industrial, con lo cual se menoscaba la colegialidad. La legislación anterior relativa a la reglamentación de las universidades establecía que tales cargos serían asignados a través de un proceso de elección, en el que las opiniones de las distintas facultades fueran cuidadosamente tomadas en consideración.
12. La DM alega además que las condiciones de empleo de los docentes daneses no reflejan su categoría e importancia en el seno de la sociedad danesa. En particular, se sitúan a la zaga de sus colegas en Europa y Norte América. Si bien el convenio colectivo celebrado en marzo de 2008 podría mejorar esta situación, las universidades se han negado a poner en marcha un esquema de permisos sabáticos, tal como se establece en la Recomendación de 1997.
13. Mediante comunicación de fecha 6 de agosto de 2009, la Internacional de la Educación (IE) aportó información adicional en apoyo a las alegaciones planteadas por la DM respecto de las disposiciones de la Recomendación de 1997 relativas a la libertad de investigación individual en el seno de las universidades danesas, la pérdida de colegialidad y la ausencia de una significativa participación del personal docente en los órganos decisorios, además de la negativa a reconocer el valor correspondiente a los servicios prestados por los docentes que trabajan a tiempo parcial en las instituciones de educación superior, su falta de representación en las negociaciones entabladas con las organizaciones del personal docente, y la denegación de su derecho a recibir prestaciones de jubilación. La IE sostiene que la situación en Dinamarca es demostrativa de lo que ocurre en muchos países del mundo, en donde las instituciones funcionan como si no tuviesen conocimiento alguno acerca de la Recomendación de 1997. Afirmar que los principios sobre la libertad de investigación son violados en razón de las formas cada vez más liberales y competitivas de financiación de las investigaciones y de la creación de más órganos decisorios en los niveles directivos de las universidades, lo cual entraña la pérdida de colegialidad. Es cada vez más frecuente que el personal docente de las universidades sea temporal y de corta duración, al tiempo que se ven sometidos a las restricciones impuestas sobre la libertad académica y al empeoramiento de sus prestaciones y condiciones de empleo, en especial, en el marco de la actual crisis económica. A modo de comparación con las prácticas danesas, la IE hace alusión a un caso de buenas prácticas en Irlanda, en el cual una decisión pronunciada por un Tribunal de Trabajo de Irlanda confirmó la protección del empleo y el control que ejerce el personal de investigación sobre sus propias investigaciones e instó a concertar un acuerdo negociado con una organización de docentes, en el que se abordara el enfoque que debería dársele a la investigación académica y por ende, a la libertad de ejercerla.

14. De conformidad con sus procedimientos, el Comité Mixto pidió al Ministro para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de Dinamarca que remita sus observaciones acerca de la alegación de la DM.
15. El Ministerio observa que la alegación de la DM es una prueba de su insatisfacción frente a la política actual del Gobierno en materia universitaria. La posición del Gobierno es que estas políticas no contravienen la Recomendación de 1997.
16. El Ministro sostuvo que un gobierno que anualmente realiza una asignación de fondos públicos para ser manejados por las universidades debería establecer algunas reglas concernientes al uso de dichos fondos. El Ministro negó que las fusiones llevadas a cabo en 2007 restrinjan en forma alguna la libertad de expresión de los académicos. La Constitución garantiza la libertad de expresión para todos y las universidades tienen una obligación derivada del Ministerio según la cual deben alentar a sus empleados a que tomen parte en los debates públicos. Los datos muestran que el personal universitario da a conocer sus opiniones sobre asuntos públicos con mayor frecuencia de lo que lo hacen otros profesionales.
17. La *Ley* establece un esquema a fin de que los empleados ejerzan influencia en las esferas de su competencia académica específica. La *Ley* exige que los decanos y los jefes de departamento involucren a los empleados en las decisiones concernientes a las actividades universitarias. El personal tiene representación en el consejo de la universidad que es la autoridad de más alto nivel en la misma.
18. La opinión del Ministro acerca de la protección a la libertad académica es que la *Ley* dispone la obligación de garantizar la libertad académica. La *Ley* no define el significado del término «universidad» y confiere discreción a las directivas de la institución para determinar el modo de proteger la libertad académica. El sentido del artículo 17, 2), de la *Ley* es que el personal docente está en libertad de llevar a cabo investigaciones, de modo que un investigador individual tiene un derecho legal que le permite realizar dicha investigación, derecho éste que la universidad debe respetar. En 2006, la DM ordenó la realización de una encuesta entre sus miembros, cuyos resultados revelaron que el 12 por ciento de los investigadores contratados por el Estado, con inclusión de las universidades, las instituciones de investigación, y los archivos, las bibliotecas y los museos, habían recibido instrucciones orientadas hacia la realización de labores investigativas específicas.
19. En opinión del Gobierno, el artículo 17, 2), de la *Ley* significa que el marco estratégico establecido por una universidad para la realización de sus actividades de investigación, debería ser interpretado de manera amplia y cubrir la integridad del perfil de la universidad, con lo cual, es difícil imaginar que esta condición sea de carácter restrictivo. Los contratos de ejecución contemplan descripciones de los objetivos estratégicos de una universidad y de sus esferas de acción en un plano general. Los contratos no deberían ser utilizados para restringir la libertad académica. Por lo demás, los contratos de ejecución son elaborados en el marco de un proceso que incluye debates abiertos en la universidad, incluido su consejo académico.
20. La mayoría de los fondos destinados a la investigación se asignan mediante concursos realizados por distintos consejos y fundaciones existentes en el sistema de asesoramiento en materia de investigaciones. Los investigadores preparan sus propias propuestas. El Consejo de Investigación Independiente de Dinamarca financia proyectos emprendidos

por los investigadores, y el Consejo de Investigación Estratégica de Dinamarca financia investigaciones en áreas prioritarias definidas por el Gobierno. Los miembros de estos dos consejos son investigadores.

21. Conforme a lo establecido en la *Ley*, cuando una investigación está parcial o plenamente financiada con recursos públicos es obligatorio publicar sus resultados. El momento de la publicación dependerá de las circunstancias específicas, con inclusión de factores tales como la protección de los derechos de propiedad intelectual. Una norma legal que reglamenta las invenciones realizadas en las instituciones de investigación públicas dispone que una institución puede ordenar a un investigador que se abstenga de publicar una invención por un término de hasta dos meses cuando sea necesario realizar una evaluación adicional. Asimismo, la institución puede postergar la publicación por un lapso que le permita a la universidad asegurar la obtención del respectivo derecho de patente, en el evento de que dicha publicación pudiera obstruir la posible explotación comercial. Esta norma confiere a la institución el derecho a explotar las invenciones creadas por sus empleados como parte de las labores asignadas. El empleado tiene derecho a que la institución le reconozca una remuneración razonable si ésta obtuviere ingresos derivados de la explotación comercial de una invención. El Ministro estima que en esta esfera la práctica en Dinamarca está en consonancia con las normas internacionales.
22. El Ministro defiende la posición según la cual es necesario que las universidades logren un equilibrio entre el autogobierno y la autonomía y la rendición de cuentas, y considera además que la legislación de Dinamarca cumple con estos requisitos.
23. Los contratos de ejecución constituyen un marco para el autogobierno y la autonomía institucional de las universidades, con base en las propuestas de la universidad. Tales contratos no son legalmente vinculantes.
24. Las fusiones que tuvieron lugar en 2007 en el plano de las universidades no han cambiado el marco de la libertad de expresión, ni en la Constitución ni en la Ley de Universidades. La encuesta llevada a cabo por la propia DM constató que los investigadores de las universidades difunden sus opiniones con más frecuencia de lo que lo hacen otros grupos pertenecientes a la asociación a la que la DM se encuentra afiliada.
25. Las carreras profesionales fueron simplificadas tras la fusión de las universidades que tuvo lugar en 2007. Este cambio estuvo precedido de un diálogo entre una organización que representa a las universidades y la asociación a la que la DM pertenece. El Ministro señala que no es posible alterar los derechos conferidos por la *Ley* mediante documentos de carácter ministerial. Normalmente, antes de expedir cualquier norma, el Ministerio consulta con la DM y con otros grupos, pero no está obligado a aceptar la posición expresada por la DM o por cualquier otra organización de manera previa a la formulación de una nueva política.
26. El Ministro señala que los salarios y las condiciones de trabajo del personal docente son similares a los de otras universidades en Europa. Las escalas de remuneración se fijan a través de un proceso de negociación colectiva, de modo que la organización de base a la que pertenece la DM ha convenido y acordado los salarios actuales.

27. En sus comentarios acerca de la información remitida por la IE, el Gobierno aduce que en virtud del convenio colectivo y de la *Ley de Universidades*, el personal docente de duración determinada que se desempeña en el nivel de la enseñanza superior en Dinamarca goza de los mismos derechos que los docentes a tiempo completo, incluida la libertad académica, la libertad de investigación, los niveles salariales y los derechos de jubilación. La ampliación en 2008 de la cobertura del convenio colectivo a los empleos de menos de 21 horas semanales significó que el personal a tiempo parcial gozaría de los mismos derechos del personal a tiempo completo que ocupa posiciones equivalentes. Las condiciones de Irlanda a que hace alusión la IE no eran directamente aplicables a Dinamarca habida cuenta de que en Dinamarca no se dispone de un acuerdo sobre los modelos de carga de trabajo y, la Recomendación de 1997 tampoco hace referencia alguna a tales acuerdos. En armonía con las disposiciones de la Recomendación de 1997, en Dinamarca impera la responsabilidad institucional de garantizar la libertad de investigación. Las afirmaciones de la IE en cuanto a la pérdida de colegialidad en contravención de las disposiciones de la Recomendación de 1997 contradicen las afirmaciones de la DM y, en todo caso, parecen tener una motivación política. Por el contrario, las disposiciones de la *Ley de Universidades* relativas a la representación del personal en los órganos académicos y en la junta de administración no fueron consideradas contrarias a la Recomendación de 1997. El Gobierno rechaza la afirmación según la cual las condiciones de trabajo del personal de enseñanza superior a tiempo parcial son peores que aquellas del personal a tiempo completo; todas esas condiciones de trabajo fueron negociadas en su mayoría mediante negociaciones colectivas y fueron instrumentadas en convenios colectivos.

■ Conclusiones

28. El Comité Mixto apoya la declaración que se atribuye al Ministro según la cual la legislación y las políticas de Dinamarca deberían dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Recomendación de 1997. El Comité Mixto reconoce que es posible que existan divergencias acerca de la apropiada aplicación de los principios contenidos en la Recomendación de 1997. Asimismo, el Comité Mixto toma nota de que, conforme a la Recomendación (párrafos 22 y 24), las instituciones de enseñanza superior deben garantizar un equilibrio apropiado entre el grado de autonomía de que gozan dichas instituciones y sus sistemas de rendición de cuentas, sin menoscabar la libertad académica.
29. El Comité Mixto subraya que esta alegación no está basada en las actuaciones específicas de una universidad o del Gobierno de Dinamarca. Más bien, refleja la insatisfacción de la DM frente a algunas de las condiciones establecidas en la *Ley* promulgada en 2003.
30. El marco rector de la Recomendación de 1997 comprende necesariamente principios de carácter amplio y condiciones de índole general. Las naciones y las instituciones académicas están en capacidad de organizar sus actividades en armonía con las prácticas dominantes en el plano nacional a fin de garantizar el cumplimiento de los principios establecidos en la Recomendación. Por ejemplo, el artículo 17 de la Recomendación de 1997 establece los principios que rigen la autonomía institucional. En la última frase se establece, «No obstante, la índole de la autonomía puede variar en función del tipo de establecimiento de que se trate.»

31. De manera análoga, la *Ley* que regula el funcionamiento de las universidades en Dinamarca contiene varias disposiciones de índole general relativas a la libertad académica (artículo 2.2), las actividades de investigación (artículo 17.2) y la gobernanza y los «contratos de ejecución» (artículo 10.8).
32. Acertadamente, la DM observa que el artículo 2.2 de la *Ley* no hace alusión a la autonomía institucional. Pero el Comité Mixto toma nota de que esta disposición contiene una declaración enfática según la cual las universidades están obligadas a proteger la libertad académica. El texto de la Recomendación de 1997, en especial los artículos 28 y 29, se centra, primero que todo, en los derechos que tiene el personal docente de enseñar y llevar a cabo labores de investigación «sin interferencias», y sujeto a los principios de la profesión.
33. Si bien las garantías establecidas en el artículo 2.2 de la *Ley* podrían describirse de manera más pormenorizada, tal y como se hace en la Recomendación de 1997, esta norma legislativa no contraviene en sí misma los principios de la Recomendación.
34. El artículo 17.2 de la *Ley* dispone que el personal docente está en libertad de «llevar a cabo investigaciones dentro del marco estratégico establecido por la universidad». La redacción de esta disposición da cabida a distintas interpretaciones. Es posible que lo dispuesto en un marco estratégico pueda limitar las disposiciones del artículo 29 de la Recomendación de 1997, pero el Comité Mixto no dispone de evidencias que permitan afirmar que efectivamente la legislación ha restringido la libertad del personal docente de llevar adelante sus investigaciones. El Ministro afirma que «las notas que figuran en la *Ley de Universidades*» guardan relación con el hecho de que el marco estratégico de las actividades de investigación en una universidad debería ser interpretado de manera amplia habida cuenta de que en él se cubre todo el perfil de la universidad. En tales circunstancias, el Comité Mixto no puede concluir que la existencia misma de los marcos estratégicos restrinja la libertad del personal docente de llevar a cabo las investigaciones. Por lo demás, el Comité Mixto reconoce la posibilidad de que existan dichas divergencias. La DM argumenta que el personal ha sido amenazado con actos de represalia debido al hecho de que sus investigaciones no se ajustaban al marco estratégico establecido por la universidad. Estos casos podrían resultar violatorios de los principios establecidos en el artículo 29 de la Recomendación y todas las partes concernidas deberían tomarlos seriamente en consideración. A falta de información adicional, el Comité Mixto recomienda que la DM y el Ministerio examinen las posibilidades en que los planes estratégicos menoscaban la libertad de investigación, a fin de concertar una política que permita impedir tales situaciones.
35. El Comité Mixto toma nota de los principios de la *Ley sobre invenciones en entidades públicas de investigación* así como de la descripción que hace el Ministro acerca de su funcionamiento. Esta norma legislativa se refiere principalmente a las invenciones, que son una forma específica de investigación. La Recomendación de 1997 no contiene ninguna alusión a las invenciones ni a la explotación comercial de los resultados obtenidos de una investigación académica. El Comité Mixto reconoce que estas cuestiones revisten importancia en muchas universidades y que han generado beneficios para el personal de investigación, para sus respectivas universidades y, en algunos casos, para los alumnos. La Recomendación de 1997 contiene declaraciones enfáticas acerca de la libertad de que goza el personal académico de publicar el resultado de sus investigaciones, sin interferencia. La Recomendación prevé su publicación en medios tradicionales, como por ejemplo, libros, diarios y bases de datos. Las restricciones establecidas en la *Ley sobre invenciones* están limitadas a períodos cortos a fin de permitir

el registro de los derechos de autor. Esta disposición no restringe el derecho de los académicos a publicar su obra donde quiera que ellos elijan. El Comité Mixto toma nota además de que en las publicaciones tradicionales la demora corriente sobrepasa con frecuencia los dos meses. Por lo tanto, habida cuenta de que no existe evidencia alguna acerca de que los intereses de los investigadores se vean comprometidos en razón de los límites establecidos en la *Ley sobre invenciones*, el Comité Mixto no puede concluir que las restricciones sean violatorias de la Recomendación de 1997.

36. En sus artículos 31 y 32, la Recomendación de 1997 aborda el tema de la autonomía y la colegialidad de la gestión. En particular, el artículo 31 dispone que el personal docente debería tener derecho «a elegir una mayoría de representantes en los órganos académicos de la institución de enseñanza superior». En las pruebas remitidas al Comité Mixto se aduce que los miembros externos deben constituir una mayoría en las juntas académicas de cada universidad (*Ley de Universidades*, artículo 12), y que su presidente debe asimismo ser un miembro externo. Además de la junta académica, cada universidad tiene como mínimo un «consejo académico» que comprende el personal docente, los graduados universitarios y los encargados de la gestión académica. De allí se desprende que estos órganos están compuestos por una mayoría de personal docente. Los deberes del consejo incluyen el reparto de fondos al interior de la universidad. Otros órganos reglamentan los programas de doctorado y las juntas escolares. Los miembros de las juntas escolares están paritariamente divididos entre el personal docente y los estudiantes, y su presidente debe ser un miembro docente.
37. El Comité Mixto observa que el personal docente tienen una adecuada representación en la gestión de las universidades de Dinamarca. El Comité Mixto observa asimismo que no es extraño que las universidades sean gestionadas por un órgano de alto nivel que supervisa aquellas funciones de la universidad que se sitúan fuera del ámbito académico. El Comité Mixto toma nota de que las juntas académicas de las universidades danesas no se ajustan a la definición de «órganos académicos», contenida en el artículo 31 de la Recomendación de 1997. Por otro lado, el Comité Mixto recomienda que la DM y los representantes de las universidades y del Ministerio entablen discusiones acerca del funcionamiento de las estructuras de gestión existentes en las universidades a fin de aclarar cualquier confusión acerca de las funciones propias de los órganos pertinentes.
38. El Comité Mixto no dispone de datos que le permitan evaluar la situación económica de los miembros de la DM. Sin embargo, observa que sus salarios y las condiciones de empleo están sujetos a negociación colectiva. No sería apropiado que el Comité Mixto expresara una opinión acerca de los resultados de un proceso voluntario de negociación colectiva, tal como lo dispone el artículo 53 de la Recomendación de 1997.

Recomendaciones

39. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO:
 - a) que tomen nota de la situación anteriormente expuesta;

- b) que comuniquen al Gobierno de Dinamarca y a la DM sus recomendaciones referentes al valor que supone entablar discusiones sobre gestión universitaria, entre las partes concernidas;
- c) que insten al Gobierno de Dinamarca y a la DM a que entablen un diálogo social eficaz en torno a los contratos de ejecución entre el Gobierno y las universidades individualmente consideradas; y
- d) que soliciten al Gobierno y a la DM que proporcionen al Comité Mixto informes acerca de los resultados de sus discusiones, de los avances logrados y de las dificultades que surjan.

B. Evolución de las alegaciones remitidas anteriormente

1. Alegación remitida por el Sindicato Nacional de la Enseñanza Terciaria (NTEU) de Australia

■ Antecedentes

1. El informe de la novena reunión del Comité Mixto de 2006 y el informe intermedio de 2008 contienen información detallada sobre la alegación. En el informe intermedio de 2008 el Comité Mixto instó al Gobierno a:
 - a) cooperar estrechamente con los jefes institucionales y con las organizaciones de docentes en la revisión de sus políticas sobre concesión de nuevos fondos para las instituciones de educación superior a fin de garantizar que haya un equilibrio adecuado entre el respeto de la autonomía institucional y la rendición de cuentas de las instituciones con arreglo a lo dispuesto en la Recomendación de 1997;
 - b) revisar y modificar, cuando corresponda, las disposiciones de los Requisitos sobre las Relaciones en los Lugares de Trabajo de la Enseñanza Superior (HEWRR) ya que éstos pueden reducir la titularidad y las garantías disciplinarias en las instituciones y, por tanto, dificultar el ejercicio de la libertad académica;
 - c) colaborar con las organizaciones de docentes a fin de eliminar las ambigüedades que existen en la legislación que podrían obstaculizar una participación efectiva del personal de la educación superior en los órganos rectores institucionales, de conformidad con lo dispuesto en la Recomendación de 1997; y
 - d) revisar y modificar, cuando corresponda, la legislación y las políticas nacionales que socavan las disposiciones de la Recomendación de 1997 sobre la negociación de las condiciones de empleo en las instituciones de enseñanza superior, de conformidad con las conclusiones y las recomendaciones pertinentes de los órganos de control de la OIT.

■ Evolución de la situación

2. El Comité Mixto examina en esta oportunidad la información adicional proporcionada por el Gobierno con fecha 24 de febrero de 2009, además de la información adicional remitida por el NTEU con fecha 25 de junio de 2009.
3. El Gobierno informa al Comité Mixto que la legislación anterior relativa a los HEWRR y a los protocolos conexos sobre gobernanza institucional que constituyen el elemento cardinal de las alegaciones, ha sido abolida en virtud de una nueva legislación. Dicha legislación entró en vigor en septiembre de 2008 y, en opinión del Gobierno, con ella se resuelven las cuestiones planteadas por el NTEU.
4. El NTEU remitió información concerniente a los siguientes aspectos: la nueva legislación del trabajo en lo que atañe a las medidas disciplinarias y la negociación de las condiciones de empleo; los cambios recientes de política que fueron puestos en marcha tras la realización de un proceso de examen entre pares y que inciden en la libertad y la autonomía académica; las nuevas políticas sobre financiación que entrañan consecuencias para la autonomía institucional; y los cambios en el entorno del diálogo social. El NTEU señala que los siguientes son los aspectos más destacados de la reforma:
 - a) los avances logrados con ocasión de la derogación de los HEWRR y de los protocolos de gobernanza serán mínimos hasta el momento en que los convenios colectivos previamente concertados con arreglo a la legislación derogada sean renegociados en el marco de un proceso que podría tomar varios años, además de demorar el logro de mejoras en otras esferas;
 - b) las garantías de procedimiento relativas a las medidas disciplinarias (despidos) fueron restablecidas aunque su aplicación está limitada a lugares de trabajo con más de 15 empleados y no son aplicables a los empleados ocasionales ni a aquellos vinculados con arreglo a contratos celebrados por un término inferior a un año;
 - c) el Gobierno reafirma la importancia de la libertad académica como una necesidad esencial de todas las instituciones, tras haberse instituido una investigación de orden nacional en la que el NTEU remitió algunas peticiones junto con otras partes interesadas;
 - d) los cambios introducidos en las políticas del Gobierno sobre la financiación de investigaciones, con lo cual se confiere una mayor protección a las normas sobre la libertad académica y la autonomía institucional, en el marco de las amplias normas en materia de rendición de cuentas, en especial, la nueva legislación que se encuentra en proceso de estudio con el propósito de fortalecer el proceso de examen independiente entre pares y de reducir la injerencia directa del Gobierno mediante el fortalecimiento de la independencia del Consejo de Investigaciones Australiano, y mediante la puesta en vigor de un reglamento formal con el apoyo del Gobierno a fin de garantizar la libertad de indagación en las investigaciones llevadas a cabo por las entidades de investigación de carácter público; y

- e) las nuevas políticas establecidas para aumentar la provisión de fondos, de modo que se disponga de más garantías de acceso a la enseñanza superior.

Conclusiones

- 5. Recordando las recomendaciones contenidas en su informe provisional de 2008, el Comité Mixto toma nota con satisfacción de los avances logrados y felicita al Gobierno por las reformas adoptadas en su legislación, las cuales permiten aplicar de un mejor modo las disposiciones de la Recomendación de 1997 en materia de negociación de las condiciones de empleo en el plano de la enseñanza superior y, en particular, en lo que atañe a las medidas disciplinarias aplicables y a la titularidad y la libertad académica. Al mismo tiempo, el Comité Mixto observa que las mejoras introducidas en el ámbito de las garantías de procedimiento en casos de despido, no se han hecho extensivas a todas las instituciones y empleados.
- 6. Asimismo, el Comité Mixto toma nota y encomia las mejoras que figuran en las políticas y las medidas establecidas en materia de financiación, con las cuales se garantiza un mayor respeto de los principios fundamentales plasmados en la Recomendación de 1997 en el ámbito de la libertad académica y la autonomía institucional, todo ello conforme al equilibrio que debe existir entre tales principios y las directrices establecidas en la Recomendación en materia de rendición de cuentas institucional.
- 7. El Comité Mixto observa además una mejora sustancial en el entorno que rodea el diálogo social, cuyo clima se ve favorecido por las citadas reformas legislativas y de política. La vocería del NTEU en representación del personal docente de las instituciones de enseñanza y de otras partes interesadas en el plano de la enseñanza superior, pareciera ser más predominante en el proceso consultivo que trajo consigo los cambios anteriormente señalados, además de su capacidad para entablar negociaciones más eficaces sobre las condiciones de empleo y los principios y las prácticas que asimismo se sitúan en el centro de una aplicación eficaz de la Recomendación de 1997.

Recomendaciones

- 8. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO:
 - a) que tomen nota de las conclusiones arriba expuestas;
 - b) que comuniquen estas conclusiones y recomendaciones al Gobierno nacional y al NTEU, y que incluyan una mención de encomio al Gobierno por las reformas adoptadas en la legislación y en las políticas, las cuales favorecerán una mejor aplicación de las disposiciones clave de la Recomendación de 1997;
 - c) que soliciten a las partes concernidas que mantengan al Comité Mixto informado acerca de los progresos y las dificultades que surjan en este asunto, en particular, en lo que respecta a la ampliación de las garantías de procedimiento en materia de despido, para que amparen a todas las instituciones y los empleados, si ello fuere necesario.

2. Alegación remitida por la Internacional de la Educación (IE) y la Asociación Etíope del Personal Docente (ETA)

Antecedentes

1. En su informe intermedio de 2008 el Comité Mixto lamentó profundamente que el Gobierno no hubiese considerado oportuno responder a la invitación que le formuló desde 2004 para que proporcionara más información sobre los progresos realizados para resolver las dificultades surgidas en la aplicación de las diversas disposiciones de la Recomendación de 1966, dificultades éstas que datan de más de diez años. Sin embargo, en vista de la falta de información reciente, incluso de la IE y la ETA, el Comité Mixto consideró necesario suspender el examen de las alegaciones hasta que una o más partes proporcionen la información pertinente acerca de la evolución reciente de la situación.

Evolución de la situación

2. El Comité Mixto toma nota de que al examinar el informe intermedio, en su 181.ª reunión celebrada en abril de 2009, el Consejo Ejecutivo de la UNESCO solicitó al Director General interponer sus buenos oficios a fin de mejorar las comunicaciones entre las autoridades etíopes y las organizaciones de docentes concernidas. Paralelamente, además de las preocupaciones actuales en lo que atañe a la libertad sindical en Etiopía y que el Comité Mixto había destacado con anterioridad, en marzo de 2009 el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT también hizo hincapié en que la imposición de actividades para ser realizadas por fuera de sus labores como docentes (la participación en censos poblacionales en algunas regiones que trajo consigo una carga de trabajo más pesada para algunos, conforme lo han expresado las organizaciones del personal docente) fue una decisión que se adoptó sin realizar ninguna consulta con tales organizaciones.

Conclusiones

3. En su conjunto, la evolución anteriormente reseñada pone una vez más de relieve la cuestión relativa a la ausencia de un diálogo social apropiado en el plano de la enseñanza en Etiopía, que permita dar cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Recomendación de 1966. El Comité Mixto reitera su llamamiento para promover un mayor respeto a este concepto fundamental establecido en el párrafo 10, k), de la Recomendación de 1966, cual es promover las consultas con las organizaciones del personal docente. El compromiso de los docentes frente a la reforma de la educación está estrechamente ligado al proceso del diálogo social. El Comité Mixto llama la atención del Gobierno y de las organizaciones internacionales, incluida la OIT y la UNESCO, a fin de abordar estos asuntos.

Recomendaciones

4. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO:
 - a) que tomen nota de las preocupaciones que atañen al persistente desconocimiento por parte del Gobierno de la importancia del diálogo social en el ámbito de la enseñanza, lo cual repercute en el personal docente;

- b) que soliciten a la UNESCO comunicar al Comité Mixto acerca de los resultados derivados de las actuaciones del Director General encaminadas a entablar sus buenos oficios para mejorar la comunicación entre el Gobierno y las organizaciones del personal docente; y
- c) que comuniquen las presentes conclusiones y recomendaciones al Gobierno de Etiopía, a la Asociación Nacional del Personal Docente (anteriormente, la ETA) y a la IE, pidiéndoles que mantengan al Comité Mixto informado acerca de los avances y las dificultades que surjan en este asunto.

3. Alegación remitida por el Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón (ZENKYO) y el Sindicato de Docentes de Nakama

■ Antecedentes

1. Los informes de la octava y la novena reunión del Comité Mixto (2003 y 2006) y sus informes intermedios de 2005 y 2008 contienen información detallada sobre la alegación. En su informe intermedio de 2008 el Comité Mixto tomó nota del informe de la misión de estudio del Comité Mixto que se llevó a cabo entre el 20 y el 28 de abril de 2008, el cual contiene varias recomendaciones a la luz de la Recomendación de 1966, especialmente referidas al modo en que el Gobierno ha de abordar las mejoras en el sistema de evaluación de docentes, la evaluación de los méritos y la fijación de los salarios, así como las consultas y negociaciones sobre estos asuntos con las organizaciones de docentes.

■ Evolución de la situación

2. En esta oportunidad el Comité Mixto ha examinado la información adicional proporcionada por el Gobierno con fecha 24 de agosto de 2009, así como la información de 30 de julio de 2009 remitida por ZENKYO y aquélla de 9 de septiembre de 2009 remitida por el Sindicato de Nakama. Asimismo, el Comité Mixto toma nota de las observaciones remitidas por el Sindicato de Maestros del Japón (JTU o NIKKYOSO) y la Internacional de la Educación, tal como se informó al Consejo de Administración de la OIT en noviembre de 2008.
3. El Gobierno reitera que algunos derechos como, por ejemplo, el derecho a hacer declaraciones en el curso de los procesos de apelación administrativa, le son concedidos a aquellos docentes que enfrentan sanciones fundadas en que sus competencias en materia de enseñanza no han mejorado, aun después de haber recibido una formación especial. O bien, los docentes que se estima no brindan una enseñanza adecuada no están sujetos a cambios indeseados en la condición de sus empleos, de modo que la apelación administrativa no se aplica y por lo tanto tampoco disponen de tales derechos. El Gobierno confirma asimismo que el sistema de evaluación de docentes es considerado como un asunto de administración y gestión que no puede ser apropiadamente sometido a un proceso de negociación con las organizaciones de docentes. El Gobierno pide al Comité Mixto que reconsidere algunas de sus recomendaciones con base en una mejor comprensión del régimen jurídico del Japón. Asimismo, estima que el Gobierno cumple de manera adecuada con el espíritu de las Recomendaciones.

4. ZENKYO ha promovido entre sus afiliados el examen del informe de la misión de estudio y del informe intermedio, tras lo cual se han hecho presentaciones ante las juntas escolares en 13 prefecturas. En algunos casos dichas presentaciones pueden traer consigo mejoras en las relaciones laborales. Mientras tanto, señala que el Gobierno no ha traducido tales informes ni ha proporcionado información a las juntas escolares locales. ZENKYO observa que esta cuestión guarda relación con una de índole más general que se refiere a los derechos laborales básicos del personal del servicio público, cuestión ésta que está siendo abordada por el Comité de Libertad Sindical de la OIT.
5. El Sindicato de Nakama señala que la Junta escolar de Osaka no ha recibido el informe del Comité Mixto y no ha convenido una reunión con dicho sindicato. Esta organización sindical describe el modo en que están funcionando las primas por méritos y el sistema de apelaciones, y estima que dichos mecanismos son discriminatorios y violatorios de los derechos humanos.

■ Conclusiones

6. El Comité Mixto se remite a las recomendaciones formuladas en su informe intermedio de 2008 en materia de evaluación de docentes, competencias y medidas disciplinarias; evaluación de los méritos; y consulta y negociación. Una vez más, el Comité Mixto desea dejar constancia de su agradecimiento por la actitud positiva del Gobierno al haber permitido que la misión de estudio pudiera llevarse a cabo, gracias a lo cual el Comité Mixto ha podido alcanzar una visión sumamente clara de la situación en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones pertinentes de la Recomendación de 1966.
7. Sobre el particular, el Comité Mixto llama la atención de manera especial sobre la sección VII de la Recomendación relativa a la contratación y la carrera profesional de los docentes: la necesidad de que el personal docente esté protegido eficazmente contra los actos arbitrarios que atenten contra su situación profesional (párrafo 46); y la necesidad de que existan garantías equitativas para el caso en que se lleven a cabo procesos disciplinarios (párrafos 47 a 52). Tomando en consideración la notoria subrepresentación de las mujeres en los órganos pertinentes, tal como lo constató la misión de estudio (párrafo 68 de su informe), persisten las preocupaciones del Comité Mixto en cuanto a la aplicación de las disposiciones establecidas en la Recomendación en materia de no discriminación (párrafo 7) así como aquellas relativas a las mujeres educadoras con cargas de familia (párrafos 54 a 58).
8. En cuanto a las cuestiones relativas a la consulta y la negociación, el Comité Mixto desea enfatizar que si bien guardan una estrecha relación entre sí, estos dos conceptos son esencialmente diferentes. El Comité recuerda que conforme a lo establecido en el párrafo 82 de la Recomendación, los sueldos y las condiciones de trabajo del personal docente deberían determinarse por vía de negociaciones entre las organizaciones del personal docente y sus empleadores, y la Recomendación alude al Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) como el instrumento fundamental en el que se establecen derechos humanos básicos aplicables al personal docente: el Comité Mixto se somete en este punto, a lo que determine el Comité de Libertad Sindical de la OIT. Sin embargo, la Recomendación hace también un llamamiento para que exista una estrecha cooperación entre las autoridades competentes y las organizaciones de personal docente, de empleadores, de trabajadores y de otro tipo, con miras a definir la política docente y sus objetivos precisos (párrafo 10, *k*). Tal y como se indica en el informe intermedio de 2008, el Comité Mixto

confía en que se lleve a cabo un proceso de *consultas* de buena fe con las organizaciones del personal docente — sin que necesariamente se trate de una negociación formal — tanto a nivel ministerial como en las juntas escolares de las prefecturas, a fin de abordar la cuestión relativa a las políticas que atañen a los asuntos planteados.

■ Recomendaciones

9. El Comité Mixto recomienda que el Gobierno y las organizaciones del personal docente acudan a los servicios de asesoramiento y a los buenos oficios de la OIT y la UNESCO, con el propósito de recabar información relativa a los sistemas de consulta y diálogo social, la evaluación de los docentes y sus méritos así como también adherirse a las buenas prácticas que pudieran servir como modelo.
10. El Comité Mixto invita al Gobierno y a las organizaciones del personal docente a que cooperen con la OIT y la UNESCO en la elaboración de un documento de entendimiento que sea aceptable para todas las partes acerca del texto de la Recomendación de 1966.
11. Asimismo, el Comité Mixto invita al Gobierno a que remita el informe intermedio y el informe de la misión de estudio a las juntas escolares de las prefecturas, para su información, acompañados de las observaciones que el Gobierno quiera formular.
12. Además, el Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO:
 - a) que tomen nota de las conclusiones arriba expuestas; y
 - b) que comuniquen estas conclusiones y recomendaciones al Gobierno nacional, a las juntas escolares de las prefecturas y a las organizaciones del personal docente concernidas, pidiéndole al Gobierno y a las organizaciones del personal docente, que mantengan al Comité Mixto informado acerca de los avances y las dificultades que surjan en este asunto.

Anexo 3

Secretaría del Comité Mixto

OIT

Sr. Bill RATTEREE

Jefe del equipo encargado de la administración pública y
Especialista del sector de educación
Departamento de las Actividades Sectoriales (SECTOR)

Sr. Raphael CROWE

Especialista principal en cuestiones de género
Oficina para la Igualdad de Género

Sra. Angelika MULLER

Funcionaria de derecho del trabajo
Departamento de Relaciones Laborales y de Empleo (DIALOGUE)

Sr. Steven OATES

Consejero Principal sobre Derechos en el Trabajo
Sector de Normas y de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (ED/NORM)

Sr. Raghwan RAGHWAN

Funcionario encargado, Región de Asia y el Pacífico
Oficina de Actividades para los Trabajadores

Sra. Vicky HINCHA-MAJUVA

Asistente Administrativa
Departamento de las Actividades Sectoriales (SECTOR)

UNESCO

Sr. Georges HADDAD

Director
División de la Educación Superior

Sr. K. Francisco SEDDOH

Jefe
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sr. Edem ADUBRA

Especialista Principal del Programa

Oficina Regional de la UNESCO en Windhoek
Sra. Sayeeda RAHMAN
Especialista del Programa
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sr. Lucio SIA
Especialista del Programa
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sra. Ramya VIVEKANANDAN
Especialista asistente del Programa,
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sra. Marie-Dominique DUMAS
Auxiliar
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sra. Clare CLERET
Asistente
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Sr. John EMELE
Asistente
Sección para la Formación de Profesores
División de la Educación Superior

Anexo 4

Declaraciones inaugurales y finales en la décima reunión

Declaraciones inaugurales

1. En nombre del Director General de la UNESCO, el Jefe interino de la Sección para la Educación Superior, Sr. Komlavi Seddoh, expresó su complacencia en dar la bienvenida a los participantes a la sede de la UNESCO en París, con ocasión de la décima reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de Expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al Personal Docente (CEART). Agradeció a los miembros del Comité Mixto por haber aceptado, algunos de ellos por un lapso de varios años, destinar su tiempo y experiencia a la noble causa de mejorar la condición del personal docente en todo el mundo. Asimismo, agradeció vivamente a la OIT y expresó que la UNESCO valora la abierta colaboración y contribución de la OIT en todas las esferas en las que las dos organizaciones tienen intereses comunes, en especial, los relativos a la condición del personal docente. Las dos Recomendaciones adoptadas a iniciativa suya por sus respectivos Estados Miembros siguen siendo pertinentes y constituyen una referencia ejemplar en todo el mundo. Ninguna Recomendación puede cubrir de manera tan completa la vasta complejidad de la cuestión docente. Hacerlo requiere de capacidad de adaptación transversal en materia de creatividad para la solución de problemas, los cuales son más palpables en la esfera de la competencia profesional que en la aplicación directa del aprendizaje de memoria. Además, las actividades docentes se sitúan dentro del marco de las relaciones sociales que funcionan en la esfera próxima de la didáctica en clase e igualmente, en el extenso dominio de las redes profesionales creadas entre colegas en otros cuerpos profesionales, en la administración de las escuelas y las universidades, en el movimiento sindical y en las asociaciones entre los padres de familias y los docentes.
2. En el marco de las dos Recomendaciones cada región del mundo puede actuar reconociendo su propia realidad. En los países en desarrollo, especialmente en el África Subsahariana, los problemas críticos en materia de escasez de personal docente y de falta de formación profesional que tienen repercusiones inmediatas sobre la calidad, las deficientes condiciones laborales y salariales, los estragos de la epidemia del VIH/SIDA y la insuficiencia de los presupuestos destinados a los docentes, continúan siendo las preocupaciones centrales. Se estima que entre 2007 y 2015, se requerirán 2.4 millones de docentes y, de éstos, serán necesarios 1.2 millones de puestos nuevos con la finalidad de lograr la educación primaria universal. En la enseñanza superior, la libertad académica y el éxodo de talentos son dos cuestiones problemáticas. En los países más desarrollados, la disparidad regional puede exponer a los docentes en algunos poblados o en determinadas áreas donde existe desempleo de los jóvenes y consumo de drogas, a difíciles condiciones de trabajo, incluida la violencia en el lugar de trabajo.
3. La solución debe hallarse en la organización de una formación de calidad para el personal docente, a fin de promover la adquisición de conocimientos y el diseño de técnicas didácticas para ser desarrolladas a lo largo de la carrera profesional, por medio de la formación en el servicio con la finalidad de lograr una renovación constante de los conocimientos especializados

del personal docente. Este es el camino que lleva a una educación más orientada hacia su contexto social y que no dude en recurrir a los expertos que se desempeñan por fuera del sistema educativo; hacia una educación que ayude al alumno a alcanzar la condición de un individuo y ciudadano debidamente dotado para participar en la vida del grupo social al que pertenece; y para ejercer sus derechos y obligaciones de manera informada.

4. La educación a la que aspiramos debe incluir sistemas formales que estén suficiente y sólidamente organizados para satisfacer las necesidades específicas de quienes habitan en las zonas de conflicto; de los discapacitados; y en las áreas rurales más remotas. Las necesidades específicas de las niñas estarán asimismo garantizadas. La investigación y la formación para la investigación, así como las instituciones para la formación del personal docente dejarán de ser consideradas como un pariente pobre.
5. Se trata de una labor enorme que comienza por considerar al personal docente como una de las más importantes prioridades, tanto en el plano nacional como en el plano de las organizaciones internacionales. La Iniciativa de la UNESCO para la Formación de Docentes en el Africa Subsahariana (TTISSA) ocupa un lugar preponderante como uno de los tres puntos focales primordiales, gracias a su contribución al desarrollo de la Educación en África. La nueva iniciativa “Docentes para la Educación para Todos” desarrollada por el Grupo de Alto Nivel sobre la EPT puede situarse en el mismo lugar.
6. Tomando en consideración los desafíos y el ámbito de dicha tarea, el enfoque propuesto por la UNESCO pretende concentrar los esfuerzos haciéndose cargo de las cuestiones docentes en el plano nacional y de manera integral, incluido el estudio de los asuntos relativos a la condición del personal docente, el mejoramiento de las estructuras de gestión y administración, la definición de políticas específicas para las cuestiones de la docencia, el mejoramiento de la calidad y un seguimiento coherente del desarrollo profesional.
7. El anhelo más profundo de la UNESCO es que la comunidad internacional debería hacer frente a este desafío de manera unificada, fortaleciendo los lazos y empleando la energía de las diferencias, con el propósito de trabajar unidos hacia el logro de los mismos objetivos. La actuación del CEART se ajusta perfectamente a esta política. El orador concluyó su intervención deseándole a los participantes una provechosa reunión de trabajo.
8. En nombre del Director General de la OIT y de los miembros de la Secretaría de la OIT, el Sr. Bill Ratteree, especialista del sector de la educación del Departamento de las Actividades Sectoriales, dio la bienvenida a los expertos del CEART, con inclusión de los cinco miembros nuevos. Agradeció a la UNESCO como organización anfitriona por su apoyo en la organización de la décima reunión, que constituye un ejemplo adicional de la estrecha cooperación que por más de 50 años ha unido a la OIT y la UNESCO en favor del personal docente, la cual habrá de continuar y fortalecerse. El Comité Mixto ha trabajado por más de 40 años en enfocar la atención hacia la situación del profesorado y en alentar el uso de las directrices de las Recomendaciones, donde se refleja la continua pertinencia de las preocupaciones señaladas por los autores de la Recomendación de 1966 en cuanto a que la OIT y la UNESCO deberían ayudarse y contribuir mutuamente en la aplicación de este instrumento. Agregó que desde 2000 estas labores han estado centradas en la Recomendación de 1997 relativa al Personal Docente de la Enseñanza Superior. Señaló que el CEART era una institución única en el ámbito de las relaciones internacionales creada específicamente para supervisar y promover la

aplicación de normas internacionales no vinculantes. Indicó que la importancia de la materia explica lo anterior, es decir, que sin docentes calificados y de calidad, es poco realista esperar una enseñanza de calidad, tal como los autores de la Recomendación de 1966 lo entendieron y tal como el CEART lo ha señalado claramente en sus informes a lo largo de muchos años.

9. Se esperaba que la presente reunión prosiguiera con un informe severo y unas recomendaciones que brindaran ayuda a los Estados Miembros y a otros mandantes a la hora de abordar los desafíos de la enseñanza permanente en cuanto a asuntos tales como la escasez de personal docente, el objetivo de un nuevo grupo de trabajo internacional, y los desafíos que enfrenta la educación superior en un mundo globalizado. Señaló que para la continua pertinencia del CEART es fundamental la capacidad de seguir innovando su enfoque de cara a los nuevos desafíos, tal como lo comprobó la misión de estudio llevada a cabo en el Japón en 2008. La OIT continuó apoyando estos esfuerzos y alentando el trabajo decente para todos los trabajadores, con inclusión de los docentes, mediante el respeto a sus derechos fundamentales en el trabajo, el pleno empleo, la protección social y, especialmente, el diálogo social, a fin de garantizar que los docentes tengan voz en las decisiones clave que se adopten en el lugar de trabajo, en este caso, en el sector de la enseñanza.
10. La Presidenta del Comité Mixto, Sra. Anne Lise Hostmark Tarrou, agradeció a la OIT y a la UNESCO por el apoyo prestado a las labores del CEART, que constituye un ejemplo importante de colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas. La oradora añadió que el singular mandato del CEART le permitía adoptar una perspectiva amplia al examinar cuestiones centrales que abarcan temas diversos, desde la formación del personal docente hasta las condiciones de su empleo. Confío en que el Comité Mixto realizaría sus deliberaciones en un clima orientado al consenso, basado en el diálogo y en el intercambio de información. Indicó que tal como se observa en el orden del día, las actividades a seguir serían intensas pero que asimismo deberían ser gratificantes.

Declaraciones finales

11. Al finalizar la reunión el Sr. Ratteree hablando nombre de la OIT agradeció una vez más a la UNESCO por su cooperación en la asistencia para organizar la décima reunión y acogerla en un momento en que el Consejo Ejecutivo y la Conferencia General están llevando a cabo arduas labores. Los funcionarios del CEART, los Coordinadores de los grupos de trabajo y todos los miembros, incluidos aquellos que se han incorporado por primera vez, han producido un sólido informe que debería contribuir a que la atención internacional se centrara en los próximos meses en el importante asunto de los docentes. Señaló que la OIT confía en poder trabajar con la UNESCO y los miembros del CEART en la organización de la undécima reunión que se celebrará en Ginebra en 2012.
12. El Director de la División de la Educación Superior de la UNESCO, Sr. Haddad, agradeció al CEART por su labor de colaboración y reconoció que los miembros recientemente incorporados han captado el “espíritu del CEART”. Asimismo, tomó nota de los desafíos a que debe hacer frente el Comité Mixto, principalmente en el campo de la promoción y de la mayor difusión de las actividades del CEART. Todas estas actividades deberían darse a conocer mejor y gozar de un mayor reconocimiento, comprensión y apoyo. El orador instó al Comité Mixto a que trabaje de manera conjunta en la búsqueda de caminos que permitan

aproximarse al personal docente, al tiempo que se les sensibiliza acerca de la misión del CEART. Por ejemplo, sugirió la creación de un sitio interactivo en el cual los docentes y las partes interesadas pudieran expresarse libremente y hacer contribuciones a las cuestiones que afectan el ejercicio de la docencia.

13. El orador tomó nota con beneplácito de la atención cada vez mayor que se presta al personal docente en comparación con la atención brindada hasta hace unos pocos años cuando apenas se hacía alguna mención a los docentes o se les dejaba de lado en el debate educativo, aún en aquellas cuestiones del ámbito de la EPT. Concluyó con un reconocimiento al carácter indispensable de los docentes quienes se sitúan en el centro mismo del desarrollo de los seres humanos.

Anexo 5

Examen de las actividades realizadas conjuntamente o por separado por la OIT y la UNESCO para promover las dos Recomendaciones El Día Mundial de los Docentes

1. La UNESCO y la OIT siguieron cooperando para celebrar el Día Mundial de los Docentes el 5 de octubre de cada año, en conmemoración de la firma de la Recomendación de 1966. Una de las principales actividades es la elaboración y publicación de un mensaje conjunto anual en seis idiomas – inglés, francés, español, ruso, chino y árabe – firmado por los jefes de la UNESCO, la OIT, el PNUD y el UNICEF, y desde 2007, por la Internacional de la Educación. Los temas del Día Mundial de los Docentes en los años recientes han estado cada vez más centrados en la escasez de personal docente en todo el mundo y en las medidas de política de los gobiernos, la gestión de la enseñanza privada, las organizaciones sindicales de docentes y otras partes interesadas en la esfera de la enseñanza, para abordar este desafío en los sistemas educativos. En el 40.º aniversario de la adopción de la Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO que se celebró en 2006, la Presidenta del CEART, Sra. Hostmark-Tarrou pronunció un mensaje en nombre del Comité Mixto donde subrayó que los docentes ocupan un lugar central en los esfuerzos por establecer bases comunes para la adquisición de competencias y conocimientos, la enseñanza permanente y la cultura, que son esenciales para el progreso económico, social y cultural de la sociedad. Los textos de estos mensajes conjuntos y los enlaces relacionados de los asociados con el Día Mundial de los Docentes pueden consultarse en los sitios web de la OIT y la UNESCO.⁴
2. El Día Mundial de los Docentes se celebra en más de 100 países con diversos eventos, en particular, aquellos organizados por las oficinas exteriores de la UNESCO y la OIT y los afiliados nacionales de la organización internacional del personal docente, la Internacional de la Educación (IE). Es posible consultar un resumen de los eventos llevados a cabo en el sitio web de la IE.⁵ Además, en 2007, 2008 y próximamente en 2009, la UNESCO, con ocasión de la conmemoración del Día Mundial de los Docentes, ha organizado en su sede algunos eventos de alto nivel. En 2007, los signatarios del mensaje conjunto se sumaron al Director General de la UNESCO en un grupo de discusión. En 2008, el evento incluyó discusiones de grupo con docentes de todo el mundo (Francia, Haití, Malasia, Marruecos, Togo), con los signatarios del Mensaje Conjunto y con los expertos en cuestiones del personal docente (incluidos los miembros del CEART Sra. Moghaizel-Nasr y Sr. Thompson). La publicación *“Proceedings of the World Teachers’ Day 2008”* fue diseñada por la Sección para la Formación de Profesores con la finalidad de documentar el evento y fue ampliamente difundida. En el evento de 2009 se presentarán grupos que abordarán el tema de cómo cerrar la “brecha entre los docentes” en tiempos de crisis, y sus resultados serán presentados en la décima reunión del CEART, con la participación de la Presidenta del Comité Mixto, Sra. Hostmark-Tarrou.

4 ILO: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/conf/wtd/index.htm>

UNESCO: <http://www.unesco.org/en/teacher-education/advocacy/world-teachers-day/>

5 <http://www.ei-ie.org/worldteachersday2009/>

El intercambio de información y la comunicación: el uso de Internet

3. La OIT, con la cooperación de la UNESCO, sigue manteniendo el sitio web del Comité Mixto en tres idiomas (inglés, francés y español).⁶ Este sitio web se actualiza periódicamente con los informes del CEART y los enlaces a la información pertinente.

La difusión de la información: material escrito y publicado por medios electrónicos

4. En 2007 la UNESCO, en cooperación con la OIT preparó y publicó una guía práctica relativa a las dos Recomendaciones de 1966 y 1997 en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas, así como también en portugués, la cual ha sido ampliamente difundida. Además, en el marco de su Iniciativa de para la Formación de Docentes en el África Subsahariana (TTISSA), en 2007 y 2008, la UNESCO publicó un boletín informativo y un folleto, respectivamente, los cuales pusieron de relieve las Recomendaciones y las actividades del CEART.

La divulgación de información: reuniones y actividades conexas de la UNESCO y la OIT

5. En 2007, 2008 y 2009, la UNESCO, como parte de la TTISSA, organizó la realización de debates de política respecto de las políticas docentes, en los cuales participaron partes interesadas en el ámbito de la enseñanza y organizaciones internacionales, incluida la OIT en 2007 y 2009. El proyecto de Guía sobre el Desarrollo de Políticas para el Personal Docente fue aprobado en la reunión de 2009 y su publicación está prevista para antes de finales de 2009 una vez se completen las revisiones finales. Las normas de las Recomendaciones también han sido objeto de promoción durante las reuniones del Grupo de Trabajo y del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT entre 2007 y 2008, así como la Semana de Acción Mundial sobre la EPT celebrada cada año en el mes de abril. Asimismo, la OIT está elaborando una guía de buenas prácticas en materia de recursos humanos para la profesión docente, la cual será examinada en un taller interregional que se celebrará en Ginebra en noviembre de 2009, y será publicada ulteriormente.

Investigaciones e informes relacionados con las Recomendaciones

6. Desde la novena reunión en 2006, la OIT y la UNESCO han llevado a cabo investigaciones y han publicado monografías y otras publicaciones a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones del CEART sobre los siguientes temas de importancia relativos a las Recomendaciones y las actividades del CEART:

6 Inglés: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/ceart/main.htm>
Francés: <http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/sectors/ceart/main.htm>
Español: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/sectors/ceart/main.htm>

- a) El diálogo social en la enseñanza
- b) La formación del personal docente
- c) La contratación, la carrera profesional y la remuneración del profesorado
- d) Las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje y las TIC
- e) La Educación para Todos
- f) El género en la enseñanza
- g) La libertad académica en la enseñanza superior
- h) El empleo y la titularidad en la enseñanza superior

Simposios y seminarios independientes y mixtos de la OIT/ UNESCO sobre la Recomendación de la OIT/UNESCO

7. En septiembre de 2007 la OIT, con el apoyo financiero de la UNESCO y en cooperación con un comité directivo nacional del Ministerio de Educación y las organizaciones del personal docente de Níger, organizó un seminario sobre diálogo en materia de políticas para el personal docente, como parte de su programa de acción en el ámbito de la escasez de docentes.

Otras actividades de promoción e intercambio de información

Las actividades relacionadas con la EPT y el personal docente

8. A iniciativa de la UNESCO y de otros interlocutores, tras la decisión del Grupo de Alto Nivel sobre la EPT adoptada en su reunión de diciembre de 2008, en junio de 2009 se creó un Equipo Internacional de Trabajo de Docentes para la Educación para Todos con una secretaría con sede en la UNESCO. La UNESCO, en su condición de organización anfitriona de esta secretaría, desempeñó una función clave en la concepción, el establecimiento y la puesta en marcha del Equipo de Trabajo. La UNESCO seguirá manteniendo un estrecho contacto con el Equipo de Trabajo por intermedio de la Sección para la formación de profesores. La OIT participa en el Equipo de Trabajo como miembro del Comité Directivo encargado de ayudar en la definición del programa general de trabajo del Equipo de Trabajo, y ha ofrecido contribuir en diversas actividades conjuntas.
9. En el marco de la TTISSA y mediante fondos extrapresupuestarios, la UNESCO ha brindado apoyo en la elaboración, revisión y puesta en práctica de las políticas nacionales, las estrategias y los planes en materia de personal docente en algunos de los países del África Subsahariana, con inclusión de Angola, el Congo, la República Democrática del Congo, Guinea, Níger, Nigeria, Sierra Leona y la República Unida de Tanzania. Además, la UNESCO ha apoyado el desarrollo de un programa nacional integral destinado a poner en práctica la recientemente acordada Estrategia para la formación de personal docente en Palestina.

10. En 2007 la UNESCO (Sección para la Formación de Profesores y el Instituto de Estadísticas de la UNESCO) organizó un foro con la finalidad de detectar deficiencias y nuevos indicadores sobre el personal docente y participó en el examen llevado a cabo en el IEU en 2008 sobre una clasificación propuesta en cuanto a la formación de docentes. Dicha clasificación tiene la finalidad de diseñar diversas estructuras de programas de desarrollo docente para realizar comparaciones transnacionales que permitan generar nuevos indicadores relativos a la calidad de los docentes. Asimismo, se discutieron otras esferas fundamentales relativas al personal docente, incluida la elaboración de un nuevo cuestionario para los docentes que deberá aplicarse de forma rotativa como parte la Encuesta sobre la enseñanza que el IEU realiza regularmente.

■ El VIH/SIDA en el sector de la enseñanza

11. La OIT y la UNESCO cooperaron mutuamente en la puesta en marcha de programas piloto en Mozambique y Zambia a fin de aplicar en la región del África meridional el modelo de política sobre el VIH/SIDA en el sector de la enseñanza que fue concebido conjuntamente por OIT y la UNESCO. La OIT, la IE, Irish Aid y la Secretaría del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre VIH/SIDA y Educación han emprendido la labor de preparar un documento en el que se aborden asuntos relativos al personal docente y el VIH/SIDA. El Simposio del Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Educación, organizado por la UNESCO y llevado a cabo en junio de 2009, se centró en el tema de “Los Docentes y el VIH/SIDA: examen y determinación de sus logros y desafíos.”

■ Las cuestiones de género

12. La UNESCO ha sostenido discusiones preliminares con la División para la igualdad de género, con miras a realizar un estudio pormenorizado sobre las cuestiones de género y la profesión docente en los países en desarrollo.

■ La formación del personal docente

13. En el marco de la TTISSA, la UNESCO ha organizado talleres sobre garantías de calidad en la formación del personal docente durante la Tercera consulta mundial sobre garantías de calidad, acreditación y reconocimiento de las calificaciones en la educación superior y la Segunda conferencia internacional sobre garantías de calidad en la educación superior en África, las cuales se celebraron en Dar es Salaam en 2007. Estos talleres permitieron que los formuladores de políticas de alto nivel provenientes de los 17 países comprendidos en la primera fase de la TTISSA fortalecieran sus capacidades en materia de garantías de calidad en la formación de los docentes que se ocupan de la formación del personal docente. En 2008, durante la Tercera conferencia internacional sobre garantías de calidad en la educación superior en África celebrada en Dakar, se realizaron talleres sobre ese mismo tema. Estos talleres culminaron con la definición de las actividades que se llevarían próximamente a cabo en el marco de la TTISSA en materia de garantías de calidad en la formación del personal docente.
14. La UNESCO ha apoyado las labores emprendidas en algunos países en el ámbito de la formación del personal docente, especialmente en el África Subsahariana por medio de la TTISSA. A continuación se mencionan algunos ejemplos de estas labores:

- la incorporación de cuestiones transversales (VIH/SIDA, género, paz y educación para los derechos humanos, Educación para el Desarrollo Sostenible, arte y cultura) en el programa de estudios para la formación del personal docente de **Angola**
- el desarrollo de un programa de estudios nuevo para la formación de docentes y la capacitación de los instructores/Inspectores/Jefes de instituciones de formación de personal docente en cuanto a dicho programa, en **Burundi**
- la formación a distancia de los docentes sin formación en dos islas de **Cabo Verde**
- el apoyo brindado a los centros pedagógicos regionales en su transformación, desde estructuras de apoyo y formación durante el servicio, hasta centros de formación acelerada previa al servicio en la **República Centroafricana**
- la renovación y dotación de la *Ecole Normale Supérieure* y la formación pedagógica de los instructores en la enseñanza de las ciencias y la tecnología en el **Congo**
- la formación de los inspectores en el ámbito del apoyo y la orientación pedagógica en la **República Democrática del Congo**
- el apoyo al programa nacional de formación de docentes que no han recibido formación, mediante el uso apropiado de las TIC y el apoyo a los sistemas de garantías de calidad para la formación de docentes previa al servicio y durante el mismo, en **Ghana**
- el desarrollo de módulos en ciencias humanas y tecnología para el programa de estudios de formación inicial del personal docente y la formación académica de los docentes subcontratados en **Guinea**
- la formación de profesores de enseñanza primaria que no han recibido formación en **Sierra Leona**
- el diseño de cursos para el desarrollo profesional de la formación del personal docente, desde 1998 hasta la fecha, a fin de establecer un catálogo de cursos breves que permitan la coherencia y la planificación sistemática de la formación en **Tanzania**

■ La contratación y la carrera profesional del personal docente, la remuneración del profesorado y las condiciones de enseñanza y aprendizaje y el diálogo social

15. La OIT está preparando una guía de buenas prácticas en materia de recursos humanos para la profesión docente, la cual abarcará una serie de módulos sobre la contratación y colocación del personal docente, la contratación y la carrera profesional de los docentes, las condiciones de enseñanza y aprendizaje, los salarios, la seguridad social y el diálogo social en la enseñanza. La OIT ha contribuido asimismo con la guía práctica sobre políticas de la docencia que la UNESCO está desarrollando de manera simultánea sobre estas mismas materias.

■ La enseñanza superior: libertad académica y contratación y titularidad

16. En julio de 2009 la UNESCO organizó la Conferencia Mundial sobre la Enseñanza Superior en la cual se abordaron algunas cuestiones específicas de la Recomendación de 1997 y su aplicación. El comunicado final hace un llamamiento a los Estados Miembros de la UNESCO para que realcen el atractivo de las carreras profesionales académicas, velando por que se respeten los derechos del personal académico y que le sean proporcionadas condiciones de trabajo adecuadas de conformidad con la Recomendación de 1997; asimismo, insta a la UNESCO para que brinde asistencia a los gobiernos y a las instituciones a la hora de abordar los asuntos internacionales que atañen a la enseñanza superior, mediante la aplicación constante de sus instrumentos normativos, incluida la Recomendación de 1997.

La promoción de las normas y el diálogo social en la OIT y la UNESCO

■ El Consejo de Administración y la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT

17. En las reuniones que se mencionan a continuación celebradas por la OIT desde 2006 en materia de normas, se examinaron los informes del CEART y se plantearon recomendaciones que habrían de ser divulgadas y respecto de las cuales los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores concernidas habrían de adoptar las medidas correspondientes:
 - las alegaciones contenidas en el Informe del CEART de 2006 en la reunión del Consejo de Administración celebrada en noviembre de 2006
 - el Informe completo de la reunión de 2006 en la reunión del Consejo de Administración celebrada en marzo de 2007 y en la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en junio de 2007
 - el Informe de la misión de estudio llevada a cabo en el Japón y el Informe Intermedio sobre alegaciones de las organizaciones del personal docente, en la reunión del Consejo de Administración celebrada en octubre de 2008.

■ El Consejo Ejecutivo y la Conferencia General de la UNESCO

18. Desde 2006, la UNESCO preparó y remitió tres documentos al Consejo Ejecutivo, a saber:
 - *Informe del Director General sobre las Alegaciones recibidas por el CEART* (181.a reunión del Consejo Ejecutivo – Primavera de 2009)
 - *Informe del Director General sobre la novena reunión del CEART, e informe del Comité de Convenciones y Recomendaciones* (176.a reunión del Consejo Ejecutivo – Primavera de 2007)

Además, la UNESCO proporcionó insumos para la preparación de los documentos destinados a la 181.a reunión del Consejo Ejecutivo que se celebraría en la primavera de 2009 y para la 182.a reunión del Consejo Ejecutivo que se celebraría en el otoño de 2009 sobre el seguimiento de los Instrumentos normativos de la UNESCO, incluidas las Recomendaciones.

Otras actividades de promoción e intercambio de información

19. Además de su participación en diversas reuniones y en otras actividades para promover el conocimiento y la aplicación de las normas de las Recomendaciones a que se hace alusión anteriormente, la OIT ha hecho contribuciones de índole similar a la 4.a Conferencia Internacional de la IE sobre la Educación Superior y la Investigación, el Quinto Congreso Mundial de la IE y un seminario sobre el proceso de Bolonia organizado por la IE, todos ellos en 2007; adicionalmente, la Secretaría de la Commonwealth organizó una serie de simposios sobre investigación realizados en el Reino Unido (2007) y en los Estados Unidos (2009). Asimismo, en muchas ocasiones la UNESCO ha proporcionado aportes que contribuyen a poner énfasis en las Recomendaciones, incluidas las 51.a & 52.a Conferencias de la Sociedad de Educación Comparada e Internacional (2007 y 2008), la Conferencia del *Centre International des Etudes Pédagogiques* (2007), la Bienal de la Asociación para el Desarrollo de la Educación en África, ADEA (2008), la reunión bienal de la Red internacional de instituciones de formación de docentes para la reorientación de la formación sostenible del personal docente (2008), la Conferencia Anual de la Asociación británica de investigación educativa (2008), la conferencia del Consejo de universidades para la formación de docentes, sobre el “Personal docente y el desarrollo en el África Subsahariana” (2008), las reuniones del Grupo Internacional de Trabajo sobre “Docentes para la Educación para Todos” (2009) y el Día Mundial de los Docentes en Tailandia (2009).
20. La UNESCO, en asocio con el Premio Hamdan Bin Rashid Al-Maktoum sobre el desempeño de profesores, ha creado el Premio UNESCO-Hamdan Bin Rashid Al-Maktoum para las prácticas destacadas y el mejoramiento de la eficacia de los profesores.

Actividades de promoción e información del Comité Mixto

21. Los miembros del CEART han emprendido las siguientes actividades:
 - **Sra. Helu-Thaman y Sr. Thompson** lideraron la Misión de estudio del CEART llevada a cabo en el Japón en abril de 2008
 - **Sra. Hostmark Tarrou** participó en un Seminario sobre personal docente realizado en Noruega en octubre de 2008, el cual estuvo organizado por el Gobierno de Noruega y las organizaciones sindicales del personal docente de Noruega, como parte del proceso encaminado a crear el Grupo Internacional de Trabajo sobre “Docentes para la Educación para Todos”
 - **Sra. Moghaizel-Nasr y Sr. Thompson** participaron como panelistas en el evento organizado por la UNESCO con ocasión del Día Mundial de los Docentes de 2008,

- **Sra. Moghaizel-Nasr** participó en una conferencia regional sobre normas y calidad del personal docente, organizado por el UNICEF y la Liga de Estados Árabes en junio de 2009
- **Sr. Ryabov** ha emprendido las siguientes actividades relativas a las Recomendaciones y en nombre del CEART:
 - presentación ante la asamblea anual de rectores de las instituciones rusas para la formación de docentes, relativa a los resultados alcanzados en la novena reunión del CEART.
 - presentación ante el Ministerio de la Educación de la Federación de Rusia, sobre la manera de promover las dos Recomendaciones en la Federación de Rusia.
 - una serie de presentaciones en diversas conferencias internacionales y regionales y en reuniones sobre la política de la OIT y la UNESCO en cuanto al aprendizaje permanente, las nuevas tecnologías de la información en la enseñanza, y la participación del profesorado de los centros escolares y universitarios en las reformas educativas.
 - actividades para promover los eventos del Día Mundial de los Docentes en los planos nacional y regional en la Federación de Rusia en 2006, 2007 y 2008 centrándose en las dos Recomendaciones, incluida la cobertura de prensa, radio y TV de los mensajes pronunciados por el Ministro de la Educación y el Sr. Ryabov, y la transmisión de las versiones en ruso de los mensajes dirigidos a las organizaciones del personal docente y a los medios de comunicación con ocasión del Día Mundial de los Docentes.
 - una serie de artículos sobre una amplia gama de temas relativos al personal docente – el CEART, las Recomendaciones, la formación y los indicadores del personal docente, el personal docente de la enseñanza superior y el VIH/SIDA – publicados en las revistas *Pedagogical Review* y *Regional Education*.
- **Sr. Tchitchi** ha promovido el conocimiento de las Recomendaciones en las reuniones celebradas para abordar temas relativos al personal docente en Benín.

Anexo 6

Orden del día de la undécima reunión del Comité Mixto

1. Elección de la Mesa y aprobación del orden del día.
2. Progresos realizados en la promoción y aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997.
 - (a) Examen de informes y otras fuentes de información de conformidad con el mandato del Comité Mixto.
 - (b) Examen de las actividades realizadas conjuntamente o por separado por la OIT y la UNESCO para promover las dos Recomendaciones.
 - (c) Metodología y procedimientos del Comité Mixto.
3. Examen de las alegaciones remitidas por organizaciones de docentes.
 - (a) Alegaciones remitidas desde la décima reunión.
 - (b) Alegaciones examinadas en la décima reunión.
4. Supervisión de la aplicación de la Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente, de 1966.
 - (a) Políticas integrales en materia de formación del personal docente y de las normas sobre garantías de calidad: la formación de los docentes previa al servicio, durante el servicio y su formación continua bajo la óptica de una perspectiva permanente.
 - (b) El diálogo social en la enseñanza; las buenas prácticas y tendencias nacionales.
 - (c) Las condiciones de empleo de los docente en relación con la escasez de personal docente y la EPT.
5. Supervisión de la aplicación de la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, de 1997.
 - (a) La gobernanza en la enseñanza superior: la influencia de los parámetros cambiantes de la organización y la estructura de la libertad académica, la autonomía institucional y el diálogo social.
 - (b) Los conocimientos pedagógicos del personal de las universidades y el ingreso de los docentes a la profesión.
6. Examen de un tema de máxima prioridad relativo a una de las Recomendaciones.

La violencia y la inseguridad en los centros docentes y respecto del personal docente: sus repercusiones sobre la calidad de la enseñanza y el acceso a la misma.
7. Orden del día de la undécima reunión.
8. Otras cuestiones.

Las Recomendaciones relativas al personal docente y el CEART

Las Recomendaciones

La **Recomendación relativa a la situación del personal docente** de la OIT y la UNESCO se adoptó el 5 de octubre de 1966 en una conferencia especial intergubernamental convocada por la UNESCO en París en cooperación con la OIT. Establece los derechos y responsabilidades del personal docente, así como normas internacionales para su formación inicial y perfeccionamiento, la contratación, el empleo, y condiciones de enseñanza y aprendizaje. Consta además de varias recomendaciones para la participación del personal docente en las decisiones sobre educación a través de la consulta y la negociación con las autoridades educativas. Desde su adopción, la Recomendación ha sido considerada como un importante conjunto de directrices para promover la situación del personal docente en interés de una educación de calidad.

La **Recomendación relativa a la situación del personal docente de enseñanza superior** de la UNESCO fue adoptada por la Conferencia General de la UNESCO en 1997, tras años de trabajo preparatorio entre la UNESCO y la OIT. Este instrumento consta de un conjunto de recomendaciones prácticas destinadas al personal docente de enseñanza superior. Está diseñado para completar la Recomendación de 1966, y es la UNESCO, en colaboración con la OIT, la encargada de su promoción y aplicación, y en particular a través del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos (CEART).



El CEART

El **Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (CEART)** fue establecido en 1967 para permitir la estrecha cooperación entre la OIT y la UNESCO para supervisar y promover la Recomendación de 1966. En su reunión de 2000, el CEART asumió las nuevas responsabilidades de promoción y control de la utilización de la Recomendación de 1997. En el presente informe se hace referencia a él como el Comité Mixto o el CEART.

El CEART está compuesto por 12 miembros designados. La OIT y la UNESCO designan seis miembros cada uno. Los miembros actúan de forma independiente.

El CEART examina los informes y la información relativa a la aplicación de las Recomendaciones por parte de los gobiernos, las organizaciones nacionales e internacionales representativas del personal docente y sus empleadores, de la OIT y la UNESCO, y las organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales pertinentes. Posteriormente, comunica sus conclusiones a la OIT y la UNESCO para que tomen la decisión adecuada.

El CEART también examina las alegaciones de las organizaciones de personal docente sobre el incumplimiento de las disposiciones de las Recomendaciones por los Estados Miembros. Tras la consideración del contenido de la alegación, el CEART emite sus conclusiones y recomendaciones para la solución de los problemas o del conflicto.

El CEART se reúne cada tres años, de forma alternativa en la sede de la UNESCO en París y en la OIT en Ginebra. El presente informe pertenece a la reunión de 2009, celebrada en la UNESCO.

Para obtener el texto completo de ambas Recomendaciones así como información del CEART, visite las siguientes direcciones en Internet:

Español: <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/ceart/main.htm>

Inglés: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/ceart/main.htm>

Francés: <http://www.ilo.org/public/french/dialogue/sector/techmeet/ceart/main.htm>