

ALEJANDRO MIRA MONERRIS

*La movilidad internacional de los
profesionales titulados*

12 DE DICIEMBRE 2002

ALEJANDRO MIRA MONERRIS

TRAS COMPLETAR SU EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN 1958, EL PROFESOR MIRA INICIÓ SU CARRERA COMO INGENIERO NAVAL, PARA INVOLUCRARSE MÁS TARDE EN TAREAS DE DIRECCIÓN.

EN 1978 SE INCORPORÓ A LA UNIVERSIDAD CON DEDICACIÓN EXCLUSIVA (A TIEMPO PARCIAL LO VENÍA HACIENDO DESDE 1958), PARA REALIZAR LABORES DE DOCENCIA, INVESTIGACIÓN Y ASESORÍA PARA LA INDUSTRIA.

HA SIDO DIRECTOR DE LA ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE INGENIEROS NAVALES (UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID), PRESIDENTE-DECANO DEL COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS NAVALES, PRESIDENTE DE LA FUNDACIÓN MARQUÉS DE SUANZES, DIRECTOR DEL AULA JORGE JUAN, PRESIDENTE DE AGEPIN (GESTORA DE PREVISIÓN SOCIAL), CONSEJERO DE SOERMAR Y DE LA DIVISIÓN DE CONSTRUCCIÓN NAVAL DEL INI, PRESIDENTE DE ECOR (ENGINEERING COMMITTEE ON OCEANIC RESOURCES), VOCAL DEL COMITÉ EJECUTIVO DE WEGEMT (WEST EUROPEAN GRADUATE EDUCATION ON MARINE TECHNOLOGY), PRESIDENTE DE CLAIU (COMITÉ DE LIAISON DES ASSOCIATIONS D'INGENIEURS UNIVERSITAIRES DE LA COMMUNAUTE ETUROPÉEMLE), PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE CATEDRÁTICOS DE LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID, CONSEJERO DE LA ASOCIACIÓN HISPANO-FRANCESA DE COLABORACIÓN TÉCNICA Y CIENTÍFICA, FELLOW DE THE ROYAL INSTITUTION OF NAVAL ARCHITECTS, FELLOW OF THE INSTITUTE OF QUALITY ASSURANCE, MEMBER THE AMERICAN SOCIETY OF MECHANICAL ENGINEERS, ETC.

TAMBIÉN ESTÁ GRADUADO EN FINANCIAL & ECONOMIC MANAGEMENT POR THE CITY UNIVERSITY OF LONDON, DIPLOMADO EN ÓPTICA POR LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID, Y DOCTORADO EN INGENIERÍA NAVAL POR LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID.

ES MASTER DE ORO DEL FOMM DE ALTA DIRECCIÓN, CABALLERO DE LA REAL ASOCIACIÓN DE CABALLEROS DE YUSTE, ACADÉMICO NUMERARIO DE LA REAL ACADEMIA DE DOCTORES, Y ESTÁ EN POSESIÓN DE LA CRUZ DEL MÉRITO NAVAL Y OTRAS CONDECORACIONES.



Cuando me invitaron a participar con una conferencia en esta «Cátedra Jorge Juan» me alegré extraordinariamente por los entrañables lazos que siempre me han unido a la Armada Española y a la Universidad de La Coruña. Así pues agradezco a los organizadores la atención que supone haberse acordado de mí para colaborar en este prestigiado foro, ahora que «mis Almirantes» con los que tantas veces he colaborado ya están, como poco, retirados.

Por otra parte nací en una ciudad muy próxima a Novelda por lo que me atrae todo lo que lleva el nombre de Jorge Juan, y por ello fundé en 1992 el «Aula Jorge Juan» dependiendo de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales.

Antes de decidirme por un tema consulté a los organizadores ofreciéndoles tres temas: Energías Marinas, Dirección Tecnológica, Enseñanza y Ejercicio Profesional, indicando que estaba preparando mi discurso de toma de posesión como Académico Numerario de la Real Academia de Doctores y que cualquiera de estos temas no me exigiría mucho esfuerzo por resultarme muy familiares, y que más que conferencia sería una charla. Mi sorpresa ha sido grande al comprobar que el programa incluye una entrevista con los medios de comunicación, hablar una hora, entregar conferencia escrita y diskette, y lo que es peor hacerme una fotografía.

Espero salir ileso del evento.

El título de la, insisto, charla es «La movilidad internacional de profesionales titulados» y con ella pretendo exponerles mi punto de vista avalado por la práctica para que no les engañen los «neo expertos».

La regulación del derecho de estancia y ejercicio de una actividad económica por parte de extranjeros en otro territorio distinto del suyo, en general sólo exige un permiso de trabajo del país de acogida. Pero si además se trata de una actividad profesional regulada se requiere también la colegiación, el registro, etc., según los países.

Para colegiarse en unos países se requiere título académico y en otros no. En España el título académico concede acceso directo al título profesional y al ejercicio de actividades reguladas. En otros países apenas hay actividades reguladas. Y en otros se distingue entre título académico y título o cualificación profesional.

A título de ejemplo diré que a un ingeniero que ha obtenido el título académico en España automáticamente puede colegiarse y ejercer actividades reguladas en España, i.e. aquéllas que necesitan autorización o control de la Administración tales como firma de proyectos, dirección de obra, etc. El caso opuesto es el de algunos países anglosajones en los que el título académico tiene menos consideración. Tengo un ejemplo personal. En 1960 fui contratado para trabajar en Londres por el Lloyd's Register of Shipping, entré como Fellow de The Royal Institution of Naval Architects and quedé inscrito como Chartered Engineer, es decir registrado o colegiado. No me exigieron título académico, sino bastó que una compañía de prestigio como el Lloyd's Register of Shipping confiara en mi capacidad para realizar una actividad profesional.

Por otra parte algunos países como Francia no tienen actividades reguladas en la profesión de ingeniero.

Es recomendable pues distinguir entre título académico y cualificación profesional y entre actividad profesional regulada o no. En España el título académico da derecho a la cualificación o título profesional y al ejercicio de la actividad regulada. Para dirigir un taller de un Astillero legalmente no se exige el título de Ingeniero Naval, para firmar proyectos sí.

Así pues en España cualquier extranjero que solicite convalidación de su título académico al Ministerio de Educación y éste se lo conceda podrá ser admitido en el Colegio profesional y tener los mismos derechos que los españoles, i.e. acceso a las actividades profesionales reguladas y acceso a las actividades académicas (doctorado, profesorado). Si un español fuera al Reino Unido a ejercer actividades reguladas de ingeniería no se dirigirán al Ministerio de Educación (académicas) sino al Engineering Council (profesional) que con toda seguridad valoraría en más la carga experimental. Si un español fuese a Francia, donde no hay actividades de ingeniería reguladas, le bastaría con un contrato de trabajo.

Ahora bien la CEE propugna y fomenta la libre circulación de sus recursos humanos en su territorio, y así lanza la «Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas de 21 de Diciembre de 1988 relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años» (Diario Oficial de las CCEE de 24.01.89), que acaba recomendando a los Gobiernos de los Estados Miembros que faciliten a los nacionales de otros EE MM el acceso a las profesiones reguladas así como el ejercicio de las mismas en su territorio, reconociendo títulos, certificados u otros diplomas de origen.

Define título, profesión regulada y actividad profesional regulada. El estado Miembro de acogida podrá exigir complementos al título tales como período de prácticas o prueba de aptitud (a elegir por el solicitante) o bien acreditar experiencia profesional.

Esta Directiva general no se aplica a profesiones objeto de una Directiva específica que establezca entre los EE MM un reconocimiento mutuo de títulos. Normalmente para Sanidad (incluida Veterinaria) y Arquitectura, como si las demás no fueran peligrosas.

En caso de que no existan disposiciones legales sobre la necesidad de posesión de un título se equipara a actividad profesional regulada la ejercida por los miembros de organizaciones profesionales (Asociaciones, Colegios, Institutos, etc.), como las que se relacionan en el Anexo de la Directiva. Es el caso del Reino Unido y que corrobora el ejemplo antes expuesto en el que me aceptan como Chartered Engineer sin necesidad de título académico.

Por otra parte, en el Reino Unido cualquier cambio de actividad profesional aún dentro de la misma empresa o factoría implica un cambio de «colegiación». Así el responsable de la oficina técnica de un astillero que firma proyectos es el Naval Architect y debe pertenecer a The Royal Institution of Naval Architects, pero si es destinado a otro Departamento (Garantía de Calidad, Producción, Electricidad, etc.) se dará de baja en The RINA y se dará de alta en The Instituto of Quality Assurance, The Institution of Production Engineers, the I. Of Electrical Engineers, etc.

Esto parece lógico y pretende aclarar el confusiónismo existente en España por la identificación de título académico y profesional. Si un profesional ha cursado estudios de Ingeniería X y su actividad profesional es político o exportador de naranjas, ¿cuál es su profesión? ¿qué institución debe defender sus derechos y exigir sus deberes profesionales?. En España existe una gran mayoría de titulados que ofrece esta disociación entre lo académico y lo profesional frente a los profesionales que ejercen la profesión correspondiente a sus estudios y titulación académica, y descendiendo a profesionales que ejercen actividades reguladas la proporción en ingeniería no alcanza el 5%.

Siguiendo un orden cronológico a la Directiva 89/48/CEE de 21 Diciembre 1988, aparece en el BOE de 22.11.91 el «Real Decreto 1665/1991, de 25 de Octubre, por el que se regula el sistema general de reconocimiento de los títulos de Enseñanza Superior de los Estados Miembros de la CEE que exigen una formación mínima de tres años de duración» que establece unas normas de transposición de la Directiva 89/48/CEE, destacando unos Anexos que enumeran las profesiones a las que se aplica esta Directiva general y los Ministerios que las regulan.

Más adelante el BOE publica una serie de órdenes Ministeriales en las que cada Ministerio desarrolla el Real Decreto 1665/1991 de 25 de Octubre en lo que afecta a las profesiones bajo su «tutela». En ellos se establecen las formalidades para la solicitud, documentación acreditativa, pruebas de aptitud, periodos de prácticas, etc. Hay que notar que se incluye la figura del Colegio profesional que fue objeto de rechazo inicialmente, a pesar de que la Directiva comunitaria indica que los colegios profesionales y los centros de enseñanza superior deberán ser consultados o asociados de forma adecuada al proceso de selección.

Estas Órdenes Ministeriales distinguen tres posibilidades para profesionales de algún Estado de la CEE. Si desean ejercer en España están en posesión de un título obtenido en otro Estado Miembro que regula la profesión tienen que solicitar su reconoci-

miento (que no convalidación) de su título profesional al Ministerio español regulador de su profesión. Si desean ejercer en España y están en posesión de un título de formación obtenido en otro Estado Miembro que no regula la profesión tienen que solicitar al Ministerio regulador el reconocimiento del derecho a ejercer la profesión basado en su título de formación debidamente acreditado por las Autoridades del Estado de origen. Si desean ejercer en otro Estado Miembro de la CEE que no sea España y están en posesión de título académico profesional español tienen que solicitar acreditación de su título en el Ministerio de Educación y presentarlo a las Autoridades competentes del Estado de acogida de la CE (ejemplo para ingenieros: en el Reino Unido el Engineering Council, en Portugal la Ordem dos Engenheiros, en Luxemburgo el Ministerio correspondiente, en Alemania el Verein Deutscher-Ingenieure, en Francia la Commission des Titres d'Ingenieur, etc.).

La Directiva sólo habla de reconocimiento de títulos profesionales, pero no de convalidación. La convalidación del título académico en España, repito es responsabilidad del Ministerio de Educación y Ciencia, no distingue entre CEE y resto del mundo, y habilita para ejercer la profesión y para proseguir estudios de 2º y 3º ciclo.

La aplicación de esta normativa hace más patentes las diferencias entre los distintos Estados de la ya U.E., en cuanto a sistemas de educación y formación. Sobre todo entre el sistema anglo-sajón y el «napoleónico» o mediterráneo. Con la mejor voluntad intervienen organizaciones de todo tipo, algunas creadas exclusivamente para este tema: SEFI, CESAER, CLUSTER, EURASHE, FEANI, EUA, ESIB, CLAIU, NAREC, ESOEPE, BEST, ELIA, ASII, IEI, ENQA, y más. Y como dicen los ingleses «Everybody and their uncle has a project in there».

El hecho es que a pesar de los múltiples esfuerzos no se obtienen los resultados deseados. La causa es la falta de homogeneidad debida a barreras como el idioma, y sobre todo la diversidad de sistemas educativos.

Por ello el 25 de Mayo de 1998, con ocasión del 800 aniversario de la fundación de la Université de la Sorbonne, los Ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido firman una declaración común con vistas a «armonizar la arquitectura del sistema europeo de enseñanza superior» dada la baja tasa de movilidad de los profesionales de la U.E., que supone una utilización limitada de las competencias de los ciudadanos de la U.E., y en consecuencia una ralentización de la competitividad de Europa a escala mundial.

Mas tarde con ocasión de una reunión de la Confederación de Rectores de la U.E. celebrada en Bolonia el 18/19 de Junio de 1999, se firma la Declaración de Bolonia por los Ministros de Educación de 29 Estados europeos.

Esta Declaración propone los siguientes objetivos para construir un área europea de enseñanza superior antes de terminar la primera década del tercer milenio:

- Adopción de un sistema de títulos comparables y de fácil interpretación.
- Adopción de un sistema esencialmente basado en dos ciclos principales. El acceso al 2º ciclo requerirá haber completado el 1º, de duración mínima 3 años.

- El título obtenido al terminar el 1^{er} ciclo será apropiado para el mercado laboral europeo con un nivel adecuado de cualificación. El 2^o ciclo conducirá al título de Master y/o Doctor como en muchos Estados europeos.
- Implantación de un sistema de créditos, como el del sistema ECTS (European Credit Transfer System) para promover la movilidad de los estudiantes.
 - Promoción de la movilidad, eliminando obstáculos, para estudiantes, profesores, investigadores y administrativos.
 - Promoción de la cooperación europea en garantía de calidad.
 - Promoción de medidas en relación con el desarrollo curricular, programas de estudio e investigación, etc.

Con esta Declaración se inicia el llamado «proceso Bolonia». Todos nos llenamos la boca con la palabra Bolonia o Bologne, la gran mayoría sin conocer que hay tras de ella. Al igual que ocurre con «Kyoto» o «chapapote» en otros campos. Es el «malfabetismo» que nos inunda como sustituto del analfabetismo.

A la Declaración de Bolonia, sigue la Convención de Salamanca, el Comunicado de Praga, Seguimientos en Goteburgo, Lisboa, Helsinki, París, Leira, etc., y una reunión de Ministros de Educación europeos programada para el 2^o semestre del 2003 en Berlín.

Aparte de las generalidades tan necesarias para los políticos cabe destacar la estructuración de los planes de estudio en dos ciclos, la aparición de un sistema de créditos y la introducción del término «Garantía de Calidad» original de la industria, luego aplicado a servicios y por fin en la Universidad. La Garantía de Calidad presupone la introducción de los procesos de Evaluación y Acreditación. Revisemos estos conceptos.

La Garantía de Calidad comprende todas las acciones y actividades planificadas necesarias para suministrar una adecuada confianza de que un proceso (en este caso educativo) satisfará la calidad, i.e. satisfará los objetivos para que fue establecido. La Acreditación es la concesión de credibilidad al proceso total o a sus componentes (plan de estudios, organización departamental, centro, profesorado, etc.) basándose en que una evaluación por un organismo externo estima que cumple con los requisitos de calidad predeterminados. La Evaluación analiza las actividades desarrolladas, detecta desviaciones y problemas y plantea soluciones que conducen a una propuesta de acreditación.

Así pues la Garantía de Calidad es un prerrequisito para la Acreditación, puesto que es la base para la Evaluación que permite conceder la Acreditación.

La Acreditación en la Universidad surge por una falta de confianza en el nivel de calidad de una institución, de unos profesionales graduados, de unos estudiantes, y tal vez tiene su raíz principal en la masificación y proliferación de centros.

Todos estos sistemas se dedican a la institución, a su producción y a su producto terminado. Y sin embargo no se aplican a la materia prima (estudiante) que se recibe del exterior, tal como ocurre en la industria.

Así pues el proceso comprende tres etapas:

- a) Establecimiento de objetivos (Calidad) y de acciones para «intentar» garantizar su cumplimiento o Garantía de Calidad.
- b) Evaluación de su cumplimiento.
- c) Declaración de conformidad con el cumplimiento emitido por un organismo competente o Acreditación.

Actualmente casi todos los Estados de la U.E. tienen procesos de acreditación en marcha con criterios no muy homogéneos y con agencias de composición muy diversa.

Retomando el camino cronológico de Directivas, Decretos y Órdenes, el 9 de Julio de 2002, el Consejo de la U.E. (Secretaría General) emite una «Propuesta para una Directiva del Parlamento y del Consejo de la Unión Europea sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales». En ella se admite que administrar los diversos sistemas de reconocimiento expuestos en la Directiva general y en las Directivas sectoriales o específicas ha demostrado ser complejo y molesto y por tanto hay que simplificarlos.

Aparte de toda la parafernalia político-administrativa que incluyen estos documentos, hay algunos puntos dignos de destacar.

Cuando una actividad cubierta por el título profesional de origen no cubra el campo de actividades que cubre la profesión correspondiente en el estado de acogida, y esta diferencia no pueda ser superada con medidas compensatorias, el reconocimiento se limitará a las actividades de origen. Por ejemplo, si un profesional titulado por un Estado de la U.E. en Ingeniería Sanitaria solicita el reconocimiento de su título profesional en España parece lógico que, en caso de ser aceptado, sea el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos el más adecuado. Pues bien, en teoría actualmente tendría acceso a todas las actividades profesionales reguladas de los Ingenieros de C.C. y P., con lo cual esta propuesta no persiste.

Otro punto interesante es que establece 5 niveles de cualificación profesional:

- Nivel 1: «Testimonio de competencia», emitido por la autoridad competente del Estado declarando la capacidad de profesionales con alguna experiencia y sin estudios o con estudios de enseñanza primaria o secundaria.
- Nivel 2: «Certificado» de enseñanza secundaria, profesional o general suplementada con un curso profesional.
- Nivel 3: «Diploma certificando titulación de corta duración». Enseñanza post-secundaria con una duración entre 1 y 3 años.
- Nivel 4: «Diploma certificando titulación de duración intermedia». Enseñanza a nivel entre 3 y 4 años.
- Nivel 5: «Diploma certificando titulación de larga duración». Enseñanza universitaria de más de 4 años de duración.

Arquitectos y sector sanitario reciben tratamiento específico. También suprime las medidas compensatorias si los solicitantes están avalados por asociaciones profesionales

europas, tales como el Comité de Liaison des Associations d'Ingenieurs Universitaires de l'Union Europeenne (CLAIU) o la Federation Europeenne des Associations Nationales d'Ingenieurs (FEANI). La primera promueve la movilidad de Ingenieros (ciclo largo) mediante un Registro en el que se incluyen las Asociaciones Nacionales miembros, que se comprometen a acoger sin más a los asociados individuales de otras asociaciones miembros. La segunda FEANI suministra a título individual el carnet Euriving, idéntico para Ingenieros (ciclo largo) e Ingenieros Técnicos (ciclo corto), a los individuos afiliados a asociaciones que lo soliciten.

Hago una aclaración. En España los Colegios profesionales son instituciones de Derecho Público y no pueden asociarse, mientras que las Asociaciones son de Derecho Privado. Por ello las Asociaciones de Ingenieros están integradas en el Instituto de Ingeniería de España, y las de Ingenieros Técnicos en el Instituto Nacional de Ingenieros Técnicos, mientras que los Colegios profesionales y también las Universidades recurren a la creación de asociaciones de sus dirigentes tales como la Unión Profesional constituida por Presidentes-Decanos de Colegios o la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas. Esta imposibilidad legal de asociación de Colegios profesionales españoles complica mucho las relaciones internacionales, y en este aspecto cabe citar a Portugal que, a mi entender, tiene el planteamiento más simple y operativo. Todos los Ingenieros están integrados en la Ordem dos Engenheiros, y el Gobierno de Portugal delega en ella los asuntos relacionados con la Ingeniería.

Como conclusión se puede establecer que se están limando y reduciendo las diferencias entre el modelo anglosajón con gran carga práctica y el modelo mediterráneo en el que predomina la teoría, con objeto de homogeneizar o más bien armonizar estudios y cualificaciones que permitan una mayor movilidad a los profesionales de la U.E.

La estructura de los estudios ya parece decidida. Tres ciclos, Bachelor/Master/Doctor, aunque con otros nombres son aceptados básicamente por todos los EE MM de la U.E. El primer ciclo, orientado a la práctica, aportará los conocimientos necesarios para «interesar» al mercado laboral, el segundo supondrá una especialización o profundización científica o bien administrativo-directivo y el tercero llevará a tareas de investigación. En este contexto parece lógico que sea el primer ciclo el que necesita una mayor armonización en cuanto a contenidos.

Opino que el primer paso a dar es la homogeneización de titulaciones y por ello he luchado en diversos escenarios europeos, y el segundo, el establecimiento de materias troncales, comunes a todos los Estados de la U.E., que incluyan los conocimientos generales e imprescindibles para el ejercicio de una profesión.

Por otra parte conviene desdramatizar el tema de las titulaciones académicas y distinguir entre título académico y título profesional. Un licenciado en Medicina o en Derecho no debe confundirse con un Médico o con un Abogado. Un «licenciado» en Ingeniería puede ejercer como Ingeniero o como exportador de tejidos. Existen profesionales de la Sanidad con gran clientela y sin título académico, existen renombrados proyectistas y diseñadores sin título académico.

El título académico sólo debiere habilitar para el ejercicio profesional tras pasar el graduado por unas pruebas externas a la Universidad, institución dispensadora de títulos académicos, y con fecha de caducidad como los productos alimenticios.

Como es lógico la resistencia a cualquier cambio es enorme. Las Universidades con su ascentral y respetado empeño de autonomía, endogamia, etc., sufren mucho al oír el adjetivo «externo». Pruebas externas, auditores externos, acreditación externa les hacen temblar.

Por otra parte la U.E. es en la práctica una unión económica y tal vez política, pero no social. El sociólogo Francis Fukuyama considera que la Humanidad tiene capital material o económico y capital social. El primero se incrementa, pero el segundo descende. Atribuye este descenso o falta de confianza. Falta de confianza en la familia, en la justicia, en la política, en la religión, en la enseñanza. Pues bien en la U.E. se hacen Declaraciones, Convenios, Comunicaciones conjuntas pero con la «boca chica», puesto que cuando hay que ponerlos en práctica todo son obstáculos. Se presume de libre circulación de profesionales, pero cuando llega un profesional de otro Estado, el presunto Estado de «acogida» con sus instituciones se acoraza para convertirse en Estado de «rechazo». Fukuyama diría que no hay capital social, que no hay confianza, que no hay sentimientos comunes. Si España «juega» contra Canadá, el Reino Unido quiere que venza Canadá, España prefiere a Argentina frente al Reino Unido, y Portugal a Brasil frente a cualquier otro Estado europeo.

Con este escenario cualquier intento de armonización puede ser muy lento. Hasta ahora ni siquiera se ha conseguido armonizar los horarios de trabajo, ni los husos horarios, tan necesarios para trabajar en comunidad. Ambos descabelladamente diversos.

Y ahora quedo a su disposición para atender sus preguntas o consultas si soy capaz.

Espero no haberles aburrido en demasía. Muchas gracias.