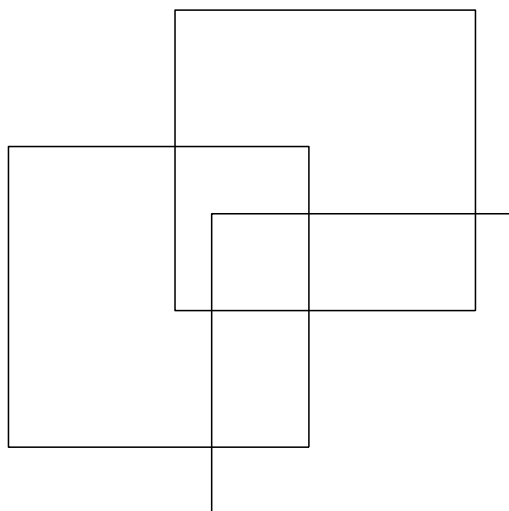




## Informe final

**Foro de diálogo mundial sobre las condiciones de empleo  
del personal de la enseñanza superior**  
(Ginebra, 18-20 de septiembre de 2018)



**GDFTE/2018/9**

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

**Departamento de Políticas Sectoriales**

## **Informe final**

**Foro de diálogo mundial sobre las condiciones de empleo  
del personal de la enseñanza superior**  
(Ginebra, 18-20 de septiembre de 2018)

Ginebra, 2019

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org), solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En [www.ifro.org](http://www.ifro.org) puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

---

*Informe final*, Foro de diálogo mundial sobre las condiciones de empleo del personal de la enseñanza superior (Ginebra, 18-20 de septiembre de 2018), Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Políticas Sectoriales, Ginebra, OIT, 2019.

ISBN: 978-92-2-132993-0 (impreso)  
ISBN 978-92-2-132994-7 (Web pdf)

Publicado también en francés: *Rapport final*, Forum de dialogue mondial sur les conditions d'emploi du personnel de l'enseignement supérieur (Genève, 18-20 septembre 2018), ISBN 978-92-2-132991-6 (imprimé), ISBN 978-92-2-132992-3 (pdf Web), Ginebra, 2019; y en inglés: *Final report*, Global Dialogue Forum on Employment Terms and Conditions in Tertiary Education (Geneva, 18–20 September 2018), ISBN 978-92-2-132989-3 (print), ISBN 978-92-2-132990-9 (pdf Web), Ginebra, 2019.

---

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

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

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

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1
II. Sesión de apertura .....	1
III. Examen de los puntos propuestos para la discusión .....	5
1. Desafíos y oportunidades para los gobiernos, los empleadores y el personal docente, así como para sus organizaciones representativas, con respecto a las condiciones de empleo en la enseñanza superior, en particular la masificación, la globalización, el aumento de la privatización, nuevas tecnologías, la evolución de las relaciones de trabajo, la evolución de las modalidades de financiación, nuevos campos de estudio y modalidades de enseñanza y demandas emergentes del mercado de trabajo .....	5
2. ¿De qué manera los gobiernos y los interlocutores sociales pueden encarar mejor estos desafíos y aprovechar las oportunidades, en particular con respecto a la movilidad del personal docente, la igualdad de género, las relaciones de trabajo, la empleabilidad y el desarrollo profesional? .....	13
3. Recomendaciones relativas a las actividades futuras de la Organización Internacional del Trabajo y sus Miembros .....	20
IV. Discusión del proyecto de puntos de consenso .....	24
V. Puntos de consenso del Foro .....	30
1. Desafíos y oportunidades con respecto a las condiciones de empleo en la enseñanza superior .....	30
2. Medidas que los gobiernos y los interlocutores sociales pueden adoptar para afrontar mejor los desafíos y aprovechar las oportunidades en la enseñanza superior .....	30
3. Recomendaciones relativas a las actividades futuras de la Organización Internacional del Trabajo y sus Miembros .....	31
VI. Observaciones finales .....	32

---

## I. Introducción

1. El Foro de diálogo mundial sobre las condiciones de empleo del personal de la enseñanza superior se celebró en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra, del 18 al 20 de septiembre de 2018. El Consejo de Administración de la OIT decidió convocar el Foro en sus 329.<sup>a</sup> y 332.<sup>a</sup> reuniones (marzo de 2017 y marzo de 2018, respectivamente) y aprobó la composición del Foro.
2. La finalidad del Foro era discutir las condiciones de empleo, los derechos profesionales y los mecanismos de diálogo social, como la negociación colectiva y la gobernanza colegiada en la enseñanza superior (o terciaria), con miras a la adopción de puntos de consenso, en particular, recomendaciones relativas a las actividades futuras de la Organización Internacional del Trabajo y sus Miembros.
3. En el Foro participaron 63 personas, a saber, 42 delegados y asesores gubernamentales de 26 Estados Miembros, así como ocho delegados del Grupo de los Empleadores y ocho del Grupo de los Trabajadores, un asesor del Grupo de los Trabajadores, y cinco observadores de organizaciones intergubernamentales y de organizaciones internacionales no gubernamentales.
4. La composición de la Mesa de la reunión fue la siguiente:

*Presidenta:* Sra. M. Nojszewska-Dochev (Gobierno, Polonia)

*Coordinadores del Grupo Gubernamental:* Sr. A. B. Jillo (Gobierno, Kenya)  
Sr. B. Verlaan (Gobierno, Países Bajos)

*Coordinadora del Grupo de los Empleadores:* Sra. M. I. León Klenke (empleadora, Perú)

*Secretario del Grupo de los Empleadores:* Sr. M. Espinosa (Organización Internacional de Empleadores)

*Coordinador del Grupo de los Trabajadores:* Sr. D. Robinson (trabajador, Canadá)

*Secretario del Grupo de los Trabajadores:* Sr. D. Sinyolo (Internacional de la Educación)

## II. Sesión de apertura

5. La Presidenta recordó que la finalidad de la reunión era discutir las condiciones de empleo, los derechos profesionales y los mecanismos de diálogo social, como la negociación colectiva y la gobernanza colegiada en la enseñanza superior (o terciaria), con miras a la adopción de puntos de consenso, en particular, recomendaciones relativas a las actividades futuras de la OIT y otros organismos. Se trataba de un tema importante y abarcaba muchos desafíos y oportunidades que los trabajadores encontraban en la actualidad en la enseñanza superior. Tal como se señaló en el documento temático, la enseñanza superior se había expandido enormemente en los últimos quince años, gracias a una fuerza de trabajo internacional cada vez más móvil, nuevas fuentes de financiación y nuevas tecnologías para impartir dicha enseñanza a un número creciente de estudiantes. Esta expansión había dado nuevas oportunidades para los estudiantes, las empresas, el empleo y la investigación y el desarrollo, pero también había traído aparejados algunos desafíos. Si bien las condiciones de empleo de los trabajadores de la enseñanza superior eran diversas y variadas, un número considerable de esos trabajadores afrontaba graves déficits de trabajo decente, desde inestabilidad en el empleo hasta discriminación y falta de acceso al diálogo social. A la luz de estas tendencias, el Consejo de Administración había encargado al Foro que diera una oportunidad a los gobiernos y los interlocutores sociales para analizar las cuestiones

---

relacionadas con los desafíos y oportunidades de las condiciones de empleo en la enseñanza superior y, si todo iba bien, acordar modalidades para mejorar esas condiciones.

6. La Sra. Alette van Leur (Directora del Departamento de Políticas Sectoriales de la OIT), Secretaria General de la reunión, señaló que la enseñanza superior había sido objeto de una atención renovada como estrategia de desarrollo, lo cual se reflejaba en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 relativo a la educación de calidad y en su meta 4.3: «De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.» En el Marco de Acción Educación 2030 se instó a adoptar varias estrategias para mejorar el sector, y la enseñanza superior fue reconocida como un factor fundamental para dotarse de mano de obra calificada, mejorar el grado de empleabilidad, el nivel de ingresos, las condiciones de igualdad, el estado de salud y las capacidades humanas generales. Los seres humanos que formaban parte de los gobiernos, los trabajadores y los empleadores serían los que propondrían soluciones originales para alcanzar estos objetivos de educación de aquí a 2030.
7. El Foro brindó a los mandantes una oportunidad única para examinar y discutir las dimensiones laborales de la enseñanza superior y analizar el modo en que los cambios recientes presentaban tanto oportunidades como desafíos para los que trabajaban en el sector. La oradora confiaba en que el Foro abordaría la cuestión relativa al modo en que los mandantes de la OIT en el sector podían aprovechar de la mejor manera el diálogo social para garantizar eficazmente un justo equilibrio entre las necesidades de las instituciones de enseñanza superior, los docentes, los gobiernos, los estudiantes y otras partes interesadas con respecto a una diversidad de cuestiones.
8. El Secretario Ejecutivo, al presentar el documento de referencia <sup>1</sup>, declaró que la finalidad del documento temático era realizar un control de las tendencias y cuestiones en relación con las condiciones de empleo en la enseñanza superior. Éste se basó en datos disponibles e investigaciones realizadas a nivel mundial, así como estudios más detallados sobre varios países. Se identificaron varios de los principales factores que impulsaban las tendencias de las condiciones de trabajo en este nivel de enseñanza. Entre ellos figuraban la masificación de la enseñanza superior, puesto que había más estudiantes que obtenían acceso a las modalidades de dicha enseñanza. El número de matrículas en este nivel de enseñanza se había incrementado hasta más del doble desde el inicio del milenio, con lo cual se llegó a una cifra aproximada de 213 millones de estudiantes en 2015.
9. Para seguir el ritmo de esta expansión, muchos países habían ampliado el sector de la enseñanza superior pública, cuando otros habían optado por nuevos modelos de financiación, combinando fondos públicos y privados o recurriendo a proveedores privados. En algunos casos, gracias a las nuevas tecnologías, como Internet, la enseñanza superior había podido llegar a nuevos destinatarios y zonas que estaban insuficientemente atendidos por las instituciones de enseñanza superior. Dicha enseñanza había adquirido un carácter mundial a través de los intercambios de estudiantes e investigadores a nivel internacional. La aparición de nuevos campos de estudio y las nuevas exigencias del mercado de trabajo habían tenido también un impacto importante en las oportunidades de empleo y las carreras profesionales de las instituciones de enseñanza superior.
10. En relación con esas tendencias, en el documento se examinaron las condiciones de empleo con respecto a esos temas, como los salarios, las horas y el volumen de trabajo, las relaciones de trabajo, así como la igualdad. Se examinaron también el acceso al diálogo social y la participación en éste, con inclusión de la negociación colectiva. Entre los temas específicos del sector de la enseñanza superior figuraban cuestiones como la libertad académica, la gobernanza colegiada y las formas de evaluación de la calidad. Esas cuestiones no se

<sup>1</sup> Documento [GDFTE/2018](#).

---

abordaron específicamente en las normas internacionales del trabajo, pero se recogieron en la Recomendación de 1997 de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, que se basó en gran medida en dichas normas. La aplicación de dicha Recomendación también se sometió al seguimiento del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente (CEART), que se reuniría en Ginebra dentro de dos semanas contadas a partir de hoy. Estas cuestiones estaban comprendidas, sin duda alguna, en el ámbito de trabajo de la OIT.

11. La coordinadora del Grupo de los Empleadores señaló que la enseñanza básica era obligatoria, pero no sucedía lo mismo en el caso de la enseñanza superior. El aumento de la demanda de dicha enseñanza que se registró en los últimos veinte años fue esencial para el desarrollo nacional, y la masificación brindó la oportunidad de impartir enseñanza a un mayor número de personas. Se debería alentar a los gobiernos a adoptar reglamentos flexibles y generales, como los requisitos mínimos para la contratación del personal docente en la enseñanza superior, que deberían ser aplicables tanto al sector público como al privado y prever el desarrollo de este último. Ello tuvo repercusiones en las modalidades de financiación, tal como lo reconoció el Banco Mundial en 2015. Los gobiernos deberían promover también las condiciones de empleo decente, sobre todo en lo relativo a la seguridad social y la seguridad y salud en el trabajo. Era esencial facilitar el acceso de los ciudadanos a la enseñanza superior en forma apropiada. Era necesario adaptar más rigurosamente ese nivel de enseñanza al mercado de trabajo: en varios estudios realizados por importantes empresas de consultoría se había identificado esa brecha entre el contenido del plan de estudios y las competencias necesarias en dicho mercado. Al mismo tiempo, era necesario reconocer que el sector tenía tres ramas principales: la de realización de investigaciones, la de enseñanza conforme a los planes de estudio generales y la de atención de las necesidades profesionales, todas las cuales aportaban conocimientos valiosos a la sociedad.
12. El coordinador del Grupo de los Trabajadores reconoció que la enseñanza superior desempeñaba un papel clave en el desarrollo social, cultural y económico, y el acceso a ésta era esencial para alcanzar los ODS: ello no sería posible sin docentes talentosos, profesionales, comprometidos y respaldados. Los profesionales necesitaban un entorno de trabajo favorable con condiciones de trabajo decentes para favorecer el aprendizaje continuo y la investigación. A ese respecto, el orador subrayó la importancia del ODS 8 para promover el crecimiento económico sostenido y el trabajo decente para todos. En el documento se identificaron con exactitud los numerosos factores que hacían sufrir presión y estrés a la mano de obra del sector. Entre los más notables destacaba el aumento, en muchas partes del mundo, de contratos de duración determinada y precarios. Muchos de éstos eran contrarios a las disposiciones de la Recomendación relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, 1997, ya que preveían niveles de salarios muy bajos y pocas prestaciones sociales (si las hubiere) y no aseguraban el empleo. La protección oficial de la libertad académica dependía de la seguridad en el empleo. El número creciente de casos de estrés y problemas de salud mental del personal docente podía atribuirse a la tendencia cada vez mayor del trabajo precario, donde había una presencia excesiva de mujeres y grupos minoritarios. La persistencia de la disparidad salarial entre hombres y mujeres en la enseñanza superior seguía siendo un problema, y se debería prestar atención a las estructuras de salario y promoción, que tenían un sesgo en contra de las mujeres y los grupos minoritarios. La otra tendencia clave que señalaba el documento tenía que ver con el trabajo precario y apuntaba al cambio de modelos financieros. En particular, se había constatado en muchos países la disminución del financiamiento público de la enseñanza superior y el recurso creciente a fuentes privadas de financiamiento, lo que conllevaba desigualdad en el acceso a la educación, aumentaba la carga de préstamos insostenibles a los estudiantes y multiplicaba los contratos de trabajo precarios. El diálogo social, incluidos la negociación colectiva y la colegialidad, ayudaría a encontrar soluciones a esos desafíos. Para llegar a esto, gobiernos, empleadores y sindicatos debían asegurarse de que existan instituciones del mercado laboral suficientemente sólidas y buenas prácticas de gobernanza. Esto también significaba que debía haber un pleno reconocimiento y aplicación del Convenio sobre la

---

libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), y el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) de la OIT. Este Foro no representaba una finalidad en sí, pero más bien un camino hacia la elaboración de un instrumento apropiado de la OIT que permita proteger el personal de la enseñanza superior con empleo precario. El Grupo de los Trabajadores esperaba por consiguiente que el Foro proponga una reunión de expertos para elaborar dicho instrumento en el próximo bienio de la OIT, y se debería crear un instrumento de la OIT que protegiera al personal de la enseñanza superior con empleos precarios.

13. El coordinador del Grupo Gubernamental señaló que los gobiernos tropezaban con las limitaciones que imponían las demandas concurrentes de asignaciones presupuestarias, lo cual había dado lugar a una infraestructura inadecuada, escasez de personal, aulas con un excesivo número de alumnos e infrarreglamentación del sector privado. En consecuencia, la calidad de la educación había disminuido, reduciendo así la confianza del público. El hecho de que los gobiernos no habían concedido financiación adecuada también había incidido indirectamente en el éxodo de docentes a otros países y la disponibilidad de títulos falsos.
14. A juicio del representante del Gobierno de la República Democrática del Congo, era necesario centrarse en el nexo entre las universidades y el mercado de trabajo: los titulados tropezaban con importantes dificultades para encontrar empleo. Se debía prestar más atención al contenido práctico de los planes de estudio: los empleadores se quejaban con frecuencia de que no podían encontrar candidatos para los empleos con los perfiles profesionales adecuados.
15. El coordinador del Grupo de los Trabajadores observó que el mercado de trabajo endeble, y no el sistema de enseñanza superior, había sido la causa de los altos niveles de desempleo.
16. En respuesta a una pregunta hecha por el representante del Gobierno de la Arabia Saudita, la coordinadora del Grupo de los Empleadores explicó que este Grupo sólo representaba a los empleadores privados del sector. Los gobiernos podían hablar en nombre del sector público.
17. El coordinador del Grupo de los Trabajadores puso de relieve que era importante centrarse en la finalidad del Foro, que era tratar las condiciones de empleo en el sector. Se reconocieron los problemas de la transición de la escuela al trabajo pero, como había observado la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, se podían obtener mejores resultados en materia de empleo con una calificación de la enseñanza superior. Se trataba de un problema de demanda global, y de falta de oportunidades, como lo ilustraba la curva de Beveridge.
18. La representante de la Asociación de Universidades del Commonwealth (ACU) declaró que su organización representaba a más de 500 universidades de los seis continentes. Al ser una organización internacional, tenía constantemente presente las cuestiones que encaraban los Estados Miembros y las universidades, que iban desde el modo en que se establecían las condiciones de empleo y los salarios, las nuevas formas de empleo, hasta otros temas mencionados en el documento temático. Entre ellos figuraban la masificación, que era una cuestión importante que se planteaba en varias de sus universidades que afrontaban una escasez de personal, y otras cuestiones, como el envejecimiento de la mano de obra, por ejemplo en el Canadá, que causaba también problemas para la renovación y retención del personal. La ACU desempeñaba un papel activo en el desarrollo de los recursos humanos a través de varios métodos; éstos incluían el apoyo a la movilidad del personal, para promover aquello para lo cual había concedido alrededor de 100 millones de euros al año, como los subsidios para asistir a conferencias internacionales, la realización de investigaciones y la colaboración con otras universidades. Asimismo, había recopilado datos sobre los salarios y las prestaciones; era la única organización del mundo que llevaba a cabo anualmente esa actividad. Empero, esos datos no se obtenían con fines de clasificación, sino que más bien



---

servían de apoyo para la creación de capacidad. Además, actuó como órgano convocador, pues tenía una sólida base de más de 500 miembros. Recibió el apoyo de quienes desempeñaban un papel activo en el desarrollo de los recursos humanos y organizó conferencias sobre creación de capacidad de dichos recursos; asimismo, concedió subsidios al personal de recursos humanos para que pudieran visitar otros países y extraer lecciones.

19. La representante del Gobierno de Honduras agradecería tener la oportunidad de discutir los programas de movilidad con otros participantes. Era importante que las condiciones de empleo de los trabajadores de las universidades fueran adecuadas, en particular en el caso de los catedráticos y el personal de apoyo a la docencia. Se debería prestar atención a esas condiciones, así como a la infraestructura y los recursos para los programas de investigación. Se debería fortalecer el nexo entre las universidades y la sociedad atendiendo las necesidades de empleo.
20. El coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió abordar las condiciones de empleo en un sentido más amplio. Los investigadores solían depender de los recursos financieros externos, lo cual hacía que su titularidad fuera vulnerable. La labor universitaria podía dividirse en investigación, enseñanza y prestación de servicios, pero ello estaba en peligro a causa de las tendencias recientes que desvirtuaban esa función tradicional.
21. La coordinadora del Grupo de los Empleadores declaró que las condiciones generales de trabajo de los catedráticos investigadores, como las de otros miembros del personal docente, deberían establecerse en la legislación. Por ejemplo, en América Latina, las universidades dentro de su órgano rector, cuentan con un vicerrectorado de investigación, por mandato de la ley; parte del presupuesto universitario se asignaba para la investigación, y los investigadores recibían primas por el trabajo que realizaban. Los departamentos de investigación de las universidades solían contratar al investigador para llevar a cabo investigaciones específicas con fondos que la universidad recibía del exterior: el personal universitario podía usar esos recursos para realizar innovaciones en los campos de investigación pura y tecnología. No se consideraba trabajo vulnerable, sino que estaba comprendido en las condiciones generales de trabajo del personal de enseñanza superior.
22. El coordinador del Grupo Gubernamental pidió a la ACU que facilitara su estudio sobre datos comparativos, ya que sería útil para determinar las condiciones de servicio, que estaban condicionadas por muchos otros factores.

### **III. Examen de los puntos propuestos para la discusión**

#### **1. Desafíos y oportunidades para los gobiernos, los empleadores y el personal docente, así como para sus organizaciones representativas, con respecto a las condiciones de empleo en la enseñanza superior, en particular la masificación, la globalización, el aumento de la privatización, nuevas tecnologías, la evolución de las relaciones de trabajo, la evolución de las modalidades de financiación, nuevos campos de estudio y modalidades de enseñanza y demandas emergentes del mercado de trabajo**

23. A juicio del coordinador del Grupo de los Trabajadores, las cuestiones clave eran la precariedad cada vez mayor y las formas atípicas de empleo. Estas últimas aparecían en todo el mercado de trabajo en general, pero predominaban sobre todo en la enseñanza superior, donde estaban socavando la libertad académica. En este caso revestía particular importancia la Recomendación de 1997 de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de

---

la enseñanza superior, pues la precariedad afectaba la capacidad de enseñar, dedicarse a la investigación y participar en la gobernanza de las instituciones, que era una función tradicional del personal de dicho nivel de enseñanza. Ello suponía una reducción de la igualdad: las mujeres y las minorías, en particular, estaban insuficientemente representadas en el personal a tiempo completo. Asimismo, afectaba la calidad de la enseñanza impartida, pues restaba valor a la experiencia de los estudiantes de la enseñanza superior. Él mismo había trabajado como profesor universitario en forma temporal y a tiempo parcial en el Canadá, y relató las dificultades con que tropezaban los titulados para obtener referencias para sus trabajos: sus profesores ya no estaban cerca. Por ende, las condiciones de empleo repercutían en el entorno de aprendizaje.

- 24.** La precariedad socavaba también la gobernanza de las instituciones de enseñanza superior: el personal docente debía desempeñar una función con respecto a ello, pero el personal con contratos de corta duración no era autorizado a participar a los órganos colegiados, con lo cual la carga de ese trabajo recaía cada vez más en otros. La precariedad a su vez hacía que la profesión fuera menos atractiva: la contratación para impartir enseñanza superior mejoraría sólo si las condiciones de empleo fueran decentes, ya que incluso las personas con doctorados tenían dudas debido a la probable inseguridad de su situación de empleo, el volumen de trabajo creciente, así como salarios y prestaciones insuficientes. Al igual que otros trabajadores, el personal de la enseñanza superior necesitaba un entorno de trabajo favorable, que a su vez sería positivo para los estudiantes. Era necesario contar con una base de docentes comprometidos con talento para garantizar la calidad de cualquier universidad.
- 25.** La privatización era una fuente de más problemas. Era un síntoma de las reducciones del gasto público: los recortes de personal del sector público habían dado lugar a un incremento de la dependencia del sector privado. Asimismo, había aumentado considerablemente en los últimos años, alterando el acceso a las instituciones de enseñanza superior y su financiación. Esa «proliferación» planteó desafíos reglamentarios para garantizar la calidad de la enseñanza impartida, sobre todo en vista del número creciente de universidades en línea no oficiales que ofrecían calificaciones inservibles. La creciente privatización también contribuyó al incremento de las formas atípicas de empleo, lo cual podía resolverse con una mayor negociación colectiva y diálogo social. El coordinador del Grupo de los Trabajadores también señaló desafíos a la igualdad y la equidad, especialmente con respecto a las cuestiones de género. Muchos países habían mejorado sus resultados en cuanto al sesgo de género, pero en la enseñanza superior ello era menos perceptible cuando se trataba de disciplinas relacionadas con las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, donde no sólo las mujeres, sino también los pueblos indígenas y las minorías, estaban insuficientemente representados. Las alianzas público-privadas en la enseñanza superior, de las cuales había muchos malos ejemplos, representaban un importante desafío, y era de esperar que la función del diálogo social en esta esfera se abordara en las discusiones del Foro. El disfrute de los derechos fundamentales estaba perdiendo fuerza en el caso de los trabajadores de la enseñanza superior. Era necesario seguir de cerca todas esas tendencias y se necesitaban soluciones prácticas. Los esfuerzos realizados para generar conciencia acerca de la Recomendación de 1997 podrían ayudar a mejorar la situación general.
- 26.** A juicio de la coordinadora del Grupo de los Empleadores, las cuestiones clave eran la digitalización, la inteligencia artificial, el cambio climático, el desarrollo sostenible y la igualdad de género. La educación era un derecho humano fundamental, pero la masificación que tuvo lugar en los dos últimos decenios no podía verse como algo negativo: si bien la enseñanza básica y secundaria se había extendido en todo el mundo, no sucedía lo mismo en el caso de la enseñanza superior. Ahora las personas tenían la oportunidad de recibir enseñanza superior, materializar su capacidad y desarrollar su potencial. Equilibrar la oferta y la demanda para lograr que las personas fueran más educadas planteaba un verdadero desafío. Los docentes universitarios constituían una parte esencial de la ecuación de la enseñanza superior, puesto que son quienes contribuyen con que los estudiantes se conviertan en futuros profesionales. Los docentes deberían gozar de las condiciones de

---

empleo necesarias para hacer su trabajo adecuadamente e impartir enseñanza de calidad: había que garantizar esas condiciones pero, al mismo tiempo, era necesario establecer normas claras, como las normas mínimas (por ejemplo, las calificaciones). Las condiciones de trabajo debían ser flexibles, lo cual no significaba necesariamente que éstas correspondían al trabajo precario.

27. La profesión necesitaba no sólo catedráticos a tiempo completo, sino también docentes a tiempo parcial que pudieran mantener su contacto permanente con el sector productivo y compartir sus conocimientos y experiencia profesional en tiempo real, como por ejemplo sucede con los jueces y otros profesionales. Se podría usar la meritocracia para promover la condición de titularidad. El sector debía rendir cuentas, pues la financiación provenía de los contribuyentes. Se debían mantener las universidades públicas teniendo en cuenta la capacidad financiera de cada país. En algunos países, sobre todo de África, las universidades públicas no recibían financiación suficiente, por lo que no estaban en condiciones de satisfacer las necesidades de los estudiantes. En consecuencia, el sector privado debía compensar el déficit. De ahí que era importante promover la participación de dicho sector en la enseñanza superior, lo cual podía incluir subsidios, privilegios fiscales y otros incentivos. Quedaba mucho por hacer para asegurar que los docentes cumplieran los requisitos relativos a las calificaciones y era necesario mejorar su formación.
28. El coordinador del Grupo Gubernamental observó que la masificación había revelado la infraestructura inadecuada y los recursos humanos inapropiados en el sector de enseñanza superior, lo cual redujo los niveles de salarios y prestaciones. En varios países los procesos de nombramiento estaban politizados, tanto en las instituciones públicas como privadas, aunque de manera más indirecta en estas últimas. La desigualdad de género era una cuestión a la que se debía prestar atención, pues no favorecía los mejores resultados del sector. Asimismo, había que prestar atención a los títulos fraudulentos obtenidos vía Internet. La falta de condiciones de empleo decentes estaba socavando la calidad de la investigación en la enseñanza superior y la libertad académica: se deberían aplicar normas. Los rápidos cambios de la tecnología de la información y las comunicaciones planteaban tanto problemas como oportunidades. Los gobiernos deberían reducir el despilfarro para acrecentar los recursos de ese nivel de enseñanza. La retención de los principales docentes que había que considerar permitía también fomentar la calidad. Era importante que la enseñanza superior atendiera las necesidades del mercado de trabajo y garantizara la empleabilidad de sus titulados.
29. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán propuso que también se prestara atención a la función que desempeñaba el sector de la enseñanza superior en el aprendizaje permanente.
30. La coordinadora del Grupo de los Empleadores respaldó esa propuesta: se deberían ofrecer más oportunidades de educación continua a los titulados y los miembros de las facultades: se podría dar acceso a la enseñanza superior, el nivel de maestría y los doctorados a través de programas destinados a promover la ampliación de la educación. En cuanto a la investigación, muchos países de América Latina tienen vicerrectorados de investigación, quienes se encuentran a cargo de los procesos de investigación, innovación y su financiamiento, y los catedráticos investigadores recibían un 50 por ciento adicional de su salario si también impartían enseñanza. Las estadísticas demostraron que la proporción de mujeres con trabajo a tiempo parcial en la enseñanza superior era mayor que la de los hombres. A este respecto, se debería alentar a las mujeres a trabajar como miembros de la facultad a tiempo completo despertando su interés en esferas en las que estaban insuficientemente representadas, como las disciplinas relacionadas con las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas. Algunos países aplicaban sistemas con cuotas o de otro tipo, pero no era la mejor solución. Las instituciones de formación profesional también deberían dar empleo a más mujeres.

- 
- 31.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores señaló que el trabajo de los médicos, jueces y arquitectos no solía ser precario: reconoció la importancia de los profesionales empleados, como los médicos y los abogados que impartían enseñanza a los estudiantes a tiempo parcial, así como de los trabajadores temporales subcontratados que cubrían los períodos de falta de personal debido a las licencias por maternidad, los permisos sabáticos y otros motivos. El documento temático se centró en el número creciente de empleados ocasionales en la enseñanza superior, que debería ser la prioridad principal de la discusión. Las mujeres deberían también incorporarse en la docencia a tiempo completo. Los gobiernos eran responsables de garantizar la financiación para la educación, y el aprendizaje permanente debería ser accesible para todos. El cambio tecnológico era una constante en la historia, pero para integrar eficazmente nueva tecnología de la información y las comunicaciones en la educación, no debería imponerse, sino que debería proceder de las necesidades pedagógicas identificadas por los miembros de las facultades para garantizar su mejor uso posible.
  - 32.** A juicio del representante del Gobierno de la Arabia Saudita, las innovaciones tecnológicas en la enseñanza superior no deberían realizarse sólo para reducir los costos, puesto que ello menoscabaría la calidad de la educación. En algunos campos, era más apropiado impartir enseñanza mediante el aprendizaje electrónico y la educación a distancia para niveles inferiores, como los estudiantes de licenciatura.
  - 33.** La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán puso de relieve el valor de la enseñanza presencial para garantizar la educación genuina y el desarrollo de la capacidad individual. Ello no sucedía necesariamente en el caso del aprendizaje electrónico.
  - 34.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores observó que cuando la introducción de la tecnología no se basaba en fundamentos pedagógicos ésta fracasaba. Subrayó que la interacción presencial era importante: la educación a distancia no captaba la atención plena de los estudiantes y sólo se debería utilizar para complementar la enseñanza presencial. El diálogo social también era pertinente en este contexto, pero la situación era perniciosa en algunos países.
  - 35.** Un participante del Grupo de los Trabajadores declaró que en su país no existían los derechos a la negociación colectiva, a pesar de que en la nueva Constitución adoptada en 2013 se preveían esos derechos. El Gobierno no estaba en condiciones de crear el entorno propicio para entablar un diálogo social adecuado. Y los trabajadores no gozaban del derecho de huelga, que era una extensión natural de esos derechos. Se necesitaban con urgencia el diálogo social y la negociación colectiva.
  - 36.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores observó que, debido a las nuevas tecnologías introducidas mediante la cuarta revolución industrial, muchos empleos cambiarían y se automatizarían. Sin embargo, aunque la automatización estaba tomando el relevo de algunos empleos, se estaban gestando otros nuevos. El aprendizaje en línea y la educación a distancia facilitaban la participación en la enseñanza superior de los estudiantes que no tenían movilidad o se encontraban en zonas remotas. Las nuevas tecnologías daban mayor acceso a la educación a las personas discapacitadas, y muchas personas encontraban trabajo a través de Internet y trabajaban en línea. El modo de aprendizaje de las personas también había cambiado: la autoenseñanza estaba aumentando gracias a esas plataformas en línea, como YouTube, y ofrecían a las personas con responsabilidades familiares el tiempo y la flexibilidad necesarios.
  - 37.** A juicio de la representante del Gobierno de la República Islámica del Irán, el sector debía recopilar opiniones de los estudiantes y los miembros de las facultades y responder a dichos comentarios. Sin duda alguna, se deberían emplear métodos combinados: el aprendizaje en línea era más apropiado para los estudiantes más jóvenes, pero los estudiantes de niveles superiores necesitaban una interacción más personal.

- 
38. El coordinador del Grupo Gubernamental estaba de acuerdo. Las universidades debían retener una base de personal permanente para asegurar la continuidad, y deberían establecer un porcentaje específico para el personal básico. No obstante, el aprendizaje en línea tenía desventajas, aunque contribuía a compensar los déficits de los sistemas de educación. En general, el uso del régimen de subcontratación no era una mala idea, sobre todo en el caso de los profesionales con experiencia.
  39. El representante del Gobierno de la Arabia Saudita agregó que diferentes formas de enseñanza impartida requerían diferentes herramientas. Preparar a los estudiantes para ingresar al mercado de trabajo era una tarea distinta del aprendizaje permanente. La experiencia práctica era esencial. La coordinadora del Grupo de los Empleadores estaba de acuerdo en que el aprendizaje en línea no era apropiado para todos los estudiantes.
  40. El coordinador del Grupo de los Trabajadores puso de relieve que los nuevos métodos de educación deberían guiarse por criterios apropiados. Los cursos en línea introducidos sin prestar atención a las necesidades de la persona habían tenido muy malos resultados, puesto que no invertían en la calidad. Respecto del diálogo social, se refirió a las lagunas de la negociación colectiva, tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, se debería prestar atención al impacto de la comercialización de las instituciones públicas, que perjudicaban las condiciones de trabajo.
  41. El participante trabajador del Reino Unido se refirió a las alteraciones resultantes de la comercialización en Inglaterra: el país tenía ahora la enseñanza más cara del mundo y los estudiantes se veían sometidos a la presión de la deuda de sus préstamos, lo cual había dado lugar a una disminución de los estudiantes a tiempo parcial, que no podían costear los derechos de matrícula: el modelo del mercado afectaba a una clase específica de estudiantes. Un resultado adicional era la reducción del número de estudiantes a tiempo parcial, estudiantes mayores y estudiantes permanentes. Entretanto, el personal era objeto de un mayor seguimiento y evaluación. El modelo alteraba las prioridades de las instituciones: en lugar de invertir en el personal docente, se habían asignado fondos para los edificios, la comercialización y las relaciones públicas a fin de atraer a los estudiantes por dinero y no de asegurar la calidad de la enseñanza. El aumento de la educación con fines de lucro había traído aparejada una disminución de la calidad de la educación. Los modelos del mercado no eran apropiados para todas las formas de enseñanza.
  42. A juicio de la coordinadora del Grupo de los Empleadores, se debía contar con sistemas reglamentarios para mejorar el control de calidad tanto en las universidades públicas como en las privadas, a fin de garantizar una educación de calidad para todos. Con todo, los cursos en línea eran apropiados sólo para algunas disciplinas. En el Perú se dispone de fondos públicos para becas de acceso a educación superior a favor de estudiantes de distritos pobres y muy pobres de las zonas rurales remotas, a fin de que accedieran al sistema de educación superior. El sector de la educación con fines de lucro en este país había compensado los déficits del sistema estatal de enseñanza superior gratuita y ahora era más grande que el sector estatal, pero la calidad era una cuestión que se planteaba en ambos. Todas las instituciones de enseñanza superior en el Perú, deben someterse al proceso de «licenciamiento» por mandato de la ley, y aprobar los procesos de evaluación y certificación del cumplimiento de condiciones básicas de calidad a fin de poder continuar ofreciendo sus servicios a favor de los estudiantes. A la fecha, muchas instituciones que no han logrado alcanzar los estándares básicos, han sido cerradas. Era esencial garantizar una educación de buena calidad.
  43. El coordinador del Grupo Gubernamental destacó que era necesario establecer instituciones, como juntas de educación, y los consejos universitarios acordaron que garantizarían la calidad de la impartición de enseñanza tanto en las universidades públicas como en las privadas. En su propio país, Kenya, el Consejo de Enseñanza Superior reglamentaba todas las instituciones de enseñanza de ese nivel, lo cual era eficaz para garantizar la supervisión.

- 
44. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán observó que el establecimiento de juntas nacionales de educación y la garantía de la calidad planteaban importantes desafíos a la enseñanza superior. En su país, el órgano nacional que inspeccionaba la calidad de dicha enseñanza, que no era gubernamental, desempeñaba esta función de supervisión.
  45. El representante del Gobierno del Brasil declaró que en su país el sistema de control de calidad se aplicaba a más de 4 400 instituciones y 8 millones de estudiantes a nivel nacional. Conforme a lo dispuesto en la Constitución, en 2004 se había creado un sistema de evaluación y valoración obligatorias para evaluar los resultados de los estudiantes, así como de los cursos de licenciatura y las instituciones, a través de la aplicación de varios indicadores. Se combinaron los resultados con la información relativa a las condiciones de trabajo de los docentes y las opiniones y percepciones de los estudiantes sobre los cursos y la infraestructura de los centros educativos. Sobre la base de los resultados, se atribuía una calificación del 1 al 5 a cada curso académico. Los funcionarios del Ministerio de Educación pagaron las visitas a los centros que habían recibido menos de tres puntos durante un período de tres años para recopilar información *in situ* a fin de tomar la decisión de cerrar o no un curso específico con un bajo nivel de graduación.
  46. La representante del Gobierno del Sudán del Sur declaró que las universidades públicas no podían atender la gran demanda de enseñanza superior en su país. En dicho país, las universidades privadas debían complementar la educación pública, pero no satisfacían a menudo las exigencias. El Ministerio de Educación se había visto obligado a clausurar algunas universidades que no cumplían con las normas. Muchos ciudadanos también recibieron educación fuera del Sudán del Sur y era necesario realizar controles y evaluaciones para garantizar la validez de los diplomas otorgados a los titulados.
  47. La representante del Gobierno de Honduras declaró que, en su país, la remuneración de los docentes se establecía de conformidad con un convenio colectivo. Hay la necesidad de hacer foros nacionales y regionales para profundizar en el conocimiento y análisis de las condiciones de las universidades en general. Los préstamos concedidos a los estudiantes de posgrado se reembolsaban después de la finalización de sus estudios.
  48. Con respecto a la garantía de la calidad en la enseñanza superior, el coordinador del Grupo de los Trabajadores señaló que las revisiones por pares eran un método que se utilizaba con frecuencia en muchas jurisdicciones y el más eficaz. Reconoció los esfuerzos realizados por el Gobierno de Honduras por crear condiciones de empleo equitativas en ese nivel de enseñanza, lo cual ponía de relieve nuevamente la importancia del diálogo social.
  49. El participante trabajador de la Argentina, hablando también en nombre de la Internacional de Servicios Públicos (ISP) y la Confederación de Trabajadores y Trabajadoras de las Universidades de las Américas (CONTUA), subrayó la importancia del tripartismo y el diálogo social; en primer lugar, con respecto a la aplicación de las normas; en segundo lugar, en relación con el acceso incluyente y equitativo a la enseñanza superior y, en tercer lugar, en vista de la necesidad del sector de observar las reglas del trabajo decente. Existían normas importantes para proporcionar orientación y reglas, como el Convenio núm. 87, el Convenio núm. 98, el Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151) y el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154). Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores se habían percatado de que había un problema con la enseñanza superior que afectaba a todo el personal, no sólo al personal docente, sino también al personal de apoyo. El orador respaldó la Recomendación de 1997 de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior. Se deberían realizar esfuerzos para promover las conclusiones del Foro de diálogo mundial sobre los desafíos que plantea la negociación colectiva en la administración pública (2014), que se basaron en el Estudio General de 2013 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones relativo a las relaciones laborales y la negociación colectiva en la

---

administración pública. Existían pruebas de que los países con mecanismos de negociación colectiva tenían mejores condiciones en la enseñanza superior y mejores resultados. Con el fin de poner en práctica el trabajo decente en la enseñanza superior, se debería establecer firmemente el diálogo social como base para determinar las condiciones de empleo decentes, junto con la ratificación y aplicación efectiva de las normas internacionales del trabajo y la implementación de las conclusiones mencionadas.

50. La representante del Gobierno de Honduras declaró que los ODS habían suscitado amplias discusiones sobre temas delicados en su país. Los diputados del Poder Legislativo habían discutido la cuestión principal que se refería al modo de encarar el desafío de dar igualdad de acceso a la enseñanza superior. Estaban al tanto de que muchos jóvenes que no podían ir a la universidad pertenecían a los grupos vulnerables.
51. El coordinador del Grupo de los Trabajadores declaró que la masificación había repercutido en las condiciones de trabajo. Era esencial garantizar una dotación de personal suficiente para la enseñanza superior. Había que invertir no sólo en los edificios, sino también en la infraestructura intelectual de los establecimientos superiores. La expansión de la enseñanza superior implicaba necesariamente una mayor diversidad de perfiles de estudiantes, lo cual a su vez aumentaba la necesidad de distintas estructuras de apoyo. Esto afectaba en particular al personal de apoyo, como los consejeros. Dicha expansión era importante y esencial para avanzar hacia la consecución del ODS 4 relativo a la educación de calidad.
52. A la coordinadora del Grupo de los Empleadores le desagradaba el uso del término «masificación», que tenía connotaciones negativas. En muchos países de América Latina, la educación básica era deficiente: las competencias en lectura, escritura y aritmética, en particular, eran de baja calidad, y esto afectaba el acceso a la enseñanza superior.
53. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán dijo que, en su país, la masificación presentaba tanto oportunidades como desafíos. Representaba más oportunidades y una mayor igualdad de acceso a la enseñanza superior. Había 4 millones de estudiantes en este nivel de enseñanza, lo cual implicaba que casi todas las familias tenían un estudiante, lo cual producía efectos positivos en la calidad de vida. El principal desafío era la falta de docentes: la proporción docente-estudiante había disminuido considerablemente debido a la masificación.
54. El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo pidió prestar más atención a la financiación redistributiva y a las relaciones de trabajo cambiantes. Dicha financiación podía interpretarse como la diversificación de los flujos de ingresos para las instituciones educativas o una distribución equitativa del presupuesto público; solicitó aclarar este punto. Las tendencias de la percepción popular reflejaban la percepción errónea de que todos tenían que ir a la universidad, y ello había desembocado en la masificación. Se deberían realizar más esfuerzos para promover la formación profesional. Muchas universidades estaban impartiendo formación a estudiantes que terminaban desempleados. Era necesario hacer más hincapié en la experiencia práctica durante los estudios, y no sólo después de la graduación.
55. El coordinador del Grupo de los Trabajadores reconoció que cada vez más se utilizaba la tecnología, pero puso de relieve que su introducción debía basarse en las necesidades pedagógicas identificadas por los profesores, que necesitaban formación para usar la tecnología en forma adecuada. La discusión debería abarcar también los aspectos de la globalización, en particular el modo en que afectaba a la educación y a las instituciones educativas. La educación siempre había sido global desde un punto de vista vocacional y traía aparejada la movilidad del personal.
56. La coordinadora del Grupo de los Empleadores se refirió a las normas mínimas básicas en materia de educación que permitían que los docentes tuvieran más movilidad. Era necesario

---

que los cursos tuvieran más contenido práctico de carácter profesional para asegurar que los estudiantes estuvieran en contacto con el mercado real. Sin embargo, ello también planteaba desafíos, por ejemplo en el Perú, existe una norma legal que data de 1995, en la que se regulan las prácticas pre y profesionales de estudiantes y egresados, así como las pasantías de alumnos y docentes, que conceptualizan éstas como si se tratara de un tema laboral y no de formación académica. Seguía siendo un desafío el lograr armonizar el trabajo de alinear la oferta y demanda educativa con el sector laboral, permitiendo que más jóvenes pudieran acceder, durante su período de formación en las instituciones de educación superior, a experiencias formativas en situaciones reales de trabajo, sin que éstas se conviertan en cargas económicas que desalienten la participación y apertura de las empresas. Muchos empleadores, no sólo en el Perú, sino en el mundo entero, consideraban que los estudiantes egresados de las carreras técnicas y profesionales, no contaban con todas las habilidades requeridas para contratarlos en distintos puestos de trabajo, y declaraban que debían «reinvertir» en la capacitación de sus nuevos empleados. Para afrontar y resolver dicho problema, es esencial iniciar un diálogo entre las partes interesadas, que logre una regulación mínima adecuada que impida el abuso de cualquiera de las partes.

57. A juicio del coordinador del Grupo de los Trabajadores, el futuro del trabajo debía significar el futuro del trabajo decente. Era poco ético que los titulados trabajaran gratuitamente para los empleadores sólo por el prestigio del empleo. No se debería socavar la función de la investigación básica, y su valor tenía que reconocerse para garantizar que los académicos y estudiantes investigadores aportaran beneficios al saber y la sociedad: la curiosidad era la base del descubrimiento, y no siempre se podía definir en forma de objetivos. Los beneficios del pensamiento innovador solían ser imprevisibles y no podían programarse. Por ejemplo, la simple pregunta de qué era lo que hacía que el cielo fuera azul había servido para reflexionar acerca de la dispersión de la luz, lo cual había dado lugar a la larga a la invención de los láseres y de otros dispositivos ópticos.
58. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán puso de relieve el valor de la diversidad, la flexibilidad, así como un enfoque interdisciplinario del contenido del plan de estudios.
59. El coordinador del Grupo Gubernamental observó que las instituciones debían responder a las condiciones del mercado por medio de un diálogo multilateral. Al cumplir una función de reglamentación, los gobiernos debían garantizar la supervisión de la enseñanza superior. Era crucial realizar evaluaciones apropiadas para asegurar el cumplimiento de las normas. El surgimiento de nuevas formas de trabajo continuaría, como el teletrabajo, y se necesitaba flexibilidad.
60. El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo señaló que la educación era un medio para adquirir competencias y conocimientos útiles para el desarrollo de la sociedad. Era necesario adaptar más rigurosamente la formación de los docentes al mercado de trabajo, y los gobiernos tenían la obligación de garantizar esa labor. Por lo tanto, era importante vincular los nuevos campos de estudio con dicho mercado. Había que definir mejor la redistribución de la financiación para dicha formación en la enseñanza superior.
61. La coordinadora del Grupo de los Empleadores declaró que la enseñanza superior no se impartía sólo en las universidades, sino también en los institutos y escuelas de educación superior. Era esencial adecuar la oferta a la demanda. Se debían adaptar los subsidios académicos a la demanda del mercado.



- 
62. A juicio del coordinador del Grupo de los Trabajadores, en el Foro se debería discutir la responsabilidad que tenían los empleadores de impartir formación en el empleo, aunque para algunos trabajos se necesitaba formación específica. En un estudio realizado por la Escuela de Negocios Wharton en Pensilvania se había demostrado que los empleadores eran relativamente imprecisos al indicar las habilidades que exigían de los estudiantes de la enseñanza superior. El empleo precario no era un nuevo fenómeno, sino que más bien había existido durante largo tiempo: en los últimos años los empleadores habían recurrido a formas más precarias de empleo para eludir las normas internacionales del trabajo y otros reglamentos. Asimismo, era necesario prestar atención al aumento de la privatización y la función del diálogo social, ya que en muchos países las instituciones conexas eran endeblés.
63. A juicio de la coordinadora del Grupo de los Empleadores, el empleo de los docentes a tiempo parcial no era necesariamente precario. La precariedad derivaba de la informalidad y las condiciones de trabajo inapropiadas. La mayoría de las universidades de América Latina tenía cuotas para un determinado porcentaje de docentes principales a tiempo completo en la enseñanza superior: desde 2014 se había establecido que éste fuera del 50 por ciento. Se debían garantizar las condiciones de empleo decentes para los empleados de la enseñanza superior.
64. El coordinador del Grupo de los Trabajadores declaró que no todo trabajo a tiempo parcial era necesariamente precario. El trabajo precario se caracterizaba por el empleo inseguro. La precariedad implicaba que los empleados no estuvieran en condiciones de planificar sus vidas. El documento temático se había referido al «empleo atípico contingente» que tenía un impacto en la salud y la vida de los trabajadores. Se debería interpretar el término «contingente» en oposición a continuo o seguro.

## **2. ¿De qué manera los gobiernos y los interlocutores sociales pueden encarar mejor estos desafíos y aprovechar las oportunidades, en particular con respecto a la movilidad del personal docente, la igualdad de género, las relaciones de trabajo, la empleabilidad y el desarrollo profesional?**

65. La coordinadora del Grupo de los Empleadores declaró que los gobiernos deberían fomentar la participación de las mujeres y las carreras en la enseñanza superior, además de promover las políticas tendientes a reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres, puesto que las mujeres solían ganar hasta un 30 por ciento menos por realizar exactamente el mismo trabajo. Se podían crear planes de acción para ayudar a los estudiantes de la enseñanza superior que se vieran afectados por problemas que pudieran surgir durante el curso de sus estudios con respecto a la desigualdad. Los gobiernos deberían aplicar normas reglamentarias mínimas para garantizar la igualdad básica en la enseñanza superior y asegurar la igualdad de oportunidades. Se deberían llevar a cabo las inspecciones con claridad y conforme a las disposiciones reglamentarias para verificar el cumplimiento de la igualdad básica y las condiciones de trabajo. El acceso a la titularidad y los empleos permanentes debería reglamentarse y basarse en los méritos, pues dependían de la financiación pública. Ello permitiría que los docentes estructuraran mejor sus carreras. Se podría lograr que el sector fuera más atractivo mediante la formación continua, las becas y los programas financiados por las autoridades públicas. En lo relativo al ODS 17, era necesario promover la inversión privada en la educación, por ejemplo a través de las alianzas público-privadas. Ello movilizaría el intercambio de capacidad técnica y los recursos financieros. No obstante, se debería evitar la reglamentación excesiva del sector, y eran preferibles los contratos flexibles.

- 
- 66.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores resaltó la importancia de la cuestión de los empleos precarios. Los sólidos y firmes mecanismos de diálogo social, como la negociación colectiva, podrían aliviar la precariedad, al tiempo que se negociaría proporcionalmente sobre la base de los contratos permanentes. En la Recomendación de 1997 de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior se establecieron los principios esenciales que todavía no se habían aplicado plenamente. El CEART sólo se reunía una vez cada tres años para discutir la aplicación de la Recomendación de 1997 y de la Recomendación OIT/UNESCO de 1996 relativa a la situación del personal docente, y se debería reunir con más frecuencia. El orador compartía la inquietud por la igualdad de género y, además, le preocupaban los grupos minoritarios y los pueblos indígenas. Había que tener en cuenta las prácticas discriminatorias estructurales para luchar contra la desigualdad, ya que el trabajo precario afectaba en gran parte a las mujeres y existía un fuerte sesgo en la distribución de los fondos para la investigación. Era necesario tener cuidado con el uso de los sistemas basados en los méritos, pues los aumentos de la remuneración basados en éstos, en la práctica, se concedían en su mayor parte a los hombres, y la meritocracia podía agravar la discriminación. En consonancia con los principios básicos consagrados en los instrumentos internacionales, los gobiernos deberían seguir siendo los principales responsables de la financiación de los sistemas de educación, lo cual debería representar al menos el 20 por ciento del presupuesto o al menos el 6 por ciento del producto interno bruto (PIB). La movilización de fondos del sector privado y la comercialización de dichos sistemas podían causar alteraciones, tal como lo señaló el participante trabajador del Reino Unido. Ya se habían celebrado varios acuerdos sobre la movilidad del personal académico, y se deberían negociar nuevos acuerdos conforme con el espíritu de diálogo social. En los acuerdos se deberían tener en cuenta también la cuestión del éxodo, no sólo del Sur al Norte, sino también del sector público al privado. Se debería facilitar el reconocimiento de las calificaciones de los trabajadores migrantes y los refugiados con la asistencia de la UNESCO para garantizar su movilidad. Por último, la OIT podría ofrecer soluciones en el marco de las discusiones en curso sobre las formas atípicas de empleo: se debería convocar una reunión de expertos de la OIT para discutir la cuestión del empleo precario en la enseñanza superior, reconociendo las manifestaciones únicas y particulares de la precariedad en el sector.
- 67.** El coordinador del Grupo Gubernamental señaló que los docentes eran un grupo especial de trabajadores, y un motor del desarrollo. Los gobiernos debían renovar y fortalecer su compromiso con esos trabajadores y con el diálogo social en el sector. Dicho diálogo y las revisiones de las leyes y las políticas eran esenciales para poder adoptar decisiones en forma democrática en las instituciones. La despolitización y democratización de las instituciones contribuirían a garantizar la libertad académica. Esos mecanismos deberían ser consultivos e incluyentes, con lo cual los docentes y las universidades podrían desempeñar un papel importante en las decisiones que afectarían a sus instituciones. Con relación a las cuestiones de género, las mujeres que habían demostrado excelencia académica deberían contar con apoyo a fin de acrecentar el número de catedráticas. Se deberían establecer límites para controlar el número de contratos flexibles, y el cumplimiento de estos criterios podría utilizarse en los sistemas de clasificación. El desarrollo del personal era esencial, y debía recibir apoyo y suficientes recursos. Las instituciones privadas debían estar sujetas a las reglamentaciones para asegurar la observación y mejora de las normas. Las alianzas público-privadas se estaban volviendo más comunes y debían reglamentarse para garantizar las normas. Las universidades podían establecer centros de desarrollo y evaluación tecnológicos para promover el uso de la tecnología como pilar del progreso institucional.
- 68.** El representante del Gobierno de los Países Bajos declaró que, gracias al diálogo social eficaz, a los trabajadores temporales de ese país se les garantizaban todas las prestaciones de que disfrutaban los trabajadores permanentes, como la licencia parental y las vacaciones anuales. El orador alentó a promover el diálogo social y los intercambios de buenas prácticas con otros países y las comunidades establecidas de universidades.

- 
69. A juicio de la representante del Gobierno de la República Islámica del Irán, los gobiernos deberían apoyar la movilidad del personal académico. Se refirió al Proceso de Bolonia como un ejemplo acertado de negociación de la movilidad entre los países.
70. El coordinador del Grupo de los Trabajadores acogió con beneplácito el compromiso renovado de los gobiernos con los trabajadores de la enseñanza superior. Respecto de la democratización de las instituciones, en la Recomendación de 1997 de la UNESCO se impartía orientación sobre la autonomía institucional y la libertad académica, entre otras cuestiones. El orador acogió con satisfacción la propuesta de mejorar las condiciones de trabajo estableciendo límites, y elogió los esfuerzos de los Países Bajos por usar el diálogo social para proteger a los trabajadores en situación precaria.
71. La participante trabajadora de Australia dijo que era necesario ser perseverantes y resilientes para mantener la eficacia de los programas destinados a erradicar la discriminación contra las mujeres. Con todo, el trabajo precario y atípico había creado una nueva brecha de equidad, pues las iniciativas de igualdad de género no se aplicaban en general a los trabajadores subcontractados. En Australia, se habían realizado muchas actividades para la promoción de las mujeres que trabajaban en las profesiones relacionadas con las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, aunque sólo con resultados limitados. Seguía habiendo una preferencia por asignar las becas de investigación a los hombres, puesto que esas becas se concedían para realizar una investigación continua y un buen número de publicaciones, lo cual era difícil de garantizar para las mujeres, puesto que habitualmente se tomaban más tiempo libre para cumplir sus responsabilidades familiares. A las mujeres que tenían contratos de corta duración y se tomaban tiempo libre les resultaba difícil a menudo volver al trabajo.
72. La coordinadora del Grupo de los Empleadores acogió con beneplácito el consenso entre los Grupos para reconocer la importancia del diálogo social y las condiciones de trabajo básicas en el sector. En relación con el término «trabajadores en situación precaria» empleado por el Grupo de los Trabajadores, citó el párrafo 45 de la Recomendación de 1997 de la UNESCO:
45. La titularidad, cuando este régimen exista o, en su defecto, su equivalente funcional, constituye uno de los principales dispositivos de salvaguardia de la libertad académica y de protección ante decisiones arbitrarias. También fomenta la responsabilidad individual y contribuye a que las instituciones no se vean privadas de docentes competentes.
73. Los docentes con contratos variables también podían demostrar su responsabilidad individual. En el Perú, los docentes que no trabajaban todo el año podían recibir de todas maneras las prestaciones de seguridad social. Como los programas de enseñanza estaban organizados de distintas maneras, y muchos de ellos se dividían en semestres, módulos o ciclos, todos requerían sistemas diferentes. El trabajo flexible no era una modalidad para evitar los pagos, sino para racionalizar los recursos. A diferencia de las evaluaciones arbitrarias, los sistemas basados en los méritos deberían promoverse como elemento de base para reconocer la antigüedad, así como la rendición de cuentas. Ello contribuiría también a lograr la igualdad de género. A los gobiernos les resultaba prácticamente imposible asignar el 6 por ciento del PIB para la educación. Era necesario usar los recursos con eficiencia para que no se desperdiciaran. Algunas universidades habían devuelto hasta el 15 por ciento de su presupuesto, al final del ejercicio anual, debido a la imposibilidad de poder utilizarlo. Se podía optar por alianzas público-privadas para atender tanto temas de gestión como de infraestructura educativa.
74. A juicio del secretario del Grupo de los Empleadores, no incumbía al Foro recomendar la convocación de una reunión tripartita de expertos sobre el trabajo precario en el sector: no había consenso sobre este asunto. No correspondía a los foros de diálogo mundiales proponer esas reuniones, ya que era responsabilidad del Consejo de Administración adoptar las

---

decisiones sobre el programa de trabajo. Varias reuniones conexas ya habían tenido lugar, como la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, de 2015, y la Reunión tripartita de expertos con miras a elaborar orientaciones sobre condiciones equitativas de contratación, de 2016. La discusión del centenario sobre el futuro del trabajo, de 2019, brindaría nuevas oportunidades más apropiadas tanto para los empleadores como para los trabajadores de discutir el tema.

75. El secretario del Grupo de los Trabajadores recordó que la propuesta inicial había sido que se trataran las condiciones de empleo en la enseñanza superior y las formas atípicas de empleo y la precariedad en el sector en una reunión de expertos, pero que la solución de compromiso había sido convocar el presente Foro de diálogo mundial, sin dejar de lado la posibilidad de celebrar una reunión de expertos posterior. Ello se había acordado de buena fe, y el Grupo de los Trabajadores esperaba que ello se respetara. Se necesitaba un instrumento para el sector que tuviera en cuenta sus características únicas y los desafíos particulares que planteaba el trabajo precario. Si bien el Consejo de Administración fijaba el programa de reuniones, los puntos de consenso adoptados por el Foro brindarían una oportunidad apropiada de recomendar una reunión de expertos.
76. La Secretaria General de la Reunión explicó que el Consejo de Administración había establecido varios órganos consultivos sectoriales para determinar la labor necesaria para cada bienio, que a su vez daban recomendaciones al Consejo. Se había previsto celebrar la próxima reunión de los órganos consultivos en enero de 2019, cuando recomendarían una lista de reuniones para el bienio 2020-2021. Había 22 sectores en total, cada uno con sus propias necesidades, lo cual debía tenerse en cuenta. Con respecto a la violencia y el acoso en el trabajo, la OIT estaba, en la actualidad, adoptando normas, después de haber sostenido en 2018 una primera discusión sobre la adopción de normas relativas a «la violencia y el acoso en el mundo del trabajo» durante la 107.ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. En 2019 tendría lugar una segunda discusión durante la 108.ª reunión de la Conferencia.
77. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán declaró que sería beneficioso celebrar una reunión de expertos en vista de la naturaleza específica y los problemas del sector. En la reunión se podría recomendar que los gobiernos prestaran atención particular a las condiciones de empleo en la enseñanza superior.
78. El representante del Gobierno de los Países Bajos observó que ya existían varios instrumentos establecidos, que no se habían aplicado con eficacia. Sugirió centrarse en la aplicación efectiva de los instrumentos vigentes en lugar de adoptar nuevos instrumentos.
79. El coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió aplazar la discusión sobre ese asunto para la siguiente sesión de manera que los gobiernos pudieran coordinar su respuesta. En lo relativo a la evaluación de los estudiantes, recordó la investigación realizada por Philip B. Stark, que había demostrado lo arbitrarias y discriminatorias que podían ser las pruebas de evaluación. En las evaluaciones de los estudiantes se tendía a juzgar que las docentes de los grupos minoritarios tenían menos capacidad o aptitud para ser ascendidas, como lo demostraron los resultados de los casos de arbitraje del Canadá. Era necesario hacer un seguimiento de cerca para que esas evaluaciones contribuyeran a la igualdad. El orador expresó aprecio por la referencia del Grupo de los Empleadores a la Recomendación de 1997 de la UNESCO. En la sección relativa a la seguridad del empleo se impartía orientación importante sobre el modo de encarar los desafíos que planteaba el trabajo precario.
80. La representante de los trabajadores de la ISP expresó su preocupación por las alianzas público-privadas. Se refirió a un informe de 2016 de la UNESCO sobre esas alianzas en relación con un enfoque de políticas de educación, que comprobó que las alianzas de ese tipo solían ser el método de financiación más costoso. Las pruebas del impacto de dichas alianzas en la eficiencia eran limitadas e insuficientes, y tropezaban con problemas para

---

reducir la pobreza y la desigualdad. Además, las mencionadas alianzas se veían afectadas por la falta de transparencia y la limitada fiscalización pública, lo cual socavaba su rendición de cuentas. Era importante hacer un seguimiento de los modelos de alianzas de ese tipo para garantizar una buena calidad y eficiencia.

- 81.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores no compartía la opinión de los trabajadores según la cual, las alianzas público-privadas eran una forma de privatización. Las instituciones educativas del sector público tenían libertad para satisfacer sus necesidades de la manera que consideraran apropiada. La educación era un servicio público, pero era impartida tanto por el sector público como por el privado. En el Perú, dichas alianzas habían logrado compensar los déficits en el sector, por ejemplo, con respecto a la infraestructura básica. Los gobiernos deberían evitar la imposición de un exceso de reglamentación a las mencionadas alianzas para que pudieran trabajar con más eficacia.
- 82.** El coordinador del Grupo Gubernamental observó que había evaluaciones tanto positivas como negativas de las alianzas público-privadas en la enseñanza superior. Empero, todos los mecanismos tenían deficiencias: se consideraba a menudo que la financiación exclusivamente pública no era eficiente ni eficaz en función de los costos. Las universidades privadas desempeñaban una importante función en la compensación de los déficits existentes en la educación financiada por las autoridades públicas. En los casos en que surgían problemas relacionados con los estándares de calidad, ello se debía en parte a la falta de supervisión de la institución. La educación existía para beneficiar a la sociedad en su conjunto, y era esencial garantizar que los titulados fueran aptos para el empleo y pudieran satisfacer las demandas de la sociedad. Las pasantías eran un método de colaboración de corta duración con la industria para asegurar que los trabajadores desarrollaran las competencias pertinentes.
- 83.** El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo declaró que se deberían analizar las alianzas público-privadas en función de su impacto en las condiciones de empleo del personal docente. Preguntó si dichas alianzas permitían ofrecer las mejores condiciones de trabajo o fomentaban una mejora continua de la calidad de la enseñanza. En su país, se consideraba que la educación era un servicio público y estaba a cargo del Estado, de conformidad con la Constitución. La función del Estado era sumamente importante, y no podía apoyar ningún enfoque en el que no se considerara la educación como un servicio público. Con relación a la igualdad de género, propuso un enfoque ascendente, en el que se fomentara el acceso de las niñas a la enseñanza primaria y su participación en ésta.
- 84.** La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán explicó que, en su país, se consideraba que la enseñanza superior era un motor del desarrollo y un servicio público. Sin embargo, en algunos ámbitos era necesario contar con el sector privado para colmar las brechas de la impartición de educación.
- 85.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores reiteró que las alianzas público-privadas no eran sinónimo de privatización del sector, sino que contribuían a éste compensando los déficits y movilizándolo los recursos financieros. Si bien la enseñanza básica era un derecho fundamental y de carácter obligatorio en la mayoría de los países, no sucedía lo mismo en el caso de la enseñanza superior. La educación era un servicio público, pero sus necesidades también podían ser atendidas por el sector privado. Existían varios estatutos e instrumentos para impartir orientación sobre la coordinación entre las empresas privadas, como las Directrices de Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial. El sector privado también estaba constituido por ciudadanos que deseaban contribuir al desarrollo de sus países y sociedades.
- 86.** El representante del Gobierno de la Arabia Saudita pidió al Grupo de los Empleadores que presentara estadísticas sobre el número de estudiantes que recibían enseñanza en el sector privado, pues se pensaba que eran pocos en comparación con los que recibían enseñanza en

---

el sector público. En lo atinente a las evaluaciones de los estudiantes, el orador reconoció que las pruebas demostraban claramente que los resultados reflejaban un elemento de género, cuestiones raciales y otros sesgos. No obstante, dichas evaluaciones eran importantes, y también se debería evaluar a los docentes, teniendo en cuenta los resultados de la enseñanza superior, para determinar si los estudiantes habían adquirido los conocimientos y competencias necesarios, la calidad de la investigación y las publicaciones producidas. En su país, se había mejorado la igualdad de género ofreciendo el mismo salario inicial, sea cual fuere el sexo. Como resultado de ello, el 55 por ciento de los docentes y estudiantes de las universidades eran de sexo femenino.

- 87.** La representante del Gobierno de Honduras observó que, en su país, las alianzas público-privadas no habían dado los resultados esperados ni habían desempeñado la función descrita en los ejemplos dados por la coordinadora del Grupo de los Empleadores con respecto al Perú. Si los problemas de que se trataba podían resolverse, acogerían con beneplácito dichas alianzas, pero era necesario seguir examinando la cuestión.
- 88.** En respuesta a ello, la coordinadora del Grupo de los Empleadores declaró que las estadísticas de la UNESCO indicaban que el 40 por ciento de todos los graduados del mundo habían recibido educación en el sector privado, pero en algunos países esta cifra era mayor. Por ejemplo, en el Perú, hasta el 70 por ciento de todos los estudiantes habían recibido educación en dicho sector.
- 89.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores se refirió al informe presentado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2015, en el que éste había observado con «preocupación el rápido aumento del número de proveedores de enseñanza privados y la resultante comercialización de la educación, y examinado los efectos negativos de este fenómeno en las normas y los principios que subyacían al marco jurídico del derecho a la educación, establecidos en los tratados internacionales de derechos humanos». El orador estaba de acuerdo con las observaciones formuladas por el representante del Gobierno de la República Democrática del Congo según las cuales, las alianzas público-privadas y la privatización deberían analizarse en función de su impacto en las condiciones de trabajo del personal docente. A este respecto, el empleo precario era más pronunciado en el sector privado. Un ejemplo de ello era el hecho de que no había personal docente permanente en la Universidad de Phoenix, que era una institución en línea en la que todo el personal docente era contratado a tiempo parcial. Como las condiciones de los trabajadores afectaban directamente a las condiciones de aprendizaje de los estudiantes, se deberían buscar soluciones mutuamente beneficiosas.
- 90.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores sugirió que los gobiernos deberían establecer los sistemas de promoción del personal docente, como las primas, los medios de desarrollo profesional, los requisitos mínimos de acceso de los docentes a la educación continua. Las alianzas público-privadas y la inversión del sector privado podrían ayudar a promoverlos y asegurar que el personal docente recibiera mejores oportunidades de desarrollo profesional. En muchos países, sólo un bajo porcentaje del personal docente tenía títulos de maestría. En la mayoría de países de la región, los títulos de doctorado eran requeridos para los programas doctorales. En las carreras de pregrado sólo se exigía el grado de *magister*.
- 91.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores señaló que la cuestión de empleabilidad era aplicable tanto a los estudiantes como al personal docente. En cuanto a aquellos, la investigación indicaba claramente que en general los estudiantes que tenían un certificado de posgrado gozaban de mejores oportunidades profesionales y medios de subsistencia que los que no lo tenían. Los estudiantes de doctorado vacilaban en ingresar a la profesión debido a las condiciones de empleo y la seguridad de empleo. Era preferible abordar el desarrollo profesional a través del diálogo social y la negociación colectiva, en cuyo marco los trabajadores y sus representantes identificarían las deficiencias profesionales y las

---

oportunidades de desarrollo. Un gran número de miembros del personal no tenían acceso al desarrollo profesional debido a que sus contratos eran atípicos. Había surgido un círculo vicioso en que los investigadores tenían contratos de corta duración para luego verse afectados cuando los posibles empleadores les hacían preguntas sobre su historial de investigaciones. Los contratos precarios se habían convertido en una trampa perpetua; según mostraba un estudio reciente realizado en el Canadá, el 25 por ciento del personal docente con contrato precario permanecía con esos por más de veinte años. El sector debía subsanar su estructura de empleo, que cada vez estaba más fragmentado.

92. La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán compartió su experiencia con respecto a la igualdad de género en la enseñanza superior: el Gobierno había alentado a las mujeres a postular a las vacantes de dirección en las universidades y a los puestos en el Ministerio de Educación Superior, como en el caso de su propio puesto de jefa del Instituto de Investigación y Planificación. Las autoridades habían tratado de diversificar los nombramientos del personal académico y habían trabajado para cambiar y mejorar el proceso de promoción. Estas prácticas representaban una nueva dirección y actitud y una buena práctica de igualdad de género.
93. El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo destacó la importancia de la empleabilidad de los estudiantes, ya que los titulados deberían ser de provecho para los posibles empleadores y la sociedad. La empleabilidad debería ser una medida de la calidad de la enseñanza recibida. Se deberían volver a diseñar los planes de estudio para adaptar mejor la formación al empleo. El personal docente necesitaba formación y educación continuas, con inclusión de las becas y los cursos universitarios. En su país, el Instituto Nacional de Preparación Profesional (*Institut National de Préparation Professionnelle*) se había asociado con la Federación de Empresas de la República Democrática del Congo (*Fédération des Entreprises du Congo*) para impartir formación práctica a quienes acababan de graduarse a fin de mejorar su empleabilidad. La correcta adecuación de las competencias al empleo era necesaria y dependía de las medidas adoptadas por el Estado.
94. El representante del Gobierno de la Arabia Saudita observó que se solía hacer un seguimiento basado en estadísticas de la adaptación de las competencias de los estudiantes al mercado de trabajo, teniendo en cuenta el número de titulados que encontraban empleo en su profesión elegida. Con todo, era importante hacer concordar mucho más las competencias con la empleabilidad. Las organizaciones científicas y profesionales deberían desempeñar un papel activo en el establecimiento del nexo entre la enseñanza superior y el desarrollo de las competencias para las necesidades del mercado.
95. El representante del Gobierno de los Países Bajos declaró que, para evitar las trampas del empleo constante en situación precaria y otras formas de empleo atípicas, era importante comprender claramente las causas del empleo de trabajadores con esos contratos. En los Países Bajos, se había registrado cierto crecimiento del régimen de subcontratación en la enseñanza superior, pero no era alarmante, pues las universidades, en general, trataban de conservar a los docentes y sus conocimientos. Se deberían realizar nuevas investigaciones sobre las razones que justificaban los contratos temporales en el sector. En un experimento de investigación del sector de la salud se había pagado a un grupo de médicos un salario mensual y a otro grupo se le había remunerado en función de sus actividades productivas reales: los que recibían un salario mensual eran mucho más eficientes en lo que se refería al servicio prestado a los pacientes.
96. El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo puso de relieve la necesidad de distinguir entre las competencias de las diferentes categorías de personal docente. Si bien algunos catedráticos tenían grandes habilidades para impartir educación a los estudiantes, otros no las tenían y eran más idóneos para la investigación. La movilidad de la fuerza de trabajo podía ayudar a resolver la cuestión de las deficiencias en la educación

---

y aportar conocimientos especializados cuando fuera necesario. En su país, los catedráticos belgas habían ayudado a impartir enseñanza a los estudiantes de la Escuela Nacional Superior Politécnica.

97. El coordinador del Grupo Gubernamental señaló que había una demanda creciente de la experiencia de profesionales del personal docente, en particular mediante consultorías en el sector privado. Esos ingresos eran a menudo compartidos entre la universidad y el personal docente como consultores, y ambos se beneficiaban de los ingresos adicionales. Las leyes y procesos de contrataciones podían simplificarse, sobre todo para que los profesionales del sector público pudieran obtener un ingreso adicional ejerciendo otras responsabilidades.
98. La coordinadora del Grupo de los Empleadores agregó que los gobiernos deberían poner en práctica reglamentaciones para que los estudiantes y docentes pudieran hacer pasantías en el exterior y mejorar sus conocimientos, competencias y empleabilidad. Compartía la opinión del Gobierno de los Países Bajos según la cual, los trabajadores a tiempo parcial y aquellos a tiempo completo que no tenían acceso a las prestaciones podían ser considerados como trabajadores en situación precaria.
99. El coordinador del Grupo de los Trabajadores puso de relieve la importancia de la progresión profesional del personal académico. Las mujeres y los grupos minoritarios se encontraban en una situación desfavorecida como resultado de la discriminación estructural.
100. La participante trabajadora de Australia agregó que la inclusión de indígenas en la enseñanza superior del país había planteado un importante desafío. El Gobierno había llegado a la conclusión de que, para aumentar el número de indígenas en la educación, tenía que incrementar el número de funcionarios indígenas para que los estudiantes pudieran reconocer a las personas como iguales a ellos en la educación. El fomento de la participación de los empleados indígenas en el marco jurídico del convenio colectivo también contribuyó a mejorar la situación. Posteriormente, la participación indígena en la enseñanza superior había alcanzado el nivel establecido como objetivo por el Gobierno.

### **3. Recomendaciones relativas a las actividades futuras de la Organización Internacional del Trabajo y sus Miembros**

101. El coordinador del Grupo de los Trabajadores propuso las siguientes recomendaciones:
  - El diálogo social y la negociación colectiva eran sumamente importantes en vista de los diversos desafíos que existían en el sector. La OIT debería desempeñar una función en la facilitación de los esfuerzos tendientes a crear capacidad para participar en sólidos procesos de diálogo social y negociación colectiva.
  - La OIT y la UNESCO deberían desempeñar un papel más destacado para difundir y seguir divulgando la Recomendación de 1997. Ello podría lograrse trabajando directamente con los gobiernos, por ejemplo a través de actividades de formación y eventos de creación de capacidad. El CEART debería reunirse con más frecuencia para garantizar una mejor aplicación de sus principios.
  - En el Foro se había discutido tanto la cuestión de la igualdad como la de la equidad: los empleadores de los sectores privado y público deberían asegurarse de que en los lugares de trabajo no haya acoso ni violencia. Los Miembros de la OIT podrían esquematizar las barreras visibles e invisibles a la equidad para centrar los esfuerzos en su eliminación. Las prácticas de contratación y la distribución desigual de los incentivos y las gratificaciones podrían agravar la desigualdad en algunos contextos. En ese sentido, la OIT podría desempeñar una función en el análisis de medidas proactivas que



---

podrían propiciar el ascenso profesional, incluso en el caso de los colegas que se habían visto desfavorecidos en el pasado.

- Era necesario adoptar medidas reglamentarias: la OIT debería examinar los umbrales y límites que podrían ser aplicables al uso de contratos de empleo temporal y precario.
- La financiación adecuada y el desarrollo profesional también podrían proporcionar un medio para mejorar las condiciones de empleo en el sector. Ello incluía a los docentes, los investigadores y el personal de apoyo, que deberían tener acceso a la formación continua. Prestar atención a la calidad de la educación implicaba también prestar atención a las necesidades de las minorías.

**102.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores consideraba que los siguientes puntos eran prioritarios:

- La promoción y reconocimiento a escala global de las calificaciones y los marcos de competencias para el sector de la enseñanza superior.
- Se debería alentar a los Estados Miembros a poner a disposición fondos públicos adicionales para el sector: los fondos destinados específicamente para la contratación permitirían asegurar la participación privada en el sector.
- Para promover buenas condiciones de empleo, se debería prestar atención a las distintas formas legales que existían para el régimen de subcontratación a fin de atender las necesidades de los estudiantes, facilitar el desarrollo de los planes de estudios y garantizar la protección de los derechos del personal a tiempo completo, además de crear oportunidades también para que los estudiantes ingresaran al sector.
- Era necesario contar con estándares de calidad para guiar el acceso a los cursos y su elección.
- Se deberían realizar esfuerzos para fortalecer la labor encaminada a la consecución del ODS 17, «fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible», con miras a fomentar los intercambios de conocimientos y aumentar la capacidad técnica y los recursos.
- Era importante garantizar el acceso a condiciones de empleo adecuadas en la enseñanza superior, basándose en los méritos y la rendición de cuentas.
- No cabía duda de que era necesario establecer normas mínimas en esferas clave, como el nivel de apoyo estatal a las instituciones de enseñanza superior de los sectores público y privado.
- Se deberían promover oportunidades para el personal docente y los estudiantes para que obtuvieran acceso al aprendizaje permanente de manera que se asegurara su empleabilidad. Ello podría discutirse mediante los procedimientos de diálogo social.
- Los acuerdos de intercambio internacionales también podrían promover el aumento de los estándares de calidad del personal docente y, al mismo tiempo, mejorar las competencias y la empleabilidad: la innovación tecnológica y el incremento del uso de las alianzas público-privadas podrían traducirse en otras movilizaciones de recursos y nuevos flujos financieros hacia el sector.

**103.** Al referirse a la sugerencia del Grupo de los Trabajadores relativa a los umbrales y cuotas reglamentarios, la oradora declaró que su Grupo no podía respaldar esta idea. El establecimiento de normas internacionales sobre las cuotas y los umbrales podría poner en

---

peligro las condiciones de calidad básicas para la enseñanza superior de los sectores privado y público. Este asunto se debería dejar a criterio de cada país para adoptar una decisión al respecto.

**104.** El coordinador del Grupo Gubernamental declaró que los gobiernos habían alcanzado un consenso con respecto a las siguientes recomendaciones:

- Dado que era difícil identificar claramente las cuestiones relativas a las condiciones de empleo en el sector de la enseñanza superior a nivel mundial, se debería alentar a los distintos países a establecer foros nacionales de educación, que fueran convocados por los gobiernos y contaran con la participación de todas las partes interesadas, y la OIT debería prestar apoyo para crear esos foros. Podría realizar una encuesta para identificar esas cuestiones y comunicar las decisiones de política adoptadas por los Estados Miembros.
- Los gobiernos deben garantizar la independencia de la enseñanza superior y su libertad de la politización.
- En consonancia con el espíritu del diálogo social, era necesario establecer consejos sectoriales especiales junto con los foros nacionales de educación: la OIT debería apoyar estos foros o, de no existir, fomentar su creación.
- Era necesario adoptar medidas para erradicar los títulos fraudulentos obtenidos en línea. Se debería alentar a los Estados Miembros a poner fin a las actividades de las organizaciones y personas que los ofrecían.
- Se deberían asignar recursos públicos para mejorar las condiciones de empleo en la enseñanza superior, por ejemplo a través de las iniciativas del sector privado que apoyaban la investigación en colaboración con la industria.
- El conjunto común de valores en que se basaba el trabajo decente, como se expresaba en las normas internacionales del trabajo, debería promoverse de manera más activa en el sector de la enseñanza superior.

**105.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores estaba de acuerdo en que se deberían erradicar los títulos fraudulentos. Ello tenía que ver con los reglamentos sobre las condiciones relativas a la autorización de títulos y los estándares de calidad.

**106.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores observó que las opiniones parecían converger en la necesidad de promover el aumento de recursos públicos para el sector a fin de cumplir las obligaciones internacionales. Se deberían prohibir los títulos fraudulentos. Empero, en las recomendaciones propuestas no se daba una respuesta adecuada al mandato del Foro expresado en su punto del orden del día, que se refería específicamente a las condiciones de empleo en la enseñanza superior, respecto de lo cual se debían formular políticas claras.

**107.** El secretario del Grupo de los Trabajadores puso de relieve la necesidad de centrarse en resultados específicos para asegurarse de que en el próximo bienio la OIT resolviera las cuestiones con eficacia. Por lo tanto, el Foro debería pedir la convocación en dicho bienio de una reunión de expertos para adoptar un instrumento. Sin ello, el Foro sólo habría abordado superficialmente los problemas, que seguirían sin solucionarse. En la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, celebrada por la OIT en 2015, se había recomendado específicamente que «se debería contemplar la posibilidad de evaluar la necesidad de otras normas internacionales del trabajo, posiblemente a través de una reunión de expertos, en relación con los contratos de duración determinada y las condiciones de empleo». Ésta era una esfera básica de preocupación de la OIT. La propuesta inicial del Grupo de los Trabajadores había sido celebrar una reunión de expertos, pero habían aceptado

---

de buena fe que el presente Foro mundial sondeara primero las cuestiones. Según lo que habían comprendido, el Foro iría seguido de una reunión de expertos.

- 108.** La Secretaria General observó que las propuestas formuladas no se referían a lo que podría realizar la Oficina. La futura labor en esta esfera dependería naturalmente de las decisiones relativas a los recursos de la OIT en su conjunto. Convendría que los participantes leyeran las recomendaciones de la Reunión de expertos de la OIT sobre las formas atípicas de empleo, de 2015, que figuraban en el sitio web de la OIT <sup>2</sup>.
- 109.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores no se opuso a la idea de celebrar posteriormente una reunión de expertos, pero consideraba que no le correspondía a la reunión adelantarse a tomar una decisión al respecto. Dicho Grupo había negociado de buena fe: incumbía al Consejo de Administración pronunciarse sobre la asignación más general de recursos para la labor sectorial de la OIT.
- 110.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores observó que, para promover el ODS 17, se debería prestar atención a las alianzas público-privadas para fomentar el intercambio de conocimientos, competencias técnicas y recursos a fin de promover, entre otras cosas, la introducción de mejoras en las condiciones de empleo del personal de la enseñanza superior.
- 111.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores recordó la declaración hecha por el representante de la ISP, en la que se había referido a la experiencia negativa de las alianzas público-privadas con respecto al crecimiento de las formas atípicas de empleo. No estaban directamente relacionadas con el orden del día. Al parecer, los participantes del Foro habían prestado atención más que nada a las preocupaciones del personal docente y de investigación, pero también se debería tener en cuenta el personal de apoyo. Era necesario difundir mejor la Recomendación de 1997 de la UNESCO, y la OIT debería ofrecer formación sobre sus repercusiones, pues era una Hoja de ruta de buenas prácticas. Otras preocupaciones se referían a la autonomía institucional y a las condiciones de trabajo equitativas y decentes. En lo atinente a la idea de los foros nacionales de educación, el orador solicitó más detalles. Esos órganos no deberían marginar los mecanismos convencionales de diálogo social.
- 112.** A juicio del coordinador del Grupo Gubernamental, había que fortalecer el diálogo social en el sector de la enseñanza superior, y seguir de cerca el sector en relación con este aspecto. Era necesario adoptar un enfoque integral para encarar los desafíos a los que se enfrentaban las instituciones nacionales, tanto a nivel nacional como a través de la OIT. El diálogo social debería guiarse por los foros de las partes interesadas para garantizar la integración, en forma de foros nacionales de educación, resolviendo en particular las cuestiones que socavaban la enseñanza superior. La labor de la OIT relativa a las formas atípicas de empleo debería orientarse en particular al sector de la enseñanza superior y, al mismo tiempo, se debería promover y divulgar más activamente la Recomendación de 1997 de la UNESCO.
- 113.** A juicio del representante del Gobierno de Filipinas, convendría convocar una reunión de expertos para asegurar que la labor realizada en esta esfera siguiera avanzando y aumentar la comprensión de las cuestiones. En última instancia, correspondería al Consejo de Administración adoptar una decisión. Era necesario que los gobiernos escucharan los puntos planteados por el Grupo de los Trabajadores.

<sup>2</sup> [https://www.ilo.org/travail/whatwedo/eventsandmeetings/WCMS\\_310212/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/travail/whatwedo/eventsandmeetings/WCMS_310212/lang--en/index.htm).

- 
- 114.** La representante del Gobierno de la República Islámica del Irán puso de relieve que las recomendaciones del Foro debían referirse al tema central de su orden del día: las condiciones de empleo en la enseñanza superior. Ello implicaba que era necesario recoger opiniones de la población destinataria.
- 115.** El representante del Gobierno de Malasia apoyó la opinión expresada por el Gobierno de Filipinas con respecto a una reunión de expertos. Estaba de acuerdo en que era necesario recibir opiniones de la mencionada población.
- 116.** A juicio del secretario del Grupo de los Trabajadores, una reunión de expertos sería la modalidad más apropiada para seguir las cuestiones más de cerca: esa reunión recogería opiniones de la población destinataria misma, y no estaba fuera de lugar que un foro mundial recomendara que se convocara una reunión de ese tipo. Este Grupo se había esforzado por incluir en el Foro expertos del sector. Como ya se había señalado, correspondería al Consejo de Administración decidir el resultado.
- 117.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores no rechazó la idea de celebrar una reunión de expertos, pero observó simplemente que incumbiría al Consejo de Administración determinar las actividades de seguimiento de las recomendaciones del Foro teniendo en cuenta las necesidades de los 22 sectores abarcados por la OIT. Estaban de acuerdo en que la OIT debería pasar revista a las cuestiones para considerar la posibilidad de convocar una reunión de expertos.
- 118.** A juicio del representante del Gobierno del Níger, los foros nacionales de educación que se habían propuesto podían resolver dos problemas importantes: las deficiencias del diálogo social en el sector, que impedían la comunicación de las cuestiones, y la necesidad de intercambiar opiniones y conocimientos técnicos. Los foros deberían contar con la participación de los docentes y los estudiantes. Una reunión de expertos ayudaría a poner en primer plano la necesidad del diálogo social a nivel nacional, lo cual requería un marco jurídico e institucional apropiado. Los Estados Miembros necesitarían asistencia para desarrollar esos mecanismos.
- 119.** El coordinador del Grupo Gubernamental declaró que una reunión de expertos implicaría un paso hacia una recomendación de la OIT y brindaría la oportunidad de promover las recomendaciones del Foro de diálogo mundial.

#### **IV. Discusión del proyecto de puntos de consenso**

- 120.** El Foro examinó el documento GDFTE/2018/5, que incluía los puntos de consenso propuestos que había formulado la Oficina tomando como base las discusiones plenarias, y debatió las enmiendas, punto por punto.
- 121.** En el punto 1, el coordinador del Grupo Gubernamental propuso introducir referencias a «la responsabilidad social» y «preparar a los futuros docentes». La reunión estuvo de acuerdo.
- 122.** En el punto 2, la coordinadora del Grupo de los Empleadores propuso agregar una referencia a «incrementando los diferentes campos de estudio». En la última oración, propuso sustituir las palabras «el aumento de los derechos de matrícula de los estudiantes» por «la variación de los derechos de matrícula de los estudiantes» puesto que dichos derechos estaban sujetos a las fluctuaciones del mercado.
- 123.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores propuso introducir una referencia a «más oportunidades para prosperar en la vida» antes de «una mayor empleabilidad». La idea era poner de relieve que, además de la empleabilidad, el acceso a la enseñanza superior tenía

---

otros múltiples beneficios sociales, que también deberían tenerse en cuenta. En la última oración, el orador propuso sustituir las palabras «poco calificado» por «con calificaciones insuficientes» para ser más exactos. Por último, cuestionó la necesidad del término «académico» y preguntó si los gobiernos trataban de referirse a todos los nombramientos o sólo a los de carácter administrativo.

124. El coordinador del Grupo Gubernamental propuso sustituir, en la última oración, las palabras «injerencia política en los procesos de nombramiento académico» por la frase «injerencia en la autonomía institucional» para ampliar el asunto de la interferencia.
125. La reunión estuvo de acuerdo con los cambios propuestos y se adoptó el punto.
126. En cuanto al punto 3, el coordinador del Grupo de los Trabajadores expresó su preocupación por el término «flexibilidad»; en su opinión, la reunión no había discutido la importancia de la flexibilidad. El trabajo a tiempo parcial y el trabajo inseguro estaban perjudicando a los estudiantes y los docentes; la oración no debería tener un matiz positivo. El orador quería que quedara constancia de que la flexibilidad entrañaba riesgos para el trabajo decente y, hasta donde él sabía, no era un término de uso habitual en la OIT.
127. La coordinadora del Grupo de los Empleadores deseaba recordar a los participantes la evolución del trabajo, desde la industrialización hasta las tendencias modernas del empleo, así como la necesidad de adaptarse a los entornos de trabajo cambiantes. Era inevitable que surgieran nuevos tipos de contratos. La calidad del trabajo no se había visto afectada por el incremento de nuevas formas de contratos. Adujo que el empleo a tiempo parcial también incluía a los profesionales que daban clases en instituciones académicas, lo cual reportaba beneficios a los estudiantes que ingresaban al mercado de trabajo. Además, resaltó la importancia de centrarse en el acceso de los trabajadores a sus derechos y no en las restricciones. Los cursos de corta duración y los nuevos campos de estudio a veces requerían nombramientos temporales. Por último, la oradora agregó que no todos los países se veían perjudicados por la falta de igualdad de género y que los puntos de consenso deberían centrarse también en la contratación y retención de más mujeres.
128. El coordinador del Grupo Gubernamental agregó que era esencial un cierto margen de flexibilidad en el campo, pero prefería incluir una referencia a «cierto grado de flexibilidad».
129. El coordinador del Grupo de los Trabajadores propuso introducir un cambio en la segunda oración del punto: «La utilización de personal docente a tiempo parcial y con contratos de duración determinada puede ser necesaria en ciertas circunstancias para satisfacer las necesidades de dotación de personal temporal» y suprimir el resto de la oración original.
130. El coordinador del Grupo Gubernamental señaló que los gobiernos debían cumplir dos objetivos, por un lado, garantizar que las pequeñas y medianas empresas fueran flexibles y, por otro, asegurar que las empresas pudieran adaptarse para que las personas tuvieran acceso a empleos decentes.
131. Tras una larga discusión en la que se propusieron otras enmiendas, no se pudo alcanzar ningún acuerdo sobre el uso del término «flexibilidad» en el párrafo. Como no se pudo lograr ningún consenso, se suprimió el punto.
132. En el punto 4, surgió una discusión similar como en el caso del punto 3. El coordinador del Grupo de los Trabajadores solicitó sustituir «unas garantías mínimas y la flexibilidad» por «unas garantías apropiadas y la adaptabilidad». Señaló que se había empleado el término «adaptación» en las conclusiones de la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de

---

empleo (Ginebra, 16-19 de febrero de 2015)<sup>3</sup>, y que el Foro debería usar la misma terminología.

133. La coordinadora del Grupo de los Empleadores deseaba mantener la palabra «flexibilidad».
134. El coordinador del Grupo Gubernamental señaló que el término «flexibilidad» estaba relacionado con los contratos en la medida en que los empleadores trataban de trabajar con flexibilidad en el contexto de las operaciones. Desde el punto de vista de los gobiernos, se aceptaría la sugerencia de utilizar la palabra «adaptabilidad», pues esta palabra se refería también a los cambios de las circunstancias, lo cual no implicaba necesariamente que estuviera vinculada con los contratos.
135. Después de una discusión prolongada durante la que se propusieron varias otras enmiendas, no se logró ningún consenso, por lo que se suprimió el punto.
136. En el punto 5, la coordinadora del Grupo de los Empleadores sugirió modificar la primera oración para que rezara lo siguiente: «según proceda, se aplican a todos los trabajadores de la enseñanza superior...». Sugirió modificar la segunda oración para que dijera: «debería tener acceso a unas condiciones de trabajo decentes, así como a oportunidades de desarrollo profesional». Ello implicaría suprimir «las mismas» antes de «oportunidades». Por último, la oradora propuso agregar «debería garantizarse a través de requisitos mínimos y del diálogo social».
137. El coordinador del Grupo de los Trabajadores dijo que, en la primera oración, se podría sustituir «según proceda» por «aplicables».
138. El coordinador del Grupo Gubernamental estaba de acuerdo con la propuesta de agregar «aplicables» en la primera oración. Agregaría también una referencia a «la protección social».
139. El coordinador del Grupo de los Trabajadores añadió que era importante que hubiera condiciones de trabajo decentes, pero preferiría incluir también «las mismas» oportunidades. Sin embargo, aprobó la propuesta del Grupo de los Empleadores. Con respecto a los requisitos mínimos, sugirió referirse a «normas apropiadas».
140. La coordinadora del Grupo de los Empleadores y el coordinador del Grupo Gubernamental aceptaron la modificación del Grupo de los Trabajadores.
141. El coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió que la última oración dijera: «Las normas y acuerdos convenios colectivos pertinentes deberían ser suficientemente adaptables y aplicarse de manera efectiva.».
142. La coordinadora del Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo con las modificaciones, pero deseaba conservar la palabra «flexibles».
143. El coordinador del Grupo Gubernamental prefería la palabra «adaptables» en el texto pues era un término más neutral y conveniente para que el mensaje fuera comprensible a nivel mundial.
144. Finalmente, la reunión estuvo de acuerdo con la propuesta del Grupo de los Trabajadores y se adoptó el punto en su forma enmendada.

<sup>3</sup> Documento [GB.323/POL/3](#).

- 
145. En el punto 6, el coordinador del Grupo de los Trabajadores deseaba incluir otras cuestiones de diversidad en el texto. Propuso también modificar la segunda oración para que dijera: «Las estrategias encaminadas a promover la igualdad pueden conllevar la aplicación de cuotas y/o metas en la contratación, el examen de las disparidades en las estructuras salariales y prestaciones...». Por último, en la oración final, el orador deseaba sustituir: «Al alentar y fomentar la participación de las mujeres» por «Al facilitar la participación de las mujeres en». La palabra «alentar» parecía culpar a las mujeres por no participar en disciplinas relacionadas con las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas, mientras que la palabra «facilitar» favorecía el apoyo a los gobiernos para que desempeñaran un papel más activo en la identificación de los obstáculos estructurales.
  146. La coordinadora del Grupo de los Empleadores estuvo de acuerdo con las modificaciones propuestas.
  147. El coordinador del Grupo Gubernamental sugirió introducir «y en la investigación» en la última oración después de la palabra «matemáticas».
  148. El representante del Gobierno de la República Democrática del Congo señaló que, en otros idiomas, «facilitar» podía significar una reducción de los estándares para las mujeres.
  149. El secretario del Grupo de los Empleadores propuso emplear la palabra «*promote*» en el texto en inglés. La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  150. En el caso del punto 7 se propusieron varias enmiendas. Surgió una importante discusión respecto de las alianzas público-privadas.
  151. El coordinador del Grupo de los Trabajadores, recordando una intervención anterior de su colega de la ISP en relación con las alianzas público-privadas y que no se había alcanzado ningún consenso sobre la promoción de dichas alianzas, propuso enmendar la primera parte del punto 7 para que dijera lo siguiente: «Las fuentes de financiación privadas pueden colmar las deficiencias de recursos públicos para la enseñanza superior. En las nuevas investigaciones se debería evaluar la eficacia de la financiación privada para el intercambio de conocimientos y el desarrollo profesional.».
  152. La coordinadora del Grupo de los Empleadores insistió en conservar en el texto las alianzas público-privadas puesto que también se mencionaban en los ODS.
  153. El coordinador del Grupo Gubernamental dijo que compartía la opinión del Grupo de los Empleadores según la cual, las alianzas público-privadas deberían seguir figurando en el texto completo.
  154. El representante del Gobierno de Filipinas declaró que la primera parte del punto se refería a dos modalidades: la financiación privada y las alianzas público-privadas. Si se debía aceptar la financiación exclusivamente privada, entonces no había motivo para no admitir una colaboración público-privada en el sector educativo.
  155. Como no se pudo lograr ningún consenso en esta cuestión luego de una discusión prolongada, se suprimió el punto.
  156. En el punto 8, la coordinadora del Grupo de los Empleadores sugirió modificar el texto para que dijera «... para asegurar una educación de calidad» y, en la última oración, sustituir «en particular» por «por ejemplo». La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.

- 
157. En el punto 9, *a*), el coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió agregar «incluida la negociación colectiva,» después de «... diversas formas».
  158. La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  159. En el punto 10, *a*), la coordinadora del Grupo de los Empleadores se refirió a la enmienda anterior para agregar «aplicables». Se adoptaron los cambios.
  160. En el punto 10, *c*), la coordinadora del Grupo de los Empleadores propuso modificar el texto «asegurar la financiación pública suficiente para la enseñanza superior» para abarcar la infraestructura y la investigación.
  161. El coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió agregar la frase «y no docente» después de la palabra «docente» para incluir a todos los que trabajaban en el sector.
  162. La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  163. En el punto 10, *d*), la coordinadora del Grupo de los Empleadores declaró que se debería modificar el texto para emplear «una supervisión adecuada» en lugar de «la mayor supervisión» y suprimir la palabra «privada» del texto.
  164. El coordinador del Grupo de los Trabajadores estuvo de acuerdo y sugirió además modificar el texto para que dijera: «... supervisión adecuada de los proveedores de educación de la enseñanza superior pública y privada». La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  165. En relación con el punto 10, *e*), la reunión decidió suprimirlo, por cuanto no se había alcanzado ningún consenso sobre el punto 7.
  166. En el punto 10, *f*), el coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió enmendar el apartado *f*) del párrafo 10 y agregar «sin socavar los mecanismos de diálogo social y negociación colectiva» al final de la oración, después de «política educativa».
  167. La coordinadora del Grupo de los Empleadores sugirió conservar «diálogo social», pero evitar la inclusión de «y negociación colectiva».
  168. El coordinador del Grupo de los Trabajadores solicitó considerar «los mecanismos de diálogo social» como solución intermedia. Esto fue acordado y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  169. En el punto 10, *g*), el coordinador del Grupo de los Trabajadores sugirió suprimir «de títulos» y agregar «de las calificaciones» después de «reconocimiento internacional», puesto que la finalidad del proceso de reconocimiento internacional se refería a las calificaciones y no a los títulos. La reunión estuvo de acuerdo con esta propuesta.
  170. El coordinador del Grupo Gubernamental solicitó suprimir la referencia a la UNESCO. El representante del Gobierno del Brasil estuvo de acuerdo y cuestionó la capacidad del Foro de ordenar a los Estados Miembros que trabajaran con la UNESCO. Sugirió referirse a «instituciones apropiadas». La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto en su forma enmendada.
  171. En el punto 11, *a*), surgió una discusión sobre el fortalecimiento del CEART. La Oficina explicó que existían medios internos de carácter no financiero mediante los cuales se podía apoyar la labor del CEART, pero cualquier medida que no estuviera comprendida en su



---

mandato vigente, como el aumento de la frecuencia de las reuniones, tendría que ser aprobada por el Consejo de Administración y el Consejo Ejecutivo de la UNESCO.

172. El coordinador del Grupo Gubernamental propuso incluir «medidas de apoyo» para el CEART. La reunión estuvo de acuerdo y se adoptó el punto.
173. En lo atinente al punto 11, *b*), surgieron discrepancias con respecto a si había que referirse a una posible reunión tripartita. El secretario del Grupo de los Empleadores declaró que existía cierta preocupación por el hecho de que se había propuesto la idea de convocar una reunión tripartita antes de alcanzar un consenso. Se debía seguir estrictamente la secuencia específica de pasos: acordar los puntos de consenso, llevar a cabo actividades de investigación y luego, sobre la base de la recomendación de los órganos consultivos, optar por convocar una reunión tripartita o no. Se había rechazado la idea propuesta a los últimos órganos consultivos de celebrar una reunión de expertos, y se logró un consenso para convocar el Foro de diálogo mundial. El Grupo de los Empleadores no estaba excluyendo la posibilidad de una nueva reunión, si era necesaria y la recomendaban los órganos consultivos, sino que le parecía que dicha posibilidad tendría que considerarse sólo como resultado de investigaciones adicionales. Se trataba de un principio de buena gobernanza.
174. El secretario del Grupo de los Trabajadores recordó la solución intermedia que se había adoptado para convocar un foro de diálogo mundial. Primero se realizaría un estudio y, posteriormente, teniendo en cuenta sus resultados, se celebraría un foro de ese tipo en el que se podría adoptar la decisión de organizar o no otra reunión tripartita. No planteaba ningún problema el hecho de que el Foro sugiriera celebrar, como una posible actividad futura, una reunión tripartita y además existía un precedente de ello. Se había acordado adoptar un enfoque de dos etapas.
175. El orador propuso además dejar de lado la referencia a la necesidad tanto de flexibilidad como de trabajo decente y referirse al lenguaje utilizado en la Reunión de expertos sobre las formas atípicas de empleo, de 2015, en la que se había pedido considerar la posibilidad de contar con normas del trabajo adicionales en el marco de la reunión de expertos celebrada para tratar las formas atípicas de empleo.
176. El secretario del Grupo de los Empleadores respondió que la OIT ya desempeñaba un papel activo en relación con las formas atípicas de empleo y que no era necesario dedicar una reunión tripartita a esta cuestión en el sector de la enseñanza superior. Señaló que habían tenido lugar reuniones intersectoriales de expertos y que no se podía tratar este asunto específicamente para todos y cada uno de los sectores. La última enmienda propuesta por el Grupo de los Trabajadores no era aceptable.
177. A juicio del representante del Gobierno del Níger, la cuestión de las reuniones tripartitas formaba parte del marco de la OIT y era un instrumento esencial de la negociación colectiva. Las reuniones tripartitas servían también para resolver ciertos asuntos dentro de un marco institucional, por ejemplo para discutir las normas del trabajo y eso era el núcleo esencial de la OIT.
178. El coordinador del Grupo Gubernamental expresó serias reservas respecto de la referencia específica a la reunión tripartita en el texto.
179. Tras celebrarse más discusiones, no se pudo alcanzar ningún acuerdo en cuanto a las enmiendas. La reunión decidió adoptar el punto sin enmiendas.
180. El secretario del Grupo de los Empleadores declaró que, como la reunión no pudo alcanzar un acuerdo, la reunión de expertos no debería tener lugar, ni se debería presentar esa propuesta a las reuniones del órgano consultivo sectorial que se celebrarían en enero de 2019.

- 
- 181.** El secretario del Grupo de los Trabajadores destacó que no se debería descartar la posibilidad de organizar la reunión de expertos por cuanto las discusiones se encontraban en una etapa prematura. Esta propuesta debería discutirse en la próxima reunión del órgano consultivo.
- 182.** Se adoptaron los puntos de consenso en su conjunto.

## **V. Puntos de consenso del Foro <sup>4</sup>**

### **1. Desafíos y oportunidades con respecto a las condiciones de empleo en la enseñanza superior**

**183.** La enseñanza superior de calidad es un medio importante para el desarrollo económico, social y cultural. Es esencial para el ODS 4 relativo a la educación de calidad, y para el ODS 8 relativo al crecimiento económico, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. La enseñanza superior es de vital importancia para preparar a los estudiantes para la responsabilidad social y el empleo, preparar a los futuros docentes, proporcionar aprendizaje permanente e investigación, y enseñar competencias esenciales y conocimientos básicos para la vida.

**184.** La masificación, la creciente privatización, los progresos tecnológicos, y los modelos de financiación y las demandas del mercado de trabajo en continua evolución han conducido tanto a retos como a oportunidades en la enseñanza superior. El acceso a la enseñanza superior ha aumentado de manera considerable en los dos últimos decenios, en particular para quienes tradicionalmente no pueden beneficiarse del sistema educativo, brindando más oportunidades para prosperar en la vida y una mayor empleabilidad para los estudiantes y los docentes y permitiéndoles adaptarse mejor a los cambios y a la diversificación de los campos de estudio. Estas tendencias también han conducido en algunos casos a la escasez de personal, la contratación de personal docente con calificaciones insuficientes, la concesión de títulos de poca calidad, la variación de los derechos de matrícula de los estudiantes, y la injerencia en la autonomía institucional.

### **2. Medidas que los gobiernos y los interlocutores sociales pueden adoptar para afrontar mejor los desafíos y aprovechar las oportunidades en la enseñanza superior**

**185.** Los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la protección social y las normas internacionales del trabajo aplicables cubren a todos los trabajadores de la enseñanza superior, con independencia de la naturaleza de su relación de trabajo. El personal sujeto a diversas modalidades de empleo, como el empleo a tiempo completo, a tiempo parcial, de duración determinada, de reemplazo y temporal, debería tener acceso a unas condiciones de trabajo decentes, así como a oportunidades de desarrollo profesional. Esto debería garantizarse a través de normas apropiadas y del diálogo social, que establezcan, en particular, medidas orientadas a promover los méritos en la contratación y el desarrollo profesional, la diversidad, la garantía de calidad y el desarrollo profesional continuo. Las normas y convenios colectivos pertinentes deberían ser suficientemente adaptables y aplicarse de manera efectiva.

---

<sup>4</sup> Estos puntos de consenso fueron adoptados por el Foro de diálogo mundial el 20 de septiembre de 2018. De conformidad con los procedimientos establecidos, se presentarán al Consejo de Administración de la OIT en su 335.<sup>a</sup> reunión, en marzo de 2019, para su consideración.

---

**186.** La igualdad de género, la inclusión y la no discriminación son primordiales para mejorar las condiciones de empleo en la enseñanza superior. Las estrategias encaminadas a promover la igualdad podrían conllevar el establecimiento y la aplicación de cuotas y/o metas en la contratación, el examen de las disparidades en las estructuras salariales y prestaciones y de la discriminación estructural en los procedimientos de titularidad y promoción, y la introducción de cambios en las culturas institucionales. Al fomentar la participación de las mujeres en disciplinas relacionadas con las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas y en la investigación se avanza en esta dirección.

**187.** La gobernanza colegiada y el diálogo social en la enseñanza superior, incluida la negociación colectiva, son fundamentales para asegurar una educación de calidad, fomentar la libertad académica y mantener unas condiciones de trabajo que puedan ayudar a hacer que la enseñanza superior sea una opción atractiva para los profesionales y titulados. Todo el personal, sea cual fuere su situación en el empleo, debería tener la oportunidad de participar en el diálogo social, por ejemplo, en los esfuerzos que promueven el desarrollo del personal, la movilidad y las oportunidades de desarrollo profesional.

### **3. Recomendaciones relativas a las actividades futuras de la Organización Internacional del Trabajo y sus Miembros**

**188.** Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían, con el apoyo de la OIT, según proceda, entablar un diálogo social efectivo en sus diversas formas, incluida la negociación colectiva, a fin de promover el trabajo decente y el empleo productivo en la enseñanza superior pública y privada.

**189.** Los gobiernos deberían:

- a)* adoptar, aplicar y hacer cumplir una legislación nacional para asegurar que los principios y derechos fundamentales en el trabajo y las normas internacionales del trabajo aplicables protejan y se apliquen a todos los trabajadores de la enseñanza superior;
- b)* velar por que las relaciones de trabajo en la enseñanza superior se ajusten plenamente a los principios del trabajo decente, así como a la legislación y la práctica nacionales;
- c)* asegurar la financiación pública suficiente para la enseñanza superior, la infraestructura y la investigación, y para el desarrollo profesional del personal docente y no docente de la enseñanza superior, y la utilización efectiva de dicha financiación;
- d)* elaborar y promover normas de calidad, así como una supervisión adecuada de los proveedores de educación de la enseñanza superior pública y privada;
- e)* considerar la organización de foros nacionales de educación para comenzar a congregar a los interlocutores sociales y a otras partes interesadas, a fin de celebrar consultas sobre la política educativa, sin socavar los mecanismos de diálogo social, y
- f)* a través de instituciones apropiadas, promover el reconocimiento internacional de las calificaciones, la movilidad de los trabajadores de la enseñanza superior y la autonomía institucional, y cooperar para combatir la expedición de títulos académicos no oficiales.

**190.** La Oficina debería:

- a)* adoptar medidas concretas adicionales a fin de promover los principios de la Recomendación de 1997 de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior, en particular a través de actividades regionales y de medidas

---

de apoyo para el CEART, a fin de aumentar la visibilidad y la efectividad de su labor, y

- b) emprender y difundir investigaciones sobre: las condiciones de empleo del personal de apoyo a la educación; los obstáculos para lograr la igualdad de género en la enseñanza superior y las buenas prácticas en este ámbito, así como las políticas y prácticas en la utilización del empleo temporal de corta duración en la enseñanza superior que reconozcan la necesidad tanto de flexibilidad como de trabajo decente. La investigación tiene por objeto orientar las posibles actividades futuras, que podrían comprender una reunión tripartita.

## VI. Observaciones finales

- 191.** La coordinadora del Grupo de los Empleadores elogió la ardua labor realizada por los participantes. El mundo estaba cambiando, y seguir centrándose en el trabajo decente constituía un desafío. Era esencial asegurar el respeto a los empleadores y los trabajadores y a sus organizaciones, y el amplio conjunto de partes interesadas que incluían a la OIT eran valiosos aliados. El Foro había sido positivo y había brindado una oportunidad preciosa para intercambiar experiencias.
- 192.** El coordinador del Grupo de los Trabajadores elogió la valiosa labor preparatoria y organización llevadas adelante por la Oficina. El sector encaraba muchos desafíos en su camino hacia el trabajo decente para todos. La labor en esta esfera debería proseguir. Si bien los puntos adoptados no tenían un carácter exhaustivo en opinión del Grupo de los Trabajadores, ofrecían una base valiosa para la futura labor, y los participantes no deberían desanimarse. La educación era un sector vital para la generación, análisis y difusión de conocimientos y para el desarrollo social y cultural, y era esencial que la OIT siguiera prestando atención a sus problemas.
- 193.** El representante del Gobierno de los Países Bajos, haciendo uso de la palabra en nombre de los participantes gubernamentales, dio las gracias a la Oficina por su excelente preparación y organización del Foro. El documento temático era especialmente valioso. Trabajar en la OIT había sido una grata experiencia, y el orador agradeció a los demás participantes sus aportes valiosos.
- 194.** La Secretaria General felicitó a la Presidenta por su inagotable paciencia. A veces se había tropezado con dificultades durante la discusión, pero su atención al carácter inclusivo había facilitado los debates. Dio las gracias a todos los que se encargaron de llevar a buen término los trabajos.
- 195.** La Presidenta agradeció a los participantes su labor constructiva. Presidir esta reunión había sido una experiencia llena de desafíos, gracias a lo cual había extraído muchas enseñanzas. La OIT debería proseguir su labor en este importante sector, y la oradora elogió el resultado satisfactorio del Foro.

Ginebra, 20 de septiembre de 2018