

# *Tratado de Libre Comercio y educación superior. El caso de México, un antecedente para América Latina\**

HUGO ABOITES AGUILAR\*\*

En una primera parte, este artículo presenta tres razones por las que para los actores económicos resulta importante y estratégica la inclusión de la educación y el conocimiento en acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Este tipo de tratados 1) elimina obstáculos a las inversiones y el comercio de mercancías en un campo hasta ahora reservado a los estados nacionales en América Latina; 2) redefine la educación de tal manera que pueda ser comercializada como un servicio por proveedores privados nacionales e internacionales, y 3) facilita el libre paso a través de las fronteras de los flujos de conocimiento que se dan en las grandes corporaciones. En segundo lugar, el texto presenta la manera concreta en que acuerdos como este obligan a introducir estructuras de evaluación. En tercer lugar, se muestra que este tipo de acuerdos coincide con fuertes tendencias en la educación a la modificación del marco legal, el estancamiento del financiamiento, la privatización y el deterioro de la educación superior. Aparece entonces como necesario avanzar en una dirección distinta.

*In its first part, this paper presents three reasons why education is included in practically every free trade agreement, as it is in the case of NAFTA. It seeks to 1) eliminate obstacles to the free flow of investments and commerce of goods in an area that, specially in Latin America, has been reserved to the State's direct responsibility; 2) redefine education in such a way that it can be commercialized as a service by private local and international providers, and 3) facilitate the free flow of knowledge that is an essential part of today's large corporations. In a second part, the paper explains how national higher education systems are forced to introduce structures of evaluation. Finally in a third part, a brief summary of others important changes that occur in education in the context of this type of agreements: substantial modification of the legal framework; lack of growth of the proportion of resources to education; privatization and an erosion in the quality of higher education. Thus new paths for higher education in Latin America are necessary.*

Educación superior / México / Tratados de libre comercio / Educación como servicio /  
Comercio transfronterizo de servicios y conocimiento / Acreditación de programas e instituciones  
*Free Trade Agreement / Higher education in Mexico / Education as a service / Cross border trade on services  
and knowledge / Accreditation of schools or academic programs*

**Recepción: 15 de diciembre de 2006**

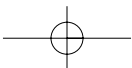
**aprobación: 12 de noviembre de 2007**

\* El autor agradece a las personas encargadas de la dictaminación anónima, las correcciones y sugerencias que hicieron al artículo.

\*\* Doctor en Educación por la Universidad de Harvard, profesor e investigador del Departamento de Educación y Comunicación de la

UAM-Xochimilco. Integrante y coordinador del Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), miembro del área Educación y Comunicación Alternativas de la UAM-X. Líneas de investigación: Integración económica en el norte de América y educación; evaluación; perspectivas de la educación superior en América Latina. Es

autor de (2004) "Derecho a la educación o mercancía: diez años de libre comercio en la educación mexicana", revista *Memoria*, México, CEMOS, núm. 187, septiembre, pp. 23-28, y del libro (1999), *Viento del norte. TLC y privatización de la educación superior en México*, México, UAM/ Plaza y Valdés, 429 pp. Correo electrónico: aavh4435@correo.xoc.uam.mx



Al comienzo de los años noventa en el continente americano comenzaron a producirse distintos acuerdos de libre comercio que traerían un cambio radical en la concepción general y profunda de la educación, y de la educación superior en particular. Dicho cambio habría de influir profundamente en las políticas públicas referentes a la educación superior de los países latinoamericanos. Cabe mencionar el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (1989), el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Canadá, Estados Unidos y México (TLCAN, 1994), el Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile (2003), así como la iniciativa de crear el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) como respuesta de Estados Unidos a la tendencia al “regionalismo cerrado” que ya estaban experimentando Europa y Japón. Finalmente, la consolidación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), sobre todo, vino a establecer un dinamismo en la discusión y acuerdos parciales sobre el comercio mundial que está afectando directamente a la educación.

### **LAS NECESIDADES EMPRESARIALES Y LA EDUCACIÓN**

Esta moderna generación de acuerdos sobre comercio es muy diferente a las anteriores, que sobre todo desde el siglo XIX regulaban el intercambio de mercancías entre los países. Grieshaber-Otto y Sanger enfatizan que a diferencia de lo que ocurría hace cincuenta años, los servicios (y dentro de ellos la educación) ahora son una parte muy importante de lo comercializable de manera internacional. “Las reglas de la OMC no están limitadas a la cuestión del comercio de mercancías, sino [incluyen otras] que se aplican ahora a estándares, propiedad intelectual y servicios” (2002: 6).

Con esto, el comercio comprende ahora también los productos y la actividad misma de investigación y creación humana, así como la vasta e intangible actividad de los servicios. No sólo ahora se ha ampliado el ámbito internacional de lo comercializable, también ha cambiado el enfoque. Porque las reglas de la OMC no se limitan a la cuestión de eliminar aranceles en las fronteras, sino que “van al corazón de la facultad normativa de los gobiernos”, dicen estos autores (Grieshaber-Otto y Sanger, 2002: 6). Se trata, como por su parte explica Sinclair, de “una reestructuración radical del papel de los gobiernos, de tal manera que se sujeten a la supervisión de la OMC”, en educación y otros temas (Sinclair, 2000: “Summary”).

En el ámbito de la educación esta reestructuración es imperativa porque para el libre comercio representa un problema el que en los países latinoamericanos la educación no sea simplemente un servicio como el de la electricidad o la recolección de basura, sino que,

mucho más que eso, aparece como una actividad profundamente enraizada en la constitución de las sociedades. Se muestra envuelta en una tupida masa de relaciones sociales e históricas que abarca desde las comunidades más pequeñas y sus luchas por tener una escuela hasta los movimientos estudiantiles por acceso a la educación. La educación aparece como parte de las luchas por la independencia y la república en los países latinoamericanos, se prolonga en las presiones de grupos sociales por educación al comienzo del siglo XX, en las luchas por la autonomía, en la profunda impronta nacional que marca las profesiones, las escuelas normales, el desarrollo científico local y una verdadera red de constituciones, leyes, normas, reglamentos y tradiciones que expresan el papel que la cultura juega en los imaginarios sociales y que entrelazan a la educación con la vida diaria de estas sociedades. Pero, además, la educación se presenta como un proceso de formación permanente, que va de la escuela a los hogares y comunidades y que implica una profunda interacción social y humana.

Todo esto es incompatible, de fondo, con la idea de la educación como un servicio que puede ser puntualmente proporcionado, un campo de libre comercio de mercancías, inversiones y oferta de servicios desde el ámbito privado. De ahí que el propósito de los acuerdos de libre comercio sea el de desbrozar ese amplio territorio, acabar con esa tupida selva de relaciones e imaginarios, de tal manera que en la educación se abra paso por lo menos a tres de las grandes necesidades de desarrollo del capital. Esas necesidades, como las de los inversionistas e industriales, no son nuevas, pero se encuentran hoy en un contexto donde la herencia de los desarrollos nacionales y la idea misma de educación como ámbito público se ha vuelto un impedimento formidable.

## **INVERSIONES Y MERCANCÍAS EN EL LIBRE COMERCIO**

En primer lugar, la mercantilización internacional de la educación responde a la “clásica” necesidad de los capitales, empresas e instituciones privadas de ampliar sus ámbitos de inversión y ventas de mercancías en países donde las tasas de retorno son más altas. Bloqueados por los proteccionismos nacionales que se manifiestan en altos aranceles y requisitos burocráticos, los inversionistas y empresas encuentran en el libre comercio un camino que les permite establecer planteles escolares en otros países, asociarse con instituciones locales o incluso comprar universidades para formar consorcios internacionales.

Así, por ejemplo, Sylvan Universities, ahora asimilada en el corporativo Carlyle, es una empresa transnacional universitaria esta-

1. Aunque también “transporte, servicios bancarios y de salud a distancia”.

Agrega la OMC que “hay un fuerte proceso de liberalización unilateral de servicios, mucho más allá de lo acordado en el GATS. Los compromisos de 1995 reflejan las condiciones del mercado de entonces y tienden a ser más rígidos que la situación actual”. Es decir, que el mercado avanza a mayor rapidez que los acuerdos (WTO, 2003: 25).

dounidense cuyos planes de inversión la llevan a adquirir instituciones en Chile, México, Suiza y España, que se mueve en una lógica totalmente distinta a la de las grandes universidades públicas e incluso privadas que surgieron en el contexto del proyecto nacional, y se convierte en pionera del significado de este nuevo orden. Se trata pues de la inversión de capital en relación directa y abstracta con los consumidores, como individuos independientes de los contextos nacionales.

En el terreno de esta misma necesidad de ampliación internacional, para las empresas estadounidenses un acuerdo comercial significa hacer crecer varias veces el mercado potencial, al añadir decenas de sistemas educativos, cientos de miles de escuelas, universidades, familias y estudiantes que pueden adquirir desde tizas, mesabancos, libros de texto hasta computadoras, aparatos y laboratorios de alta complejidad. Tan sólo el Área de Libre Comercio de las Américas significaría un mercado único que en tamaño duplica la actual población estadounidense. Es decir, millones más de familias y estudiantes, cientos de miles más de escuelas, miles de instituciones de educación superior adicionales y varias decenas de sistemas educativos públicos nacionales que pueden comprar innumerables mercancías y que están respaldados por presupuestos relativamente altos que representan un poder de compra de varios miles de millones de dólares en recursos públicos y privados. Incluir a la educación como parte de un tratado de libre comercio es como el descubrimiento de todo un nuevo continente, lleno de riquezas.

De ahí que esta necesidad de ampliación de los mercados, algo estructural de los capitales y empresas productoras de mercancías relacionadas con la educación, por sí solo sería un factor suficiente para explicar las presiones, la insistencia por avanzar por la ruta del libre comercio.

### **Servicios y libre comercio**

Inversión y venta de mercancías, sin embargo, no son ya la actividad económica más importante del mundo. La OMC señala que el área mundial de servicios actualmente representa más de 60% del Producto Doméstico Bruto (GDP, por sus siglas en inglés en la terminología de la OMC) y “desde 1985 el comercio de servicios crece a mayor velocidad que el de mercancías”. Entre otras cosas “especialmente en la educación a distancia” (WTO, 2003: 25).<sup>1</sup>

Por esa razón, las grandes empresas transnacionales –directamente o por medio de sus gobiernos anfitriones– consiguieron (1994) que se incluyera plenamente el rubro de servicios en la Ronda de Uruguay junto con la propiedad intelectual y han continuado avan-

zando desde entonces hacia este territorio totalmente nuevo y de enormes dimensiones. Desde el nacimiento (servicios hospitalarios) hasta la muerte (servicios funerarios), la vida de un segmento enorme de la población de naciones y continentes gira en torno a una gran variedad de servicios. Una lavadora de ropa o un televisor (mercancías) se compran una vez y no necesitan ser reemplazados constantemente, pero los servicios son en su mayoría cíclicos, requieren de interacción e intercambio de dinero constante. Es la diferencia entre un televisor y toda la actividad periférica que incluye desde la provisión de energía eléctrica, programación de espectáculos, el trabajo de los autores de los libretos, de actores, directores, operadores, etcétera.

La educación, en concreto, es uno de los servicios más “nobles” para los inversionistas, por su capacidad de desdoblarse en una inmensa cantidad de sub-servicios. Son enormes los ingresos que significarían miles de planteles privados, asesorías, cursos remediales y de preparación de exámenes de ingreso, servicios médicos, de comedor, instrucción especializada en lenguas, becas y préstamos bancarios. Sobre todo si se tiene en cuenta que la educación formal es una de las actividades más intensivas que existen, que involucra a cientos de millones de personas e igual número de familias, cinco días a la semana y prácticamente todo el año. Es además sumamente variada y llena de facetas y, además, de muy larga duración (por lo menos los seis o nueve años de educación básica). Y, finalmente, es una de las actividades consideradas más importantes en sociedades como las latinoamericanas. Si en algo vale la pena invertir —piensan muchos padres de familia— es en educación.

Vista desde los ojos del comercio, la escuela y la universidad reúnen cada día a una enorme clientela cautiva que requiere complejos y cada vez más amplios servicios.<sup>2</sup> Basta ver algunas universidades en Estados Unidos y Canadá cuyos patios centrales asemejan un *mall* comercial lleno de establecimientos con las franquicias de grandes transnacionales (Microsoft, McDonalds, ScotiaBank, etc.) permite entender que si la vida escolar es vista con ojos emprendedores y desde la perspectiva de la venta de servicios, viene a ser uno de los campos más prolíficos y estratégicos.

Lehman Brothers, uno de los más grandes operadores de fondos de inversión de Wall Street, recalca poco después de la firma del TLCAN lo importante que era pensar a la educación como un promisorio campo de inversión y de negocios:

la industria educativa [...] es un sector con un crecimiento sumamente dinámico, con indicadores financieros y de mercado que sugieren una oportunidad significativa para la inversión. El momento de entrar a este

2. El Channel One en Estados Unidos, es un ejemplo de cómo se puede aprovechar la institución escolar. Esta empresa productora de programas consiguió permiso para colocar un televisor en cada aula de miles de escuelas públicas para, con el pretexto de algunas decenas de minutos de “televisión educativa e informativa”, bombardear con publicidad a los estudiantes. En México, la revista del ministerio de educación (Secretaría de Educación Pública), que es el órgano oficial de un programa de financiamiento a las más promisorias escuelas (Escuelas de Calidad), además de artículos sobre trabajo en el aula, nuevos libros y anuncios de actividades, contiene abundante propaganda comercial que muestra en qué pueden ahora gastar las escuelas los recursos adicionales que reciben.

mercado nunca ha sido mejor, dado que los problemas que existen en la educación la han elevado a una alta prioridad política. Los empresarios se quejan de que no pueden dar empleo a un producto que sale de las escuelas que no sabe leer ni escribir, y por tanto demandan (y a veces ellos mismos ofrecen) una reforma inmediata. Los padres de familia están escandalizados ante los estudios que muestran que la generación que ahora sale de la escuela está menos educada que sus padres, por primera vez en la historia de este país. Todos estos indicadores apuntan al hecho de que la industria de la educación va a reemplazar a la de atención a la salud en 1996 como la industria líder, y, si lo que ocurrió con atención a la salud es un buen indicador, las compañías privadas se van a ver beneficiadas en gran medida por este clima que enfatiza el cambio (Lehman Brothers, 1996:1)

En la educación superior, un acuerdo comercial latinoamericano ciertamente vendría a impulsar poderosamente las todavía modestas iniciativas que se perfilan ya en la globalización de los servicios. Como la aún incipiente educación virtual que proviene desde Estados Unidos (Phoenix) y México (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, ITESM), y como la asociación –en México– entre empresas como Microsoft y ministerios de educación para proveer de pizarrones electrónicos a decenas de miles de escuelas. Los acuerdos harían más terso el liderazgo educativo que ya buscan grupos empresariales.

Un ejemplo importante es el poderoso grupo financiero Santander de España que merced a la entrega de equipos y asesorías para sistemas a distancia, aulas inteligentes, etc., ya agrupa cerca de mil universidades públicas y privadas de Latinoamérica asociadas mediante Universia en el Grupo de Universidades Santander. Esta fundación convoca a reuniones, lanza iniciativas continentales de educación, y con todo eso no sólo logra millones de clientes sino que crea la cultura de la nueva educación como campo esencialmente empresarial y privado. Con un tratado amplio de libre comercio se haría todavía más necesaria la necesidad de evaluar (para regular la calidad de los servicios) y, por consiguiente, crecería la demanda de los servicios de medición de aspirantes a la educación media superior y superior. Como los que ya ofrece en Bolivia y Paraguay el organismo privado mexicano Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL). Mediante la liberalización progresiva de los servicios –por fuera o por dentro de un acuerdo nacional– los gastos de familias y de naciones en educación se convierten en ingresos potenciales para empresas y agencias privadas de todo tipo. La riqueza de hoy, capaz de inyectar un nuevo dinamismo a una economía mundial de capitalismo en crisis, está en gran parte en la educación.

## Libre comercio y conocimiento

Los modernos acuerdos de libre comercio también responden a la urgente necesidad que tienen las grandes transnacionales de ampliar y proteger para su beneficio los flujos mundiales del capital-conocimiento. Esto se refiere al capital que se genera a partir fundamentalmente de la información y descubrimientos aplicados a procesos de provisión de servicios y elaboración de mercancías.

El conocimiento efectivamente se materializa como mercancía cuando se convierte en propiedad intelectual (patentes, diseños, productos, programas de estudio, acervos) y ésta es cada vez más importante en la producción de mercancías y servicios sofisticados. Los nuevos acuerdos y las rondas de negociación al interior del GATS de la OMC incorporan ahora estrictas disposiciones jurídicas para proteger la propiedad intelectual que hasta en niveles cercanos a 90% está en manos de corporaciones y empresas, y límites también estrictos a los ámbitos de dominio público. Áreas antes protegidas, como medicinas, vegetales, alimentos, organismos vivos, fertilizantes, son ahora propiedad privada, y esto ha llevado a situaciones extremas y hasta paradójicas. Hace poco, por ejemplo, se descubrió que el padrón electoral mexicano (lista y datos de votantes) era propiedad de una empresa estadounidense.<sup>3</sup> Asimismo, que el himno nacional mexicano estaba registrado (*copyright*) como propiedad de un particular estadounidense y que en la misma situación se encontraba la imagen de la venerable Virgen de Guadalupe.<sup>4</sup>

También el capital humano —y más ahora— es capital-conocimiento. Anteriormente se decía que “el valor era fundamentalmente resultado de la inversión en capital físico y financiero”, pero ahora “se le sustituye por otro, caracterizado por el predominio de la propiedad intelectual y el capital humano (Barrow *et al.*, 2003: 3). Esto se refiere a un conocimiento que se materializa en personas concretas (profesionales, expertos, analistas, consultores, investigadores) que desarrollan una gran diversidad de funciones estratégicas como parte de una economía que en mucho ya no está constituida de empresas nacionales sino de grandes consorcios internacionales. Sin estas personas, entre otras muchas cosas, es imposible aprovechar de manera cada vez más productiva los acervos de propiedad intelectual.

Este “conocimiento materializado en los trabajadores gradualmente se está convirtiendo en una proporción muy grande de la capacidad productiva de las empresas en comparación con las materias básicas, capital fijo, e incluso las habilidades gerenciales” (OCDE, citada por Barrow *et al.*, 2003: 3). De ahí que el flujo de

3. La investigación “se inició en mayo de 2003 cuando se descubrió que la empresa Choice Point compró la base de datos que incluía los listados nominales mexicanos” (*El Universal*, 17 diciembre de 2006, p. A12).

4. Como se reporta en el diario *La Jornada* del 11 de julio de 2004.

5. Aunque se trata de negociaciones y compromisos entre gobiernos, en algunos países estos acuerdos son ratificados luego por el Congreso y llegan a adquirir el estatus de leyes constitutivas.

conocimientos de un país a otro adquiere gran importancia y, también, ello explica que se impulsen normas en los tratados de libre comercio que hacen posible el libre tránsito de quienes lo portan, es decir, el capital humano.

Con la integración de esta vertiente a los acuerdos de libre comercio se trata además de responder al hecho de que no sólo la producción sino la estructura misma del comercio internacional ha cambiado radicalmente desde la Segunda Guerra Mundial. El intercambio comercial internacional, entendido como la transferencia de mercancías entre una poderosa empresa y los consumidores de otro país, representa cada vez menos lo fundamental del mercado mundial. Para aprovechar las ventajas que ofrecen distintos países para la generación de bienes y servicios (un país puede tener excelentes centros de investigación, otro puede ofrecer mano de obra especializada, otro más una posición estratégica para el manejo de mercancías y servicios, etc.) se ha dado un fortalecimiento y ampliación de las firmas subsidiarias y las asociaciones entre grandes empresas, que están localizadas en otro país.

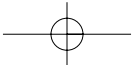
En otras palabras, las empresas se han mundializado, de allí que el “comercio internacional” sea en gran parte una transferencia dentro de una misma empresa-extensa, que tiene plantas en varios países. Así, Sony-Estados Unidos recibe de Sony-México televisores ya ensamblados y los reexporta a sus subsidiarias en México y otros países. Es una forma de comercio que se realiza “al interior de las empresas y ya no tanto “entre naciones” se señala en Barrow (2003: 5).

En consecuencia, la internacionalización de la economía es cada vez más un proceso que ocurre dentro de las empresas mismas –independientemente de los países en que residen– para las que el libre paso de mercancías y de la provisión de servicios es importante, pero lo son mucho más los flujos de conocimiento que permiten una producción muy sofisticada y que están materializados en personas concretas (Barrow *et al*, 2003:5).

### **LAS DISPOSICIONES CONCRETAS PARA EL LIBRE COMERCIO**

Las necesidades y presiones de inversionistas, industriales y de grandes empresas internacionales constituyen la lógica interna fundamental de los acuerdos de libre comercio. Es una lógica que apunta a la mayor apertura posible de los mercados, pero hace responsables de esta apertura a los gobiernos e incluso a los estados.<sup>5</sup> Para eso, comprometen a los gobiernos a colocar también los recursos públicos destinados a educación en el circuito del comercio inter-





*Tratado de Libre Comercio y educación superior...* Hugo Aboites Aguilar (2007), vol. XXIX, núm. 118, pp. 25-53

nacional, a promover y ejercer una estricta vigilancia del cumplimiento de las nuevas reglas e incluso a restringir sus funciones en educación a fin de no interferir en el libre flujo de servicios y conomicimientos.

En ese sentido amplio y como coinciden varios analistas arriba citados, los acuerdos de libre comercio en realidad vienen a ser una reorganización de las relaciones entre los gobiernos y la sociedad, aquí concretamente en el caso de la educación. Gobiernos, estados y, en la medida en que también se incluye, el ámbito de lo público, aparecen como profundamente subordinados y restringidos por la lógica comercial. Es “una falacia”, dice Mac Donald (2001), “que el GATS es nada más que el comercio entre países, cuando en realidad es la eliminación de la capacidad de los gobiernos de regular su actividad económica nacional o decretar medidas que prevengan que proveedores e inversiones de servicios extranjeros establezcan una presencia comercial dentro de las economías nacionales para arruinar la educación pública”.<sup>6</sup>

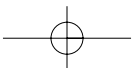
### **Mercancías, inversiones y compras gubernamentales**

Así, por ejemplo, en estos acuerdos es común que se establezcan las reglas para el libre paso de mercancías (incluyendo las directamente relacionadas con la educación), pero, además, también se obliga a los gobiernos federales y provinciales (estatales) a que utilicen los recursos públicos para la compra de mercancías o servicios, es decir, compras de todo tipo, rentas, arrendamientos. Y éstas deben estar sujetas a un proceso de licitación en el que las empresas foráneas serán consideradas como nacionales.

Así, en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte se establece en el capítulo décimo, dedicado al rubro de “Compras del sector público”, que “durante el procedimiento de licitación, ninguna entidad de una Parte [país] podrá discriminar entre proveedores de las otras Partes, ni entre proveedores nacionales y proveedores de las otras Partes” (TLCAN, 1994: Art.1009). Y, esto, como lo restante del capítulo, “se aplica a las medidas que una Parte adopte o mantenga con relación a las compras: a) de una entidad de un gobierno federal [...]; una empresa gubernamental [...]; o una entidad de gobiernos estatales o provinciales”, y se refiere a todas las adquisiciones de esos gobiernos, incluyendo la educación pública (TLCAN, 1994: Art. 1001).

Ese mismo tratado ejemplifica también en su capítulo undécimo lo que debe hacerse respecto de las inversiones. Así, se señala que los gobiernos estarán obligados a “otorgar a los inversionistas de otra Parte un trato no menos favorable que el que otorgue, en

6. Por su parte, Calvert y Kuehn, analistas canadienses, dicen que “aunque para confundir son llamados acuerdos de libre comercio, ni el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, ni el TLCAN se refieren fundamentalmente al libre comercio en el sentido convencional. Más bien se trata de establecer un nuevo marco legal, reglamentario y de inversiones para los negocios internacionales que protege los intereses de las corporaciones y garantiza un clima de negocios estable a través de la imposición de nuevas y permanentes restricciones para los futuros gobiernos de Canadá y México (Calvert y Kuehn, 1993: 152).



circunstancias similares, a sus propios inversionistas en lo referente al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación, venta u otra disposición de las inversiones” (TLCAN, 1994: Art. 1102). De tal manera que “ninguna de las Partes [países] podrá imponer ni hacer cumplir [...] requisitos [...] en relación con [...] a) exportar un determinado nivel o porcentaje de bienes o servicios; b) adquirir o utilizar u otorgar preferencia a bienes producidos o a servicios prestados en su territorio [...]; f) transferir a una persona en su territorio tecnología, un proceso productivo u otro conocimiento reservado” (TLCAN, 1994: Art. 1106). Esto último, por cierto, en abierta protección a la propiedad intelectual de las firmas transnacionales y, también como respuesta involuntaria, a la ilusión de muchos gobiernos de que la inversión extranjera productiva difundirá nuevas tecnologías y conocimientos en el país huésped. Finalmente, se establece que “cada una de las Partes permitirá que todas las transferencias relacionadas con la inversión [...] se hagan libremente y sin demora” (TLCAN, 1994: Art. 1109).

### **Servicios y limitación de la educación pública**

Por lo que se refiere al ámbito de los servicios, las normas que en este terreno se han venido consolidando también apuntan en dirección a poner énfasis en lo que los gobiernos deben o no hacer. Esto es especialmente perverso porque obliga a que sean precisamente los responsables de la educación de cada país quienes impongan las nuevas reglas de comercialización y privatización en la educación. Un ejemplo sumamente ilustrativo es la cláusula que aparece en el TLCAN en el capítulo duodécimo (pero también en el undécimo) que se titula precisamente “Comercio transfronterizo de servicios”. Esta cláusula utiliza una redacción digna de llamar la atención porque en una primera parte “otorga permiso” a los gobiernos para ejercer sus facultades como responsables de la educación pública, pero en una segunda, expresa que se trata de una autorización que está condicionada a que al hacerlo los gobiernos respeten el Tratado y, en particular, el capítulo donde aparece dicho artículo. Así, señala que:

ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de: [...]  
b) impedir a una Parte prestar servicios o llevar a cabo funciones tales como la ejecución de las leyes, servicios de readaptación social [...] bienestar social, educación pública, capacitación pública, salud y protección de la niñez, cuando se desempeñen de manera que no sea incompatible con este capítulo (TLCAN, 1994: Art. 1201).

Y, como decíamos, este capítulo reglamenta precisamente el comercio transfronterizo de servicios. Se establece también en el capítulo que a los prestadores de servicios de otros países deberá ofrecérseles “trato de nacionales” (TLCAN, Art. 1202) y que ni siquiera se “exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio” (TLCAN, Art.1205).

En el fondo de este tipo de acuerdos está la concepción que guía el tratado, y que implica que todas aquellas áreas bajo la conducción del Estado y que no están abiertas al libre comercio son un monopolio. Esta tesis implícita se traduce en la tendencia del articulado del tratado a restringir lo más posible la acción de los gobiernos y estados. Y la educación pública representa usualmente uno de los más extensos territorios del ámbito de lo público sujeto a la conducción del Estado. De hecho en este tipo de acuerdos se incluye también un capítulo específico que incluye de manera importante el tema de los monopolios y donde se llega a extremos dignos de citarse. Así, el capítulo decimoquinto, “Política en materia de competencia, monopolios y empresas del Estado”, comienza con un artículo que, de nuevo, señala la potestad de cada país de especificar áreas reservadas al Estado. Así, dice que “ninguna disposición de este tratado se interpretará para impedir a las Partes designar un monopolio”, pero luego establece que debe dar aviso por escrito y limitar lo más posible sus efectos “nocivos”:

Cuando una parte pretenda designar un monopolio y esta designación pueda afectar los intereses de personas de otra Parte, la Parte: *a)* siempre que sea posible, notificará la designación a la otra Parte, previamente y por escrito; *b)* al momento de la designación, procurará introducir en la operación del monopolio condiciones que minimicen o eliminen cualquier anulación o menoscabo de beneficios [establecidos para las partes en el tratado] (TLCAN,1994: Art. 1502).

### **Capital humano y conocimiento**

Además de lo referente a mercancías, inversiones y servicios el tratado aborda también directamente la cuestión de libre paso del capital humano, es decir del conocimiento materializado en personas.

Esto lo hace, en primer lugar, mediante el establecimiento una serie de normas orientadas a facilitar el paso de personas de manera *temporal* a través de las fronteras, que es la fórmula más común que utilizan las grandes corporaciones. De ahí que todo el capítulo deci-

mosexto se refiera íntegro a la “Entrada temporal de personas de negocios”, definidas éstas en categorías que reflejan distintos propósitos y modalidades y niveles del conocimiento. Así, habla de los “visitantes de negocios”, “comerciantes e inversionistas”, y “profesionales”, que define como “investigadores, técnicos, científicos y estadísticos que realicen investigaciones independientes o para una empresa ubicada en territorio de otra Parte”, “analistas de mercado, personal de ferias y de promoción”, “representantes de ventas”, “personal de instalación, reparación, mantenimiento y supervisión que cuenta con los conocimientos técnicos especializados esenciales”, “profesionales que realicen actividades de negocio a nivel profesional”, “personal gerencial y de supervisión”, “personal de servicios financieros”, etc. (TLCAN, 1994: Anexo 1603. Sección A.1).

También se refiere al flujo de conocimiento dentro de empresas transnacionales, ya que se habla de “las transferencias de personal dentro de una empresa.” Señala que se “autorizará la entrada temporal [...] a la persona de negocios empleada por una empresa que pretenda desempeñar funciones gerenciales, ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados, en esa empresa o en una de sus subsidiarias o filiales” (TLCAN, 1994: Anexo 1603, Sección C). Para todos estos ingresos no será necesario que la persona obtenga un permiso para trabajar, tampoco se le exigirá alguna certificación laboral, e incluso bastará su palabra para garantizar que su trabajo fundamental está en otro país: “la Parte aceptará normalmente una declaración verbal sobre el lugar principal del negocio” (TLCAN, 1994: Anexo 1603).

Para facilitar aún más los flujos de conocimiento de un país a otro, acuerdos como el TLCAN incluyen además provisiones para que el personal calificado que ya cuenta con un título profesional pueda ejercer de manera permanente en otro de los países. Sin embargo, con tal de garantizar que existan las mayores facilidades para este flujo, el procedimiento se convierte en un trámite fincado en el cumplimiento de requisitos formales que no garantizan una evaluación profunda de la capacidad profesional del candidato a obtener una licencia de ejercicio permanente. En el artículo del tratado que a continuación se cita, el énfasis se coloca más bien en preservar el imperativo de facilitar el comercio y para eso se propone eliminar todas las restricciones innecesarias y atender sólo a criterios “objetivos y transparentes” que demuestren “la capacidad y aptitud” del candidato para ejercer la profesión en el país en cuestión. Es decir, en primer lugar y, como veremos a continuación, la educación (y su evaluación) así como el grado de capacidad de un profesionista finalmente ya no es una cuestión primordialmente educativa, sino sujeta a la lógica de un tratado comercial. En segun-

do lugar, en la página siguiente veremos cómo esta nueva lógica no sólo afecta a la evaluación, sino que transforma a la educación superior de un país como México.

Art.1210. *Otorgamiento de licencias y certificados*. Con el objeto de garantizar que toda medida que una Parte adopte o mantenga en relación con los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de licencias o certificaciones a los nacionales de otra Parte no constituya una barrera innecesaria al comercio, cada una de las partes procurará garantizar que dichas medidas: a) se sustenten en criterios objetivos y transparentes, tales como la capacidad y la aptitud para prestar un servicio; b) no sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad de un servicio, y c) no constituyan una restricción encubierta a la prestación transfronteriza de un servicio (TLCAN,1994).

Se especifica también que la autoridad educativa deberá responder a las solicitudes de certificación “en un plazo razonable” y, más importante aún, que los países signatarios deberán establecer un espacio de discusión para determinar de manera conjunta criterios únicos para la expedición de licencias. Algo que evidentemente, tiende a borrar las muy particulares definiciones de estudios profesionales propias de cada país. Así, dice que se “alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales” (TLCAN, 1994: Anexo 1210.5. Núm.2).

Como una muestra del detalle con que se maneja este tema y sus implicaciones, vale la pena citar cuáles son las normas y criterios académicos que se incluyen ya de manera expresa en el texto del tratado. Es decir, que finalmente la tarea de los “organismos pertinentes” será sólo la de acordar la parte operativa de un marco de requisitos que ya está pactado para el otorgamiento de licencias. Así, el acuerdo expresa que para certificar a un profesional de otro país se deberá tener en cuenta si el programa o escuela o programa donde estudió el solicitante ha sido acreditada; se deberá aplicar un examen o entrevista oral, y así sucesivamente. El texto concreto es el siguiente:

a) educación: acreditación de escuelas o de programas académicos; b) exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación, tales como exámenes orales y entrevistas; c) experiencia: duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia; d) conducta y ética: normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los

7. Aunque este centro está integrado en parte por representantes de instituciones públicas, es difícil argumentar por ello que éstas tienen una participación directa. Al contrario, su presencia en ese centro avala que ya no sean éstas las que directamente determinen las normas y criterios, sino que estas ahora estén a cargo del CENEVAL.

prestadores de servicios profesionales las contravengan; e) desarrollo profesional y renovación de la certificación: educación continua y los requisitos correspondientes para conservar el certificado profesional; f) ámbito de acción: extensión y límites de las actividades autorizadas; g) conocimiento local: requisitos sobre el conocimiento de aspectos tales como las leyes y reglamentos, el idioma, la geografía o el clima locales, y h) protección al consumidor: requisitos alternativos al de residencia, tales como fianzas, seguros sobre responsabilidad profesional y fondos de reembolso al cliente para asegurar la protección de los consumidores (TLCAN, 1994: Anexo 1210.5. Núm.3).

Éste es precisamente uno de los artículos que más repercusiones directas han tenido en la transformación de la educación superior mexicana. Sus efectos concretos son los siguientes:

En primer lugar, este texto excluye a las universidades e instituciones de educación superior del proceso de otorgamiento de licencias y certificaciones, que anteriormente estaba a cargo de ellas, bajo la forma de revalidación de estudios. Todo el asunto sobre la certificación de profesionales de otros países queda ahora en manos de funcionarios gubernamentales y de “organismos pertinentes” y, además, claramente regido por la prioridad de facilitar el libre comercio.

Particularmente en México resultó que los “organismos pertinentes” fueron algunas asociaciones de profesionales, acreditadoras privadas y, como líder del proceso, el también organismo privado llamado Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (CENEVAL).<sup>7</sup> Creado el mismo año de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio, este centro inmediatamente asumió la tarea de elaborar los llamados “exámenes trinacionales”. Así, años más tarde un informe del CENEVAL recordaba que:

en coordinación con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) se elabora y aplica el Examen Uniforme de Certificación Profesional (EUC). Este examen, cuyo objetivo es apoyar y dar reconocimiento a la certificación profesional del gremio de los contadores públicos, es producto de un acuerdo entre los tres países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (CENEVAL, 2004:16. El subrayado es nuestro).

Aunque una parte de los integrantes de este centro son académicos de las instituciones de educación superior, cualquier posible alcance que su visión más académica pueda tener en la acción de estos organismos se ve limitado por el hecho de que incluso lo poco que puedan decidir los “organismos pertinentes” respecto de las

*Tratado de Libre Comercio y educación superior...* Hugo Aboites Aguilar (2007), vol. XXIX, núm. 118, pp. 25-53

normas y criterios es algo que queda expresamente sujeto a la aprobación de las autoridades ejecutivas del TLCAN, es decir la Comisión de Libre Comercio, integrada por funcionarios de cada uno de los gobiernos. En efecto, se establece que las normas y criterios que sean mutuamente aceptables quedarán sujetos a la revisión y aprobación final por parte de dicha comisión. Así lo señala el Anexo 1210.5:

Al recibir una recomendación [sobre normas y criterios], la Comisión revisará en un plazo razonable para decidir si es congruente con las disposiciones de este Tratado. Con fundamento en la revisión que lleve a cabo la Comisión, cada Parte alentarán a sus respectivas autoridades competentes, a poner en práctica esa recomendación (TLCAN, 1994. El subrayado es nuestro).

La Comisión está integrada por representantes gubernamentales de los ministerios de economía de cada uno de los tres países y está lejos de ser un órgano académico, de ahí que cualquier requisito académico adicional y más riguroso que se considere necesario podrá ser rechazado bajo el argumento de que se trata de una “barrera innecesaria” al libre comercio. De tal manera que, como apareció en los hechos con la entrada en vigor del Acuerdo 286 (y luego el 328), lo medular del procedimiento se convirtió en un examen de opción múltiple con algunos cientos de reactivos. Los otros criterios se cubren con un mero análisis de la documentación presentada.

En segundo lugar, en efecto, el Acuerdo 286 del año 2000 (seguido luego por el Acuerdo 328 del 2003, de la Secretaría de Educación Pública de México (el ministerio de educación federal) estableció de manera totalmente unilateral un procedimiento de certificación *express* que aunque se presenta como dirigido a los habitantes del país, no excluye a solicitantes de otros países. Con este acuerdo, en los hechos se crea toda una vía paralela de obtención de títulos universitarios cuyo efecto más importante es la sustancial reducción de los estándares para la determinación de la capacidad para ejercer una profesión.

Se trata de un procedimiento que en unos cuantos días no consecutivos hace posible obtener no una simple licencia para ejercer, sino un título profesional mexicano. En efecto, basta una revisión de la documentación escolar que presenta el candidato, un examen de opción múltiple exitoso, la elaboración de un ensayo por escrito y una entrevista satisfactoria con varios especialistas, para que sea posible obtener un título oficial de Médico General, Ingeniero Civil, Abogado, Administrador, etc., expedido ya no por una universidad sino directamente por el ministerio, es decir, la Secretaría

de Educación Pública de México. Este procedimiento es tan generoso que permite que personas que sólo hayan cursado una parte de sus estudios puedan obtener un título profesional reconocido en todo el país.

En tercer lugar, y continuando con los efectos que trae el tratado, se debe señalar que varias de las normas y criterios que contiene el Anexo del artículo 1210 arriba citado, ya se han convertido en regulaciones para el país, al haber sido retomados como parte de la agenda oficial de iniciativas en la educación superior. Así, aunque ha habido una fuerte resistencia de estudiantes y académicos (la huelga de la UNAM de 1999-2000 en parte fue provocada por este motivo), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ha decidido “incorporar los exámenes de calidad profesional elaborados y operados por el CENEVAL en sus reglamentos de exámenes y titulación, de tal forma que todo egresado sustente el examen respectivo como requisito previo a la titulación” (ANUIES, 1997, s/p. El subrayado es nuestro).

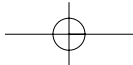
En cuarto lugar, también a partir de ese artículo y anexo del TLCAN, la autoridad educativa y la ANUIES decidieron adoptar los procedimientos de acreditación. El Comité Mexicano de Acreditación Agronómica señala que:

se ha hecho necesario constituir organismos de asociación civil que atiendan con responsabilidad los compromisos contraídos ante la sociedad, el sistema de educación nacional y los acuerdos comerciales de México con otros países, mediante los procesos de acreditación de programas y certificación de profesionales (AMAES, 2001: 8. El subrayado es nuestro).

Con esto las autoridades mexicanas estaban reaccionando ante lo que asumen como una situación de asimetría. Si los otros dos países tienen mecanismos de acreditación, y si además el propio gobierno mexicano estuvo de acuerdo en incluirlos como requisito en el Tratado, entonces México es el que tiene un problema y debe remediarlo de inmediato. La acreditación se convierte así en el estándar regional.

Estados Unidos y Canadá, sin embargo, tienen una educación superior dotada de un *ethos* de educación privada y comercialmente competitiva; en México, sin embargo, la responsabilidad de la calidad de la educación no descansa en el mercado, sino en el Estado y en las comunidades de las instituciones públicas autónomas que reconocen y “certifican” o no escuelas privadas. Las autoridades mexicanas, aparentemente deseosas de mostrar su interés en el libre comercio, no dudaron en echar por la borda el modelo propio y adoptar el de los países del Norte.





*Tratado de Libre Comercio y educación superior...* Hugo Aboites Aguilar (2007), vol. XXIX, núm. 118, pp. 25-53

Como señalaban funcionarios del CENEVAL, encargados de la evaluación en México, hablando en 1996 en una reunión con evaluadores estadounidenses y canadienses:

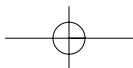
Hace poco hemos comenzado el proceso de evaluación de la educación superior. La acreditación de profesionales entre Estados Unidos, Canadá y México es asimétrica. Nosotros [los mexicanos] hemos llegado tarde a la cultura de la evaluación, pero somos de rápido aprendizaje. Con la ayuda de expertos canadienses y americanos, hemos adaptado sus modelos para crear el nuestro (Ruiz de Chávez y Gago, 1997: 54. Traducción nuestra).<sup>8</sup>

Como consecuencia, crece explosivamente el número de agencias acreditadoras privadas autorizadas. Tienen una fuerte orientación comercial, un dudoso fundamento legal, y, bajo el pretexto de un estándar de calidad, establecen un patrón único (y muy cuestionable) de cómo debe ser la formación profesional.

Un solo ejemplo permite atisbar la regimentación extrema a la que se llega. El tema de la relación entre teoría y práctica, por ejemplo, que en todo caso debería ser algo flexible, adaptado a la naturaleza de cada uno de los cursos, a la preparación de los estudiantes y a los énfasis que imponen las condiciones locales, se establece como un cartabón inmodificable. A tal punto que en el caso de Agronomía y Veterinaria se plantea que también los cursos de filosofía y ética –cuya inclusión no cabe objetar– deben tener relación con la práctica agropecuaria. Así, se dice que “en el plan de estudios deberán incluirse contenidos de ciencias sociales y humanidades (filosofía [...] ética [...]) que habrán de guardar un balance adecuado para que no sean cursos desvinculados de la producción agropecuaria. Comprenderán 10% del programa” (De aquí en adelante, AMEAS, 2001).

Como se puede observar, subrayamos la reiterada aparición del verbo “debe” como estilo perentorio e insoslayable que tienen los criterios. Por otro lado, se establece que la actividad de los académicos de todas las carreras de Veterinaria y Agronomía, de todas las instituciones y de todo el país tienen que ser las siguientes: “los profesores [...] deberán distribuir sus horas semanalmente como sigue: 10 a docencia, 15 a asesoría y tutorías y 15 horas a investigación, extensión, vinculación”. “Al menos 30% de los académicos de tiempo completo deberán participar en las líneas de investigación registradas y aprobadas”. Más importante, aun el marco de referencia único de estas evaluaciones abraza la globalización en manos de transnacionales como la única perspectiva para el país. Así, señala el documento Marco que México estaría pasando de una economía

8. En otra versión de esta misma idea, el director del CENEVAL agrega que “comenzar tarde nos ha permitido aprovechar las experiencias de otros y hemos podido acortar los caminos. Ciertamente hemos sido más ‘reproductores’ que ‘creadores’, pero ésta es una circunstancia obligada para todos los que comienzan algo. Aquí debo agradecer los apoyos generosos que los expertos y los funcionarios de Canadá y Estados Unidos nos han dado a los colegas mexicanos para desarrollar nuestros programas de evaluación educativa.” (Gago Huguet:1996: 2).



construida de fronteras adentro, a una situación de “difícil emergencia”. Y estaría entrando, junto con otros países en desarrollo, “a la escena internacional”, en el marco de “procesos irreversibles de integración económica” y de “la aparición de una fuerza nueva: las corporaciones multinacionales” (CONPES, 2000: 21. El subrayado es nuestro).

Además de los exámenes y la acreditación, y en quinto lugar, el sistema de educación superior mexicano está también retomando otras normas señaladas por el TLCAN. Por ejemplo, lo que se refiere a la cuestión ética ya aparece como parte integral de la iniciativa de nueva Ley del Ejercicio Profesional de 1997. En el Título Octavo, “De la ética”, parte de la propuesta de Ley del Foro Nacional de Colegios, se señala que “cada colegio [de profesionales] emitirá su código de ética profesional para regir el desempeño profesional ajustándolo a los más elevados valores humanos, científicos y morales de la Nación Mexicana. El código incluirá las normas consignadas en los artículos 22 al 28 de esta Ley”, mismas que se refieren al desempeño profesional. El proyecto de ley también contiene, en su artículo 57, la declaración de que “las infracciones de un profesionista al código de ética de su colegio constituyen faltas que serán sancionadas por el Consejo de Honor y Justicia del propio Colegio”. Con esto se cumple expresamente con lo señalado en el inciso d) del citado Anexo respecto a normas de conducta profesional y las medidas disciplinarias.

En sexto lugar, otra norma o criterio que se adopta para México, directo desde el Anexo 1210.5 del TLCAN es el que se refiere al “desarrollo profesional y renovación de la certificación” (subrayado nuestro). Y así, el proyecto de Ley del Ejercicio Profesional incluye el “Título séptimo de la capacitación” que contempla el desarrollo de los profesionales. Por lo que toca a la renovación de la certificación, en México hasta la fecha la cédula profesional se expide una sola vez, y es permanente. Por lo tanto, para ajustarse al texto del Anexo, la propuesta de nueva ley señala en el artículo 14 que “la vigencia de las cédulas dura cinco años y su renovación podrá solicitarse en cualquier tiempo, cubriendo las formas de actualización o capacitación o aprobando el examen de capacidad profesional que señala esta Ley”. En efecto, en otro punto se habla de la certificación de capacidad profesional, obviamente en referencia a la certificación de profesionales mexicanos pero sin excluir a los foráneos, y lo define como “un documento expedido por el consejo de certificación de un colegio que acredita mediante la evaluación y calificación de conocimientos, aptitudes y habilidades que el profesionista ha demostrado poseer los conocimientos y la experiencia requerida para el ejercicio de una profesión”. La frase “evaluación

de conocimientos, aptitudes y habilidades”, si se tiene en cuenta la jerga de los encargados de la medición psicométrica, supone un examen estandarizado de opción múltiple. También puede verse que aquí ya se incluye expresamente la experiencia (inciso c del Anexo citado) como otro de los requisitos para la renovación de las cédulas profesionales.<sup>9</sup>

De esta manera, el impacto del tratado es sumamente importante y directo en la educación superior mexicana. Sin embargo, hasta ahora estos esfuerzos no han generado las condiciones de un flujo mutuo de profesionales a través de las fronteras. La parte mexicana ha ajustado muchas de sus prácticas a la letra y espíritu del tratado y está en proceso de reformar el marco legal de las profesiones, pero semejante movimiento no se percibe en Canadá y Estados Unidos. Éstos últimos no están dispuestos a modificar los elaborados y complejos procedimientos de certificación de profesionales (por estado y provincia) y se sigue rechazando la presencia de profesionales mexicanos para ejercer en ese país.<sup>10</sup>

## OTRAS IMPLICACIONES PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR

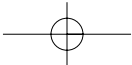
Además del impacto que se deriva de un solo artículo y su anexo para la educación superior y el ejercicio de las profesiones, hay otras implicaciones más generales que vale la pena señalar de manera sumaria. Así, se puede constatar que a partir de la firma del Tratado (1994) en México se generan diversas tendencias:

1. *Una radical transformación del marco legal.* La integración de México al circuito del libre comercio en 1992 inmediatamente hizo necesario cambiar a fondo la legalidad que sostiene el modelo de educación y el conocimiento público. Así, se modificó la Constitución y se aprobó la Ley General de Educación para dar pleno acceso a la inversión de los particulares en educación superior. Se expidió una nueva Ley de Inversión Extranjera para incluir a la educación como campo de inversión, por cierto, sujeto a menos limitaciones que la inversión en fábricas de fuegos pirotécnicos o en el servicio de taxis aéreos. También se incluyó en la nueva Ley de Educación General un lugar más destacado a la evaluación como función oficial del ministerio de educación (SEP), normas sobre la certificación de conocimientos, y la apertura de algunas instituciones a la conducción de la educación pública mediante la participación y financiamientos de particulares. Se modificó la legalidad sobre propiedad intelectual, de tal manera que se redujeron sustancialmente los rubros del conocimiento que anteriormente eran de

9. La propuesta de Ley del Ejercicio Profesional no es tímida a la hora de explicar cuál es el referente que le da origen. Así, dice que “la contratación de servicios profesionales foráneos se da predominantemente en México, tanto por los inversionistas extranjeros, como por una buena parte de los nacionales; el libre comercio en este capítulo opera en un solo sentido y no se avizora un mercado libre en consecuencia por lo que a los Estados Unidos y Canadá se refiere”.

Contradictoriamente, la propuesta no tiene una respuesta a esta situación y pasa a plantear normas que regulan y facilitan la continuación de lo que ocurre. También contradictoriamente señala que “más que influido por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y por la inmediata y consecuente presión económica y comercial sobre las profesiones y sus contenidos y prácticas éticas”, propone la Ley como “el apoyo que pueden brindar los profesionistas a la sociedad mexicana para su mejor desempeño en la mundialización” (Foro Nacional de Colegios, 1997:3).

10. En el año 2002, por mencionar un caso concreto, se daba la noticia de que el Senado del Estado de California rehusaba aprobar una ley que ya tenía el apoyo de la Asamblea de Representantes (diputados) de ese mismo estado. Esta ley disponía que 150 doctores certificados por la UNAM y 100 dentistas irían a prestar sus servicios a las comunidades de origen mexicano en esa entidad de la Unión Americana. Detrás de la resistencia del Senado estaban no sólo los conservadores portavoces de la Asociación Médica de



California, sino también organizaciones impulsoras de causas progresistas, sobre todo en favor de los mexicano-americanos y los inmigrantes “el Sindicato de Trabajadores Agrícolas, el Foro de Asuntos Latinos y la Raza” (Martínez Ortega, 2002: A22).

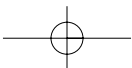
11. Así, México tiene una cobertura de poco más de 20% de los jóvenes en edad de ingresar a la educación superior, pero este porcentaje es mucho menor que el de Chile (42%), Venezuela (40%), Bolivia (39%), República Dominicana (34%), Perú (32%), Uruguay (37%), Colombia (24%), Cuba (34%), Argentina (60%). Llamamos la atención en especial estos dos últimos países, porque han logrado tal cobertura con prácticamente sólo la educación pública. Véase [http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education/ger\\_tertiary.xls](http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education/ger_tertiary.xls), consultada en febrero de 2006.

12. Si la UNAM hubiera mantenido su matrícula de 1979 (sin aumentarla, pero también sin disminuirla), 898 mil personas podrían haber sido admitidas a la licenciatura y bachillerato. Este monto se calcula sumando la diferencia que hay en cada año (de 1979 al 2006) respecto de la matrícula de 1979. Si además se asume que podría haberse dado el modesto aumento en la matrícula de 10% cada cinco años, habría que agregar 167 mil personas que también podrían haber sido admitidas (Aboites, 2007), en la UAM y el IPN.

13. Segundo Informe de Gobierno, 2002. Anexo estadístico Educación. Incluye escuelas y matrícula de licenciatura, normal y posgrado.

dominio público y por otro lado se establecieron fuertes sanciones a los infractores. Se modificó la Ley de Telecomunicaciones y con ella el Estado se convirtió en mero proveedor de redes e infraestructura de transmisión (Aboites, 2002).

2. *El estancamiento de los recursos destinados a educación pública y la restricción de la matrícula pública.* La llegada del tratado —y la consiguiente apertura de la educación privada— dio pie a un estancamiento y hasta retroceso en el porcentaje del PIB que el Estado destina a educación. En 1982 éste era de 5.3%, descendió en los años de la crisis de la deuda a menos de 4% (Noriega, 2000: 113) y en 1994 ya había retornado a 5.2, pero vuelve a descender en los noventa hasta llegar a 4.4% en 2002 (Rodríguez, 2002: 33). En el tramo 2000-2006 se puede estimar en 4.6%. Entre los efectos más evidentes de esta reducción, además del creciente rezago y la insuficiente cobertura en educación básica, está el escaso crecimiento de la educación superior. México tiene una de las tasas más bajas de escolaridad de los jóvenes en educación superior de América Latina.<sup>11</sup> Como inesperada repercusión, los mismos rectores de las universidades públicas acordaron en el 2000 que “todas las instituciones de educación superior, especialmente las públicas, deberán establecer límites a la matrícula escolarizada”. Como alternativa explícita propone la educación privada y “los programas cortos y las modalidades no presenciales”, es decir, las universidades empresariales tecnológicas de carreras de dos años y la educación a distancia comercializada (ANUIES, 2000: 198). Con esto dieron el respaldo oficial a una política de restricción que en los hechos se había venido aplicando desde tiempo atrás. En el caso de la más importante universidad del país, esa política significó que en treinta años más de un millón de jóvenes fueran rechazados.<sup>12</sup> Ya no se construyen escuelas y universidades de formación completa, y los salarios de los académicos siguen muy bajos en comparación con el nivel de dos décadas atrás.
3. *La privatización de la matrícula.* En parte consecuencia de la escasez de fondos y de la desregulación de la educación privada, ésta ha crecido de manera sustancial. Si en los años ochenta la educación privada tenía una presencia muy reducida, de 1990 a 2002 pasó de 706 a 2 153, escuelas y en esa fecha atendía a 750 mil 400 estudiantes, que representaban 32.7% de los 2 millones 300 mil estudiantes del nivel superior en México en ese momento.<sup>13</sup> La apertura de la educación a la inversión privada ciertamente no se tradujo en la creación masiva de universidades y escuelas procedentes de los países socios. Las altas colegiaturas (aranceles) que éstas deben cobrar hasta ahora han impedido su



desarrollo y seguirá así mientras no encuentren fórmulas para ofrecer sus servicios en un país con un ingreso per capita mucho más bajo. Sólo presenciamos la compra de algunas universidades por consorcios internacionales; el establecimiento de sucursales de instituciones privadas estadounidenses (Endicott College, por ejemplo); la asociación de algunas instituciones mexicanas y estadounidenses (Berkeley, Harvard, Yale) para ofrecer diplomados y especializaciones, y un desarrollo bastante más generoso de servicios educativos vía internet desde Estados Unidos (Phoenix University, Pacific Western University). La apertura fue más bien aprovechada por una gran multitud de pequeños empresarios mexicanos de la educación.

4. *El rápido deterioro de la calidad de la educación superior.* La creciente privatización de la matrícula de educación superior se ha traducido en una fuerte caída en la calidad de la formación superior. “Únicamente 38 de las más de 1 100 instituciones privadas han incursionado exitosamente en los procesos de evaluación externa y de acreditación, aunque sólo dos alcanzaron el umbral establecido por la SEP de lograr la acreditación de por lo menos 75% de sus programas de formación profesional”, señalaba el subsecretario de Educación Superior de la SEP (Tuirán, 2007: A23) y la misma Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), por boca de su secretario ejecutivo apuntaba que de 1 100 instituciones privadas “sólo 74 han comprobado su calidad académica” mediante el procedimiento propio de esa asociación (PROFECO, 2003). Luis Olmos, representante de la FIMPES, agregaba que “el RVOE no es más que la certificación de que una institución cumple ciertos mínimos exigidos por la ley, pero no establece si los programas, la biblioteca o las instalaciones de cómputo cumplen con los mínimos de calidad” (PROFECO, 2003:13). De hecho, esos “certos mínimos” son tan triviales que prácticamente aseguran una pésima formación.<sup>14</sup> Generalmente se trata de instituciones que no cuentan con maestros de tiempo completo, tienen grupos demasiado grandes, carecen de bibliotecas, laboratorios y otros apoyos. Si se tiene en cuenta que la matrícula privada representa ya una tercera parte de la población total en educación superior, el juicio de la SEP y de la FIMPES significa que una proporción significativa de jóvenes mexicanos estudia ahora en condiciones sumamente deficientes.

Por otro lado, una proporción un tanto mayor (aunque difícil de estimar) es la de los jóvenes que se forman en instituciones públicas que subsisten con enormes carencias. Desde 1992, la escasez de recursos para la educación pública ha sido acom-

14. Según esta norma, por ejemplo, los programas profesionales considerados como “carreras prácticas” (y la gran mayoría lo son) apenas necesitan tener un solo profesor de tiempo completo en su planta académica. Por otro lado, basta con que una institución privada tenga cinco distintos programas de formación profesional en tres áreas disciplinarias diferentes (Diseño, Salud, Ciencias Sociales, por ejemplo) para que sea considerada y pueda presentarse al público como toda una “universidad” (véase SEP, 2000). Una familia compuesta de padre ingeniero, madre psicóloga e hija arquitecta podría organizar así un centro universitario en alguna casa-hogar rentada para ese propósito (y de allí el nombre de “universidades garage”).

15. Ángel Díaz Barriga, por ejemplo, señala que “la vinculación evaluación-financiamiento ha tenido como consecuencia no sólo que varias instituciones se esfuercen por superar los indicadores a partir de los cuales se mide su rendimiento, pero también ha producido un fuerte efecto de segregación a través del cual las instituciones fuertes y consolidadas incrementan sus recursos y las instituciones débiles ven que se incrementan sus deficiencias” (Díaz Barriga, 2003: 82. La traducción es nuestra).

16. En la época de su fundación, en el discurso oficial resonaban las notas comunes de la inserción a la globalización del libre comercio: “como parte de la modernización educativa se creó la Universidad Tecnológica de Nezahualcóyotl [...] nuestra misión es ofrecer educación superior de excelencia, vinculada a la sociedad y el sector productivo, con el fin de formar profesionistas [...] para ser competitivos a nivel nacional e internacional” (Gaceta Universidad Tecnológica, 1993: 3).

17. Como concluye Marisol Silva Laya, “aún les queda un largo camino por transitar para asegurar su calidad educativa; estas universidades distan de concretar en la práctica lo que su modelo establece en el plano discursivo; más aún se puede afirmar que no han logrado ofrecer respuestas del todo satisfactorias a los principales desafíos que enfrenta la educación superior en general y la formación profesional en particular” (Silva, 2007: 6ss).

18. Véase [http://sesic.sep.gob.mx/sesic/doc\\_varios/doctos\\_estadisticas/eimes2004/EIMES.htm](http://sesic.sep.gob.mx/sesic/doc_varios/doctos_estadisticas/eimes2004/EIMES.htm) (consultado en 2006).

pañada por la creación de esquemas de asignación de fondos a las universidades con base en criterios de competencia o concurso. Esto ha generado una profunda diferenciación entre las instituciones, que ha segregado a las instituciones y por tanto el nivel de formación que son capaces de proporcionar a sus estudiantes.<sup>15</sup>

También está el caso de los cerca de cien mil estudiantes que están matriculados en las universidades tecnológicas creadas a partir de 1992 como parte de la modernización educativa y la orientación hacia la competitividad internacional que plantea el contexto del TLCAN.<sup>16</sup> Se trata de instituciones con carreras cortas, definidas a partir de las necesidades específicas de las industrias y bajo la dirección de funcionarios públicos y empresarios. La formación que ahí se ofrece es más similar a la de un centro superior de capacitación para el trabajo que a la de carácter humanista, científica y tecnológica que se encontraría en una institución de educación superior como la UNAM, UAM o el IPN. Es una formación que, además, no deja de ser cuestionada en sus propios términos.<sup>17</sup>

Además, las acreditaciones y las evaluaciones estandarizadas –como hemos visto– han sido más eficaces en establecer un rígido patrón único de referencia de requisitos y estándares burocráticos que en provocar un dinamismo de mejoramiento en los programas de formación universitaria. A pesar de estas y otras iniciativas, la eficiencia terminal, que según el entonces subsecretario de Educación Superior, Daniel Reséndiz, es un “índice muy ligado a la calidad de la atención que los estudiantes reciben de sus instituciones” (Reséndiz, 2000: 7), no muestra una tendencia clara al mejoramiento, sino aumentos y retrocesos, estos últimos sobre todo en las universidades tecnológicas (aunque en menor proporción también en las públicas estatales y federales) que disminuyen su eficiencia.<sup>18</sup>

Finalmente, el establecimiento de vías *express* para la titulación, como los ya mencionados acuerdos 286 y 328, están generando cientos de graduados de nivel medio superior y superior que los mismos colegios de profesionales cuestionan como de dudosa formación (Zubirán, 2004).

5. *La creación de un aparato de evaluación y su fracaso.* En el contexto creado por los acuerdos comerciales, la evaluación aparece como el mecanismo regulador fundamental e indispensable para poner límites a los abusos que puedan cometerse en un ambiente de libertad del mercado. El más común es que las instituciones, llevadas por la lógica de la ganancia o –en el caso de las públicas– el prestigio, ofrezcan servicios cuya calidad no

corresponde ni al precio ni a las expectativas que generan. Las evaluaciones ofrecerían entonces información valiosa a los consumidores y esto, a su vez, habría de llevar al cierre de las instituciones fraudulentas por la simple falta de clientela. La evaluación, además, al revelar cuáles son las buenas escuelas e instituciones, los buenos maestros y alumnos, se convertiría así en un instrumento que incentivaría a la calidad. De esta manera, se la propone implícitamente como la expresión de autorregulación del mercado, su mano visible. Desaparecida la función pública del Estado como responsable de la calidad, su papel es asumido por entidades privadas encargadas de evaluar y acreditar.

Quince años más tarde en México es evidente que la evaluación tuvo éxito en crear un enorme aparato capaz de evaluar a casi veinte millones de jóvenes estudiantes, miles de programas de licenciatura, decenas de miles de académicos (sin contar a casi un millón de docentes de nivel básico), pero se demostró incapaz de contener los profundos efectos de la todavía incipiente apertura al libre mercado, como la proliferación de escuelas privadas de mala calidad. Yendo más lejos, la evaluación entendida fundamentalmente como la utilización del test de opción múltiple hizo posible crear procedimientos *express* que vinieron a facilitar el libre comercio de talentos, pero que no generaron iniciativas de mejoramiento de la educación. Después de más de una década de evaluación para el ingreso a la educación media en la zona metropolitana de la ciudad de México a cargo del CENEVAL, no existen todavía iniciativas que retomen esos resultados y apunten a responder a la problemática que éstos muestran. Más iniciativas han surgido en los últimos años de aquellas autoridades (como las del Gobierno de la Ciudad de México) que más que fijar su atención en la medición, hacen el intento por responder a la falta de espacios educativos de buen nivel. Al mismo tiempo, la aplicación masiva de la evaluación para dar incentivos económicos a los académicos<sup>19</sup> y para la acreditación de programas de licenciatura generó resultados que, como se veía, conspiran contra el mejoramiento de la educación. La asignación de fondos a las instituciones a partir de las decisiones de comités gubernamentales trajo también sus propios problemas, como hemos mencionado. En ese sentido, la evaluación nacida del libre comercio no sólo está contribuyendo al ambiente de la certificación comercial, sino también al deterioro de la calidad de la educación.

La evaluación se constituyó también en un importante cargo económico adicional para la sociedad, al establecerse, paradóji-

19. La combinación de bajos salarios a los trabajadores universitarios y, por otro lado, la implantación de programas de estímulo o de pago según el mérito significaron la introducción de la lógica del mercado –“la codicia es más eficaz que el poder” para hacer un buen trabajo, dice un consultor empresarial– trajo fuertes distorsiones en el quehacer institucional. Como resultado, decenas de miles de académicos de nivel medio superior y superior en instituciones públicas y privadas son evaluados (generalmente cada año) para asignarles un monto adicional a sus ingresos. Además de la profunda individualización que esto está trayendo y al rompimiento del tejido institucional, esta evaluación hace que el quehacer se oriente a aquellas actividades mejor recompensadas y establece un ambiente sumamente burocrático de recopilación de constancias y comprobantes. A tal punto que un grupo de analistas a quienes solicitó el rector de la Universidad Autónoma Metropolitana un análisis del resultado de quince años de aplicación de estos programas, llegó a la conclusión de que “existe duda razonable en cuanto a si esta política ha significado concomitantemente una mejoría en la calidad del trabajo que se hace en la UAM y en su fortalecimiento como institución” y agrega que “el paquete de incentivos, acumulables, ha generado cambios muy fuertes en las conductas de los académicos, pero sin la necesaria relación de compromiso con la institución, lo que hace al proceso ineficaz” (Gil Antón, 2005: 42). En el caso de la UNAM, otros investigadores llegan a la conclusión de que la recopilación de enormes

volúmenes de información que generan años de evaluación traiga beneficios institucionales. "Existe escasa evidencia de que la información contenida en los reportes de productividad de los investigadores [...] aumenten la capacidad de los actores institucionales para desarrollar nuevas ideas e implementar cambios. En general, los líderes institucionales consideran que esta compilación y reporte de información no es más que un requisito administrativo (Bensomin y Bauman, 2004: 107).

20. Se trata del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPA-ES), que se encarga de autorizar una agencia privada de acreditación en cada campo profesional. Estas agencias se constituyen por su cuenta y cobran por sus servicios. El mercado es abundante: hay cerca de 6 mil programas de nivel superior que deben evaluarse cíclicamente cada cinco años.

21. El CENEVAL tiene a su cargo los exámenes nacionales de ingreso a la educación media superior y superior; los exámenes de avance intermedio; las pruebas nacionales de egreso de la educación superior; las de ingreso al posgrado; los exámenes trinacionales, y, en el futuro, previsiblemente tendrá los exámenes de revalidación periódica (cada cinco años) de todos los profesionales en ejercicio en el país. Todos son exámenes de opción múltiple. Si se revisan los Informes respectivos del CENEVAL se puede constatar que hasta el momento ha aplicado cerca de 20 millones de tests, que representan ingresos estimados en 350 millones de dólares.

camente, como un monopolio privado, comercial y de dudosa legalidad. Como resultado, una agencia privada impulsada por el Estado controla la evaluación de programas universitarios<sup>20</sup> y otra, la evaluación de millones de jóvenes, lo que les genera importantes sumas de ingresos económicos.<sup>21</sup>

De esta manera, ya colocada la evaluación como esencialmente externa y ajena a los maestros y a las instituciones, ha generado innumerables estadísticas e ingresos a agencias privadas, pero ha sido incapaz de contener los rasgos de deterioro de la educación que ha traído consigo la reducción del gasto, la irrupción del mercado salvaje en la forma de escuelas de mala calidad, y la restricción de la matrícula en la educación pública. Como dice Raquel Glazman (2001: 51), ha convertido a los antiguos evaluadores, maestros e instituciones, en objeto de evaluación, y con esto los ha tornado en meros espectadores. Ha enfatizado el individualismo y ha insistido en distinguir de manera sistemática y "científica" entre "los mejores", "los regulares" y "los mediocres", docentes, alumnos, egresados, instituciones y programas. Al aplicar instrumentos estandarizados de medición a los aspirantes y estudiantes en el nivel superior, ha introducido además fuertes rasgos de discriminación en el acceso a la educación por razones de género, origen socioeconómico, cultura distinta, lugar de origen campo-ciudad y escolaridad previa de los padres. Con esto ha comenzado el retorno a la educación como un privilegio social (Para toda esta sección véase Aboites, 2008).

El uso de la medición estandarizada para la aplicación de mecanismos de "ingeniería social", en la que los alumnos son seleccionados para educación técnica o universitaria con base en un solo examen, ha profundizado los costos sociales en deserción y desesperación de los jóvenes y ha traído consigo suicidios entre las jóvenes. La práctica de un examen de egreso único para cada profesión y para todos los egresados, a cargo de una sola agencia, es algo que está proponiendo un modelo abstracto y único de "calidad" y proyecta un futuro de un solo patrón de referencia, una manera única de entender a la sociedad desde cada profesión, a pesar de las enormes diferencias culturales, sociales y de base económica que existen en las muchas regiones de México y en prácticamente cada país latinoamericano. La pretensión de exámenes profesionales únicos ahora de alcance trinacional abre la perspectiva de una homologación de la visión universitaria bajo la hegemonía estadounidense. En una discusión sobre cuáles serán los temas y énfasis que hará el examen, es muy difícil que, por ejemplo, en Medicina las autoridades estadounidenses acepten incluir el perfil de enfermedades de un



país como México y la orientación social y pública del ejercicio de la medicina que todavía existe en países como el nuestro.

6. *Un efecto más amplio en la universidad.* En México el Tratado de Libre Comercio se entendió como una de las más importantes vías de acceso concreto a la globalización neoliberal, y contribuyó a fortalecer una nueva perspectiva del quehacer universitario. En muy diversos ámbitos de la educación superior se fortaleció la tesis y la práctica de que los empresarios debían tener un papel protagónico en la educación superior del libre comercio. Así, no es raro que para acreditar un programa se ponga como requisito la participación de empresarios en la revisión y modificación de planes de estudio. Es también común que los empresarios participen directamente en la elaboración de los exámenes de egreso (que buscan ofrecer información sobre los productos universitarios al empleador). En las universidades, la ANUIES insiste en que se establezcan programas de vinculación, como una cuarta función (además de las de docencia, investigación y difusión) de las universidades públicas para estrechar lazos con las empresas y gobiernos mediante “alianzas estratégicas” (ANUIES, 2000: 179-182). Además, se propone la participación empresarial en la conducción nacional de la educación superior, es decir, la CONPES, y, en consecuencia, la participación en la elaboración del Plan Nacional de Educación Superior (ANUIES, 2000: 204). En el mismo sentido, mediante los organismos acreditadores se insiste en la participación empresarial en la revisión de planes y programas de estudio.<sup>22</sup> Esta misma orientación se extiende también a la investigación.<sup>23</sup> Los lineamientos de la ANUIES y de las acreditadoras son tales que ni siquiera excluyen que en todos estos ámbitos participen empresarios estadounidenses.

En consecuencia, ha cambiado drásticamente los horizontes exterior e interior en que se mueven las instituciones. Los convenios con empresas se convierten en un símbolo de éxito en la inserción social, aunque representen muchas veces un subsidio a empresas nacionales e incluso, en el caso de alguna universidad pública, a empresas de la industria militar estadounidense (véase el convenio Parker Hannifin Corp. y la UAM-A, a partir de 1993). El cobro de altas colegiaturas (aranceles), la venta de servicios universitarios (diplomados, cursos de extensión, especialidades, investigaciones, cursos de capacitación) y las investigaciones patentables se vuelven prioridades importantes para obtener recursos adicionales. Esto último afecta de manera importante la capacidad de la universidad pública para generar ciencia y tecnología al servicio de la sociedad toda y no de unas cuantas empresas. En el marco de las evaluaciones que se realizan para el

22. Así, la agencia acreditadora para Agronomía y Veterinaria plantea que “cada cinco años debe hacerse [...] una actualización del plan [de estudios], donde participen al menos una instancia colegiada, egresados, productores y un asesor externo” (AMEAS, 2001:37). También se apunta que “el programa [de la carrera] debe tener contacto con empleadores para conocer sus opiniones sobre el desempeño de sus egresados”, y “en los procesos de planeación y desarrollo de los programas, deberán tomarse en cuenta las opiniones del sector productivo” (AMEAS, 2001:43. El subrayado es nuestro).

23. “Los programas de investigación deben contar con convenios e intercambios con instituciones o agrupaciones de empleadores” y “la investigación deberá repercutir [...] prioritariamente a los productores” (AMEAS, 2001:41. El subrayado es nuestro).

otorgamiento de fondos, la relación con los gobiernos se vuelve sumamente subordinada y el foco de atención de la docencia, investigación y difusión se privatiza y se aleja del deber de responder a “los grandes problemas nacionales”, como rezan muchas de las leyes orgánicas de las universidades públicas. Hacia el interior, los estudiantes son considerados como clientes o consumidores; los trabajadores académicos y administrativos como empleados, y la participación de estudiantes y trabajadores universitarios, académicos y administrativos, en la conducción de la universidad viene sustituida por una administración gerencial que subordina o margina los procesos de democracia interna. La introducción de las nuevas tecnologías también ha venido a fortalecer las tendencias autoritarias y a aumentar los costos de permanencia de los estudiantes en la universidad. Se ha comenzado a desplazar a los docentes, y a fortalecer la relación con grandes empresas externas. En un marco como éste, el importante papel que la tecnología de la información puede jugar como apoyo al proceso educativo y como recurso de investigación es limitado.

### **Las perspectivas a futuro**

En términos políticos, las resistencias, movimientos de protesta y las críticas han hecho que el avance de los acuerdos de libre comercio en servicios y en educación no haya procedido a la velocidad prevista entre los impulsores del libre comercio. Pero no se han detenido. Aunque el ALCA como un todo está en suspenso, es claro que se está optando por sustituirlo o armarlo “desde abajo” mediante pactos bilaterales, como ocurre en Perú, Guatemala, Uruguay y Costa Rica. En el seno de la OMC, el tema de los subsidios agrícolas y del campo, en general, ocupa la atención de las protestas, y los progresos en los acuerdos sobre servicios están libres de la atención pública. En este contexto de claroscuros, es posible sin embargo identificar tendencias que representan algo más que críticas y protestas, y que significan el paso a la construcción de espacios regionales con una orientación distinta.

1. Los cambios que han ocurrido en la orientación de los gobiernos de Ecuador, Bolivia y Venezuela, y de alguna manera las situaciones de cuestionamiento al modelo de desarrollo y educación en Chile, Argentina, Brasil y México expresan el surgimiento de una mayor conciencia y movilización en la región latinoamericana. En ese mismo contexto de cambio político, de crisis del proyecto de libre comercio educativo y como resultado direc-

to, muchas veces, de las mismas movilizaciones, están surgiendo alternativas distintas de educación superior. Desde las universidades indígenas e interculturales en Ecuador y Bolivia, las universidades bolivarianas en Venezuela, la municipalización de la educación superior en Cuba, hasta las universidades en México de veta popular (como la Universidad Autónoma de la Ciudad de México) e indígena independiente (como la Universidad de la Tierra en Chiapas y UNISUR en Guerrero), tienen una orientación profundamente distinta a la que impone el libre comercio. En la medida en que estos proyectos se consoliden y amplíen constituirán un polo de referencia distinto en la discusión sobre qué educación superior para qué país.

2. En un nivel muy distinto se están creando polos de convergencia económica entre las naciones latinoamericanas, y dado que establecen relaciones simétricas donde países grandes y pequeños obtienen ventajas, se crean polos de poder y acuerdos de intercambio solidario que se contraponen a la presión de la globalización neoliberal (como el intercambio de petróleo por médicos y otros apoyos entre Cuba y Venezuela, en el marco de la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) y, aunque con otra perspectiva, también el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). En esos procesos, de manera incipiente pero prometedora, se apunta ya a la idea de preservar el carácter de patrimonio social de la educación, pero además se busca lograr mecanismos que permitan obtener ventajas concretas para sus sistemas educativos y universidades, como un marco común que haga posible crear redes de apoyo solidario entre sistemas educativos e instituciones, fondos compensatorios multilaterales que apoyen a escuelas y universidades que lo necesiten y convergencias respecto de los tópicos más importantes en la formación de profesionales, la orientación de la investigación y la constitución de una nueva difusión cultural.
3. Una educación superior que logre hacer converger las lecciones tan importantes que están aportando los pueblos indígenas y los movimientos estudiantiles (México, Chile) es crucial para desartar procesos de integración de los viejos y nuevos conocimientos que hoy recorren América Latina. Es la ciencia y la tecnología producto de su historia republicana y del desarrollo nacional de los dos siglos pasados inmediatos, pero también ha de servir de base para una renovada interacción con el mundo actual y sus corrientes más civilizadoras.

## REFERENCIAS

- ABOITES, Hugo (2008), *La medida de una nación*, México, UAM-CLASCO (en prensa).
- ABOITES, Hugo (2007), "Matrícula, recursos financieros y selección de estudiantes en la UNAM", mimeo., sin publicar.
- ABOITES, Hugo (2002), "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: el impacto en la educación, 1992-2000", en Rodrigo López Zavala (coord.), *Educación y cultura global*, Culiacán, Universidad Autónoma de Sinaloa/ Secretaría de Educación Pública y Cultura del Gobierno del Estado de Sinaloa.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (2000), *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, México, ANUIES.
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (1997), *Acuerdos XXVIII Asamblea Ordinaria, reunión celebrada en Oaxaca*, noviembre 16-17, México, ANUIES.
- Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior (AMEAS) (2001), "Sistema Mexicano de Acreditación de Programas de Licenciatura para la Educación Agrícola Superior del Comité Mexicano de Acreditación Agronómica", mimeo., México, AMEAS, noviembre.
- BARROW, Clyde, Sylvie Didou-Aupetit y John Mallea (2003), *Globalization, trade liberalization, and higher education in North America. The emergence of a new market under NAFTA*, Países Bajos, Kluwer Academic Publishers.
- BENSOMIN, Estela María y Georgina Bauman (2004), "¿Aprenden las universidades de la rendición de cuentas?", en Immanuel Ordorika (coord.), *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión/ CRIM-UNAM/ Miguel Ángel Porrúa.
- CALVERT, John y Larry Kuehn (1993), *Pandora's box. Corporate power, free trade and Canadian education*, Toronto, Canadá, Our Schools-Our Selves.
- Centro Nacional para la Evaluación de la Educación (CENEVAL) (2004), *Informe de actividades 2003*, México, CENEVAL.
- Coordinación para la Planificación de la Educación Superior (CONPES) (2000), *Marco de referencia para la evaluación. Comité de Ciencias Agropecuarias*, México, ANUIES/CONPES/CENEVAL/SEP.
- DÍAZ Barriga, Ángel (2003), "A avaliação no marco das políticas para a educação superior. Desafios e perspectivas", en José Dias Sobrinho y D. Ristoff (orgs.), *Avaliação e compromisso público*, Florianópolis, Brasil, Insular.
- Foro Nacional de Colegios (1997), "Ley del Ejercicio Profesional", México, Documento de Trabajo (Proyecto).
- FOX, Vicente (2002), *Segundo Informe de Gobierno México*, Poder Ejecutivo Federal.
- Gaceta Universidad Tecnológica (1993), *Nezahualcóyotl*, Estado de México, año 2, núm. 9, julio-septiembre.
- GIL Antón, Manuel (coord.) (2005), *La carrera académica en la Universidad Autónoma Metropolitana. Un largo y sinuoso camino*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- GLAZMAN Nowalski, Raquel (2001), *Evaluación y exclusión en la enseñanza universitaria*, México, Paidós (Educador).
- GAGO Huguet, Antonio (1996), "Ponencia III Reunión General sobre Colaboración en Educación Superior, Investigación y Capacitación en América del Norte", mesa Acreditación de Programas y Certificación de Profesionales, Guadalajara, 29 de abril.
- GRIESHABER-Otto, Jim y Matthew Sanger (2002), *Perilous lessons: the impact of the WTO Services Agreement (GATS) on Canada public education system*, Ottawa, Canadá, Canadian Center for Policy Alternatives.
- LEHMAN Brothers (1996), "Investment opportunity in the education industry", mimeo.
- MAC DONALD, Lew (2001), "Efectos del GATS: la promesa de la educación pública amenazada por la OMC y el ALCA", mimeo., Canadá, Tercera Cumbre de las Américas, Plan de Acción.
- MARTÍNEZ Ortega, Araceli (2002), "Persiste oposición estadounidense a importación de médicos", *El Universal*, México, 15 de abril.
- NORIEGA Chávez, Margarita (2000), *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994*, México, Universidad Pedagógica Nacional/ Plaza y Valdés.

*Tratado de Libre Comercio y educación superior...* Hugo Aboites Aguilar (2007), vol. XXIX, núm. 118, pp. 25-53

- Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) (2003), "Cómo reconocerlas: universidades 'patito'", *Revista del Consumidor*, México, núm. 317, julio.
- RESÉNDIZ, Daniel (2000), "Es necesario contar con el apoyo social activo en pro de la calidad en la educación" [texto leído por el subsecretario en la XV Reunión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines en la Universidad Autónoma de Baja California el 26 de mayo], Confluencia, México, ANUIES, año 8, núm. 87, mayo.
- RUIZ de Chávez, Salvador y Gago, Antonio (1997), "México: quality assurance and the professions", en Marjorie Lenn y Leonora Campos (eds.), *Globalization of the professions and the quality imperative: professional accreditation, certification, licensure*, Magna Publishers, existe traducción al español como *Globalización de las profesiones y el imperativo de la calidad*, México, Fondo de Cultura Económica.
- RODRÍGUEZ, Roberto (2002), "El gasto público en educación superior", *Revista Educación 2001*, México, núm. 90, noviembre.
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2000), "Acuerdo 279 (RVOE, Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios)", *Diario Oficial de la Federación*, México, 10 de julio.
- SILVA Laya, Marisol (2007), *La calidad educativa de las universidades tecnológicas. Su relevancia, su proceso de formación y sus resultados*, México, ANUIES, citado en CENEVAL (2007), "Relevancia de las universidades tecnológicas", *Boletín del CENEVAL*, nueva época, marzo-abril, núm. 10.
- SINCLAIR, Scott (2000), *GATS. How the World Trade Organization's new "services" negotiations threaten democracy*, Ottawa, Canadá, Canadian Center for Policy Alternatives.
- TLCAN (1994), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, Miguel Angel Porrúa/ Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
- TUIRÁN, Rodolfo (2007), "Calidad en la educación superior", *El Universal*, México, 10 de septiembre.
- World Trade Organization (WTO) (2003), *2003 Annual report*, Ginebra, Suiza, WTO.
- ZUBIRÁN, Angélica (2004), "El acuerdo 286, ¿nocivo para la sociedad?", *Boletín del CENEVAL*, núm. 7, julio-agosto.