

January 2006

Hacia una descripción del impacto del Tratado de Libre Comercio en la educación superior en Colombia

Aurora Cardona Serrano
Universidad de La Salle, acardona@lasalle.edu.co

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/ap>

Citación recomendada

Cardona Serrano, A.. (2006). Hacia una descripción del impacto del Tratado de Libre Comercio en la educación superior en Colombia. *Actualidades Pedagógicas*, (49), 81-85.

This Artículo de Investigación is brought to you for free and open access by the Revistas científicas at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Actualidades Pedagógicas by an authorized editor of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

Hacia una descripción del impacto del Tratado de Libre Comercio en la educación superior en Colombia

Aurora Cardona Serrano*

RESUMEN

El Tratado bilateral de Libre Comercio con Estados Unidos incluye el denominado “Sector de Servicios” que involucra los aspectos relacionados con la educación superior. El presente artículo de reflexión pretende mostrar las implicaciones tanto favorables como desfavorables de los cuatro modos de la prestación de servicios denominados suministro transfronterizo, consumo en el extranjero, presencia comercial y movimiento de personas. Comenzaré con el análisis mismo del tratado en lo referente a la prestación de servicios públicos donde se encuentra incluida la educación. Resalto algunos aspectos sobre la experiencia mexicana luego de 10 años de haber firmado un tratado similar con los Estados Unidos, y finalizaré recogiendo algunas voces que se pronuncian a favor y en contra del mismo.

Palabras clave: tratado bilateral, prestación de servicios, suministro transfronterizo.

TOWARDS A DESCRIPTION OF THE IMPACT OF THE FREE TRADE AGREEMENT IN HIGHER EDUCATION IN COLOMBIA

ABSTRACT

The bilateral Free Trade Agreement with the USA includes the so called “Service Sector” which involves aspects related to higher education. This article tries to show the favorable and unfavorable consequences of the four ways to present services known as trans-frontier supply, abroad consumption, commercial presence and people movement. This article begins with the analysis of the Agreement relating to public services rendering as it includes education. Then it highlights some aspects related to the Mexican experience after 10 years of the signature of a similar Agreement with the USA. Finally, it includes some pro and against Agreement positions.

Key words: bilateral agreement, services rendering, transfrontier supply.

* Especialista en lingüística aplicada a la enseñanza del inglés. Docente investigadora de la Universidad de La Salle
Correo electrónico: acardonaserrano@yahoo.co, acardona@lasalle.edu.co
Fecha de recepción: 12 octubre de 2006
Fecha de Aprobación: 05 febrero de 2007

TLC Y EDUCACIÓN SUPERIOR

Con el propósito de acondicionar el país a las exigencias de la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos, el presidente Álvaro Uribe expidió el Decreto 2566 del 2003, mediante el cual reforma el Sistema de Educación Superior, para adaptarlo a las nuevas condiciones del “libre comercio de los servicios y la apertura del mercado de la educación”.

En el capítulo II del decreto se establecen los criterios referentes a “créditos académicos”, entendiéndolos como el tiempo estimado de actividad académica del estudiante y se expresan en unidades denominadas Créditos Académicos. Un crédito equivale a 48 horas de trabajo académico del estudiante, comprende las horas con acompañamiento directo del docente y demás horas que el estudiante deba emplear en actividades independientes de estudio, teniendo en cuenta que para las carreras de pregrado por cada hora con acompañamiento directo del docente, le corresponden dos horas de trabajo independiente. El objetivo de esta norma (según aparece en el decreto) es facilitar el análisis y comparación de la información que permita la movilidad y transferencia estudiantil.

Como consecuencia, se homogenizan los programas de formación, se acaba con las carreras semestralizadas sustituyéndolas por un sistema normativo, donde los estudiantes, con flexibilidad y sin restricción, pueden comprar créditos académicos en un mercado libre, que por razones de escala y atracción favorece la cobertura y la tasa de utilidad de las universidades, pero en detrimento de la calidad, ya que ni los docentes, ni los estudiantes están preparados para entender y hacer práctico la combinación del trabajo presencial y el trabajo autónomo. Además, es sabido, por experiencia común, que la organización y administración del tiempo libre es muy difícil de controlar. En consecuencia, no sólo la calidad educativa se

ve afectada en uno de sus factores primordiales (el uso del tiempo escolar), sino que también propicia fracturas en la función aprendizaje-enseñanza, además de un seguimiento concreto y eficaz del fortalecimiento de competencias básicas y laborales.

Paralelamente, este modelo de mercado educativo desmonta la autonomía académica y la libertad de cátedra, porque se unifican las perspectivas y los contenidos de espacios académicos (por ejemplo, la perspectiva pedagógica del *lasallismo*) y orienta el control ideológico de las universidades hacia unos parámetros universales, que desvirtúan lo local de cada cultura.

El tratado plantea un intercambio en el sector de las instituciones académicas, que permita a las universidades y a otras instituciones de Estados Unidos entrar al sistema de educación colombiano, permitiéndoles establecer sedes presenciales en el país, así como ofrecer programas a distancia, virtuales e intercambios de estudiantes.

La modalidad presencial incluye el suministro transfronterizo de servicios que, a su vez, está sujeto al principio de Trato Nacional que significa que los países andinos, y en nuestro caso Colombia, no podrán discriminar en el trato a los proveedores de servicios estadounidenses que deseen establecer sedes o fundar instituciones en nuestro territorio. Lo anterior nos lleva a la inevitable desnacionalización de los servicios públicos y la incapacidad de cualquier regulación o control de los mismos por parte del Estado debido a que las entidades educativas entrarían a funcionar como empresas extranjeras independientes no reguladas por el estado colombiano.

El mercado mundial de la educación tiene cifras que lo hacen tentador. Algunos datos disponibles lo demuestran: valor estimado de 27 mil millones de dólares al año, 50 millones de trabajadores, 85 mi-

llones de estudiantes y mil millones de estudiantes potenciales, y esto sólo en la enseñanza superior. En América Latina actualmente hay unos 10 millones de estudiantes universitarios. Para las multinacionales norteamericanas, esto representa una “oportunidad de negocios que no puede dejarse pasar” (Yépez, 2004).

El gobierno nacional gradualmente debe desmontar la financiación estatal a las universidades públicas, que tendrán que buscar sus propios recursos por la vía de la “autofinanciación”, puesto que en el marco liberalizador, dicha financiación se constituiría en subsidios que harían que nuestras universidades fueran más competitivas económicamente, distorsionando el mercado y estimulando la competencia inequitativa y desleal, por lo cual las multinacionales extranjeras, apoyadas en los derechos de compensación negociados en el TLC, lo podrían demandar ante tribunales internacionales obligándolo a altas indemnizaciones para “reparar el daño”.

Esta política neoliberal implementa el esquema de evaluación y medición, con indicadores que definen los programas académicos que deben continuar, sobre la base del criterio que la “educación es viable en la medida en que es útil y es útil si es competitiva y pertinente con el mercado laboral”, el cual marca la tendencia a desaparecer programas académicos, especialmente facultades de humanidades, para sustituirlos por paquetes técnicos por ciclos, competencias laborales, es decir, el tipo de instrucción impartida en el SENA, propiciando una capacitación reduccionista apartada de la ciencia y la cultura nacionales.

A continuación se presentan los cuatro modos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OM C) donde se ilustran los acuerdos del TLC en cuanto a la prestación de servicios donde está incluida la educación.

MODALIDAD DE COMERCIALIZACIÓN

CARACTERÍSTICAS

Comercio transfronterizo. La enseñanza a distancia y la universidad virtual son ejemplos de comercio transfronterizo. Esta es la modalidad de mayor crecimiento en las últimas décadas en México, y muchas universidades de Estados Unidos y Canadá están aprovechando “las oportunidades de negocios” abiertas por el TLCAN (NAFTA, por su sigla en inglés), para ofrecer servicios de este tipo en muchos países. En esta modalidad es el servicio mismo, no el proveedor ni el consumidor, lo que se desplaza.

Consumo en el extranjero. Es una modalidad muy expandida que incumbe ante todo a los estudios universitarios. Es cuando un estudiante se desplaza a cursar estudios en el extranjero. En 1995, este comercio alcanzó la cifra de 27 mil millones de dólares, siendo los países más beneficiados: Estados Unidos, Francia, Alemania y el Reino Unido, en ese orden. (Solo Estados Unidos obtuvo 9 mil millones de dólares por este concepto en 1999).

Presencia comercial. Esta es la modalidad más preocupante en el marco de las negociaciones del TLC, ya que supone el desplazamiento físico del proveedor a los países, para el establecimiento de filiales y sedes, las alianzas comerciales y la utilización de franquicias para proveer servicios educativos en los países parte del acuerdo. Este modo implica a su vez, el traslado y residencia temporal de académicos o técnicos en cualquiera de los servicios relacionados con la educación, para trabajar en instituciones nacionales o en filiales de empresas extranjeras. Limitar su número puede ser considerado una “barrera” al comercio de servicios.

Movimiento de personas. Desplazamiento de personas prestadoras de servicio al otro país.

Traduciendo los cuatro modos de prestación de servicios a la educación superior se entiende que tanto instituciones como profesionales extranjeros se instalarán en nuestro territorio y los estudiantes colombianos tendrán más opciones de escogencia tanto aquí como en el exterior.

Suena como una gran oportunidad para el desarrollo de los profesionales colombianos en áreas que antes no podían ser desarrolladas por los insuficientes aportes para la educación estatal o los apretados presupuestos de los organismos privados, sin embargo, hay que detenerse en ciertos puntos que pueden marcar una diferencia.

Una de las primeras disconformidades que se encuentra sobre la mesa de trabajo se presenta en el aparte que establece: “Las partes no podrán adoptar o mantener medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta, por medio de los que un proveedor de servicios puede suministrar un servicio”. Esto quiere decir que el artículo 98 de la Ley 30 de 1992, contempla que “las instituciones privadas de educación superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria” quedaría sin piso.

Otro punto de controversia lo conforma el hecho de que el tratado no contempla temas migratorios, por lo que las oportunidades de estudios en el exterior seguirán permeadas por la difícil consecución de visas para Estados Unidos, dejando, por un lado, las puertas abiertas en materia de educación pero persistiendo en la misma política de alta restricción para los migrantes colombianos.

En 1994 México firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN (NAFTA: *North American Free Trade Agreement*), un acuerdo similar en su contenido al TLC. Luego de más de diez años de

ejecución, se constituye en un ejemplo que no podemos ignorar. En el capítulo destinado a los servicios se establece también que “ningún país parte puede establecer limitaciones al número de proveedores de un determinado servicio, al valor de los activos o transacciones realizadas, al tipo de persona jurídica que ofrezca el servicio y otras limitaciones semejantes”. También se aplicaron las reglas de Trato Nacional, Trato de Nación más Favorecida de No Excepcionalidad, entre otras.

Como en el caso mexicano, esto provocaría una mercantilización creciente de los servicios educativos, una invasión desmedida de entidades educativas no reguladas por el gobierno ya que funcionan como empresas extranjeras, un aumento en los niveles de desempleo de los profesionales nacionales que se ven desplazados por docentes y administradores educativos que hacen parte del “paquete” ofrecido por las compañías.

No es necesario un capítulo exclusivo para la educación dentro del TLC ya que esta es concebida como un servicio como cualquier otro, y por tanto, se regulará bajo las normas (17) pactadas en el Tratado. Por lo tanto, cualquier inversionista puede reclamar que la educación sea prestada sobre una base comercial para no introducir sesgos “competitivos” en su contra.

Por ejemplo, Colombia ha experimentado desde inicios de los años noventa un profundo “ajuste” de su sistema educativo, bajo la conducción del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y del FMI (Fondo Monetario Internacional). Desde la óptica de estas instituciones, la educación ya no sería una actividad a cuyo acceso deben consagrarse esfuerzos públicos, sino una industria productora de rentabilidad, la cual se expresaría en los “rendimientos” que el estudiante obtiene tras invertir en su propia formación académica y profesional. Las reformas impulsadas, se caracterizan por:

- a) Cobertura amplia de la educación básica.
- b) Tecnificación de la enseñanza media.
- c) Negación de recursos para la educación superior con desmontes generales de presupuesto.
- d) Desmantelamiento del sistema público a favor de las privadas (Venegas y Mora, 2003).

En la experiencia colombiana, la reforma educativa ha hecho énfasis en que el mercado debe jugar un rol central en la provisión de servicios educativos, mientras que el Estado debe centrarse en la ampliación de la enseñanza básica, canalizando sus subsidios a este nivel de enseñanza de modo que “favorezca a los más pobres” y no introduzca sesgos regresivos “anti-mercado” al financiar la educación secundaria y superior.

Al retirar el financiamiento público para la educación superior, en especial, se ha introducido un esquema de autofinanciamiento mediante el cual las familias asumen los costos por la educación superior de sus hijos (cuando pueden hacerlo), con lo cual se avanza además en la creación de un mercado nuevo de servicios financieros vinculados a la educación. Esta misma dinámica se ha hecho extensiva a otros niveles de enseñanza distintos de la superior: institutos académicos, técnicos y profesionales de estudios cortos, que sustituyen al sistema público y de hecho

absorben a muchos de los estudiantes que desertan del mismo (Mendoza, 2003).

Son muy variadas las opiniones que genera el tratado, pero es un hecho que las universidades, institutos y otros centros de educación colombianos tendrían que entrar a competir con instituciones extranjeras que los superan en recursos económicos y esto generaría un debilitamiento de la oferta de educación nacional causando tal vez la desaparición de muchas; pero quienes se afirman a favor del TLC, opinan que la presión de la competencia extranjera estimularía el mejoramiento de la academia nacional y terminaría con el problema de las universidades de garaje.

Los opositores piensan que un modelo neoliberalizado para la educación en Colombia desmontaría la autonomía académica y la libertad de cátedra, además de orientar los contenidos temáticos de las universidades hacia necesidades no de orden nacional sino extranjero; por el contrario, quienes ven en el tratado una oportunidad de integración global importante piensan que el ingreso de conocimientos de primer nivel haría de los graduados colombianos profesionales con competitividad a nivel internacional y también fomentaría la investigación en campos aún no desarrollados en el país.

BIBLIOGRAFÍA

Estrada, J. *La contra revolución educativa*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

---. *Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.

FECODE. Plan estratégico 2004-2006.

Ministerio de educación Nacional. *TLC y educación, oportunidades y retos*, 2005.

Mendoza, P. *TLC y liquidación de universidades públicas*, 2003.

Ministerio de Educación Nacional. Decreto 2566, 2003.

Revista de Cedetrabajo *Deslinde* 38. Bogotá. (2005).

Venegas, M., Mora, H. *Colombia frente al TLC*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 2003.

Yépez L. *El ALCA de México*. México, 2004.