



Directrices sobre la provisión transnacional de la enseñanza técnica y profesional

INTRODUCCIÓN

La Internacional de la Educación lleva mucho tiempo preocupada por las crecientes amenazas que sufre la educación en todos los niveles como consecuencia de la globalización económica y la liberalización del comercio. La educación técnica y formación profesional (ET+FP)¹ es un campo especialmente vulnerable a estas presiones. Una vez asumida la responsabilidad principal de las instituciones públicas en muchos países, la prestación de la enseñanza técnica y profesional se extiende ahora a los sectores público, privado y lucrativo. Mientras tanto, la creciente provisión transnacional de ET+FP se basa cada vez más en imperativos comerciales y está sujeta a las normas de acuerdos comerciales como el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS).

La provisión transnacional de enseñanza técnica y profesional hace referencia al movimiento de estudiantes, personal, proveedores, programas de estudio y servicios transfronterizos. Históricamente, la ET+FP transfronteriza se caracterizaba principalmente por proyectos de cooperación al desarrollo y programas de intercambio de personal y estudiantes. Sin embargo, hoy en día, las iniciativas comerciales son la principal característica de la ET+FP transfronteriza. Todo esto implica nuevas cuestiones y desafíos para los gobiernos y las partes interesadas del sector de la educación.

En el Cuarto Congreso Mundial celebrado en julio de 2004 en Porto Alegre, Brasil, la Internacional de la Educación creó un grupo de trabajo dedicado a la globalización y la enseñanza técnica y profesional para estudiar estas cuestiones y estos retos. El grupo de trabajo presentó sus recomendaciones y su informe inicial al Consejo Ejecutivo de la IE en octubre 2006. El informe afirmaba que la internacionalización de la educación debía promoverse siempre que potencie el conocimiento y fomente la cooperación y el desarrollo. Sin embargo, el grupo de trabajo destacó que este intercambio transfronterizo debería estar firmemente basado en valores educacionales y no comerciales. Por consiguiente, se recomendó que la IE desarrollara una serie de directrices para la provisión transnacional de enseñanza técnica y profesional que, a diferencia del AGCS y otros acuerdos comerciales similares, promovieran la calidad, la accesibilidad, la igualdad y la protección de la condición y los derechos laborales del personal de la enseñanza.

El borrador de las directrices que se presenta más adelante pretende abordar y contrarrestar las amenazas que originan los acuerdos de comercio y de inversión, no sólo para el trabajo y la calidad de vida del personal sino para la calidad de la educación y la formación que reciben los estudiantes. Si la ET+FP se regula únicamente mediante las normas comerciales, la enseñanza transfronteriza minaría la naturaleza de la educación como bien público distribuido a través de instituciones públicas y basado en los principios del servicio público. Las directrices propuestas, en cambio, se organizan en torno al principio básico de que la educación es un bien público. Las directrices establecen las condiciones necesarias para garantizar que los gobiernos, las instituciones, el personal y los estudiantes disponen de los medios para determinar, desde el punto de vista educativo y partiendo de sus propias condiciones y circunstancias, las políticas que se necesitan para asegurar la conservación y la promoción de la calidad, la accesibilidad y la relevancia en la ET+FP.

¹ Otros de los términos que se utilizan en el plano internacional son educación y formación técnica y profesional (TVET, por sus siglas en inglés), educación y formación profesional y técnica (VTET), educación técnica y profesional (TVE), educación profesional y técnica (VTE), y educación y formación integral (FET).

PRINCIPIOS Y OBJETIVOS

1. La educación en todos los niveles se dirige al desarrollo humano y el progreso de la sociedad. En ese sentido, la educación, incluida la enseñanza técnica y profesional², debería considerarse un bien público y no una mercancía privada. La ET+FP, ya sea impartida en el ámbito nacional o transnacional, debe estar regulada por unos principios sólidos relativos al servicio público que destaquen la responsabilidad, la calidad, el acceso y la igualdad de oportunidades.
2. Los gobiernos deben continuar siendo el ejemplo en la financiación y regulación de un sistema de formación profesional integral, accesible y de alta calidad. Los gobiernos no deben utilizar la ET+FP transfronteriza como un medio de renunciar a sus obligaciones.
3. En cualquier caso, la educación debe proporcionar a las personas una serie de conocimientos y aptitudes que les permitan no sólo desarrollar un trabajo significativo y adaptarse a los cambios de la demanda ocupacional, sino también participar plenamente en todos los aspectos de la vida social. Tal y como establece la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de Naciones Unidas, "la educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales".
4. La enseñanza técnica y profesional no debe centrarse únicamente en la capacitación de las personas para ejercer determinadas tareas en el mercado laboral. Además de ayudar a los alumnos a adquirir habilidades prácticas, debe dotarles de conocimientos generales y capacidad de comprensión. De acuerdo con la *Convención de la UNESCO sobre la Enseñanza Técnica y Profesional* (1989):

Los programas de enseñanza técnica y profesional deberán responder a las exigencias técnicas del respectivo sector profesional y garantizar además la instrucción general necesaria para el pleno desarrollo personal y cultural de la persona, y comprenderán, entre otras cosas, conceptos sociales, económicos y ambientales relacionados con la profesión.

5. El intercambio de conocimientos y habilidades y la movilidad de estudiantes y docentes entre países es importante para el desarrollo de la enseñanza técnica y profesional y debería promoverse. No obstante, este intercambio y esta cooperación internacionales deben ser justos, tener en cuenta las necesidades locales y estar basados en valores educativos y no comerciales.
6. La prestación transnacional de la enseñanza técnica y profesional³ debe otorgar prioridad a la cooperación entre el norte y el sur, así como entre los países del sur, con el fin de crear y sostener la capacidad de los sistemas de formación profesional en los países en desarrollo.

² A los efectos de estas directrices, la "enseñanza técnica y profesional" se refiere a todas las formas y niveles del proceso de educación que incluye, además de los conocimientos generales, el estudio de las técnicas y de las disciplinas afines, la adquisición de habilidades prácticas, de conocimientos prácticos y de actitudes, y la comprensión de los diferentes oficios en los diversos sectores de la vida económica y social.

³ Para la finalidad de estas directrices, la provisión transnacional de ET+FP hace referencia al movimiento de estudiantes, personal, instituciones/proveedores, programas, programas de estudio y otros servicios de ET+FP a través de las fronteras jurisdiccionales nacionales. Esto incluye proporcionar servicios de ET+FP transfronterizos a través de la enseñanza a distancia y del e-learning, y el establecimiento de sucursales de escuelas extraterritoriales y franquicias en otras jurisdicciones.

HOMOLOGACIÓN Y GARANTÍA DE CALIDAD

7. Los acuerdos transfronterizos para la enseñanza técnica y profesional deben respetar los requisitos y procedimientos de homologación, reconocimiento y garantía de calidad establecidos por las autoridades locales correspondientes. Las normas y los criterios que han sido establecidos en el ámbito nacional deben ser reforzadas y no atenuadas para tener en cuenta la provisión transnacional de la enseñanza técnica y profesional. Los docentes deben ser considerados socios esenciales, junto con otras partes interesadas, en el desarrollo de estos estándares.
8. En el plano institucional, es necesario reconocer la importancia de las aportaciones del personal de la enseñanza a la determinación de la calidad en los procesos de desarrollo, prestación y evaluación de la enseñanza técnica y profesional transfronteriza.
9. Sin perjuicio de las disposiciones de los acuerdos de comercio e inversión de los que son parte, los gobiernos y las autoridades correspondientes deben conservar el derecho a mantener, adoptar y ejecutar medidas relativas a los requisitos y procedimientos de calificación, requisitos y procedimientos de homologación, y normas de garantía de calidad con respecto al sector de la enseñanza técnica y profesional.

CONTENIDO DE RELEVANCIA LOCAL

10. La prestación transnacional de la enseñanza técnica y profesional no debe utilizarse para producir, promover o justificar una normalización de los planes de estudios, materiales o métodos. En el marco de los acuerdos transfronterizos, debe haber protecciones claras y efectivas de las culturas nacionales, regionales e indígenas, y de los intereses y las expectativas de los estudiantes y el personal de la enseñanza. Cuando los planes de estudio, materiales o métodos utilizados en un país se adaptan para ser utilizados en otro, dicha adaptación debe efectuarse atendiendo a las condiciones y necesidades locales, incluida la necesidad de conservar la diversidad cultural y lingüística.
11. En todos los casos, los gobiernos y las autoridades correspondientes deben ejercer el derecho a mantener, adoptar y ejecutar las medidas necesarias para garantizar la relevancia del contenido de la enseñanza técnica y profesional y promover la diversidad cultural y lingüística. Para lograr este objetivo, los gobiernos, las instituciones y las autoridades correspondientes deben mantener la capacidad de adoptar políticas y prácticas que favorezcan u otorguen preferencia a los proveedores nacionales de enseñanza técnica y profesional.

LA MOVILIDAD DEL PERSONAL Y LOS ESTUDIANTES

12. La movilidad de los docentes, del personal y los estudiantes de la enseñanza técnica y profesional entre distintos países debe ser promovida cuando contribuye al intercambio de diferentes tipos de conocimientos, técnicas y métodos pedagógicos y crea capacidades locales. Sin embargo, las políticas adoptadas para promover la movilidad no deben minar las políticas y las prácticas del mercado laboral, los derechos laborales del personal o los derechos de los sindicatos.
13. Los gobiernos, las instituciones y las autoridades correspondientes pueden mantener, adoptar o ejecutar medidas que exijan que un determinado número de miembros de los consejos rectores, la dirección o el personal de los centros de enseñanza técnica y profesional sean ciudadanos nacionales.
14. Los gobiernos y los centros de enseñanza técnica y profesional deben reconocer y abordar explícitamente el peligro de la 'fuga de cerebros' entre el personal y los estudiantes de los países en desarrollo a los países desarrollados. Si los estudiantes y el personal de los países en desarrollo deciden quedarse en el país de destino, los gobiernos y las instituciones deberían ofrecer una compensación al país afectado.

INVERSIÓN TRANSFRONTERIZA EN LA ENSEÑANZA TÉCNICA Y PROFESIONAL

15. Los gobiernos y las autoridades correspondientes deben conservar el derecho a mantener, adoptar y ejecutar las medidas necesarias para garantizar que la inversión en la enseñanza técnica y profesional, allí donde sea permitida, se realiza de un modo coherente con prioridades nacionales y objetivos de desarrollo. Si los gobiernos permiten la inversión transfronteriza en la enseñanza técnica y profesional, pueden mantener, adoptar u obligar al cumplimiento de requisitos tales como los siguientes, entre otros:
- a) exigir un nivel o porcentaje determinado de contenido nacional en la enseñanza técnica y profesional;
 - b) exigir un nivel o porcentaje determinado de enseñanza general integrada en el programa de enseñanza técnica y profesional
 - c) establecer cuotas y límites sobre el número de proveedores extranjeros que pueden actuar en su territorio;
 - d) exigir a los proveedores extranjeros que trabajan en su territorio que impartan cursos de formación a los ciudadanos nacionales, transfieran tecnología, presten servicios de educación a las comunidades y grupos menos favorecidos, y cumplan con las obligaciones universales del servicio.
 - e) comprar, utilizar u otorgar prioridad a los productos educacionales elaborados o a los servicios de enseñanza técnica y profesional que se prestan en su territorio; y
 - f) limitar o restringir el tipo de personalidad jurídica que puede actuar en su territorio.

SUMINISTRO TRANSFRONTERIZO

16. La enseñanza técnica y profesional a través de Internet debe ser prestarse de forma tal que satisfaga las necesidades de los estudiantes y, al mismo tiempo, mantener la misma calidad que la enseñanza técnica y profesional impartida del modo tradicional. Es necesario reconocer que la prestación del servicio por Internet tiene una utilidad limitada para algunos grupos de estudiantes y para la enseñanza de algunas disciplinas. Por tanto, su utilización debe cumplir unos estrictos criterios. Debe ser vigilada por las autoridades pertinentes con poder para garantizar que se mantiene la calidad del servicio.
17. Los derechos laborales y profesionales del personal que trabaja en el desarrollo, la prestación y la evaluación de estas formas de enseñanza técnica y profesional no deben ser menos que los del personal que trabaja en los modos tradicionales, y esto debe reflejarse en los procedimientos de homologación y de garantía de calidad.
18. El uso de las nuevas tecnologías en la enseñanza técnica y profesional transfronteriza debe tener en cuenta la desigualdad en cuanto a disponibilidad de software y hardware y a los niveles de cultura informática entre los países industrializados y los países en desarrollo, y es necesario introducir las medidas de compensación necesarias para tener en cuenta las diferencias culturales.

DERECHOS LABORALES DEL PERSONAL

19. Una enseñanza de calidad es posible gracias a la calidad del profesorado y a condiciones de trabajo. La *Recomendación de la OIT/UNESCO relativa a la situación de los docentes (1966)* y otros instrumentos relevantes deben ser tenidos en cuenta por todas las instituciones y proveedores para apoyar unas buenas condiciones de trabajo y de los términos de la prestación de servicios y para crear oportunidades para el desarrollo

profesional. Estos derechos deberían ser aplicados a todos los docentes empleados parcial o totalmente por los proveedores transfronterizos.

20. Los profesores y el personal de la enseñanza técnica y profesional empleados en jornada parcial o completa por los proveedores transfronterizos deberían tener protegidos sus derechos laborales con dichos proveedores. Debe quedar claro en virtud de qué régimen nacional de trabajo están empleados, y los acuerdos transfronterizos no deben utilizarse para minar los derechos laborales o la seguridad del puesto de trabajo de los empleados, ni para trasladar el trabajo de un país a otro por razones de coste.
21. De conformidad con los Convenios de la OIT correspondientes, los derechos laborales y de negociación colectiva del personal empleado por los proveedores transfronterizos de enseñanza técnica y profesional deben ser respetados y estar definidos con la misma claridad que los de los centros situados en un único país. El derecho de retorno al país de origen en condiciones no menos favorables debe garantizarse a los trabajadores trasladados a otro país.