



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación

Nota informativa de la IE sobre el Acuerdo de Asociación Económica Transpacífico (TPP)

Los riesgos para el sector de la educación



Febrero 2016



Nota informativa de la IE sobre el Acuerdo de Asociación Económica Transpacífico (TPP)

El Acuerdo de Asociación Económica Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) es un acuerdo exhaustivo de comercio e inversión que cubre el 40% de la economía global. Se concluyó el 5 de octubre de 2015, después de más de cinco años de negociaciones secretas. El 5 de noviembre de 2015 se publicó finalmente el texto completo del TPP. Doce países forman parte de este acuerdo: Australia, Brunei, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam.

La presente nota informativa examina las posibles repercusiones del TPP en el sector educativo sobre la base del texto publicado. El TPP pretende liberalizar más aún el comercio y la inversión por medio de nuevas normas y principios que muy poco tienen que ver con el comercio en su sentido original de reducir los aranceles y limitar el uso de contingentes de importación. Además, el TPP es lo que se denomina un acuerdo “evolutivo”, que tiene una agenda incorporada que compromete a las Partes a una liberalización continua y acumulativa.

Repercusiones directas para el sector educativo

En esta sección se examinan las repercusiones directas del TPP para el sector educativo, basándose en el análisis de los capítulos Comercio transfronterizo de servicios (capítulo 10) e Inversiones (capítulo 9). Para empezar, es fundamental señalar que la visión establecida para la educación en el capítulo Desarrollo (capítulo 23) está completamente enfocada en su potencial para maximizar el comercio y la inversión, así como en la participación del sector privado. En consecuencia, este capítulo sobre desarrollo alienta a los Gobiernos a adoptar políticas educativas que persigan “oportunidades” comerciales y de inversión.

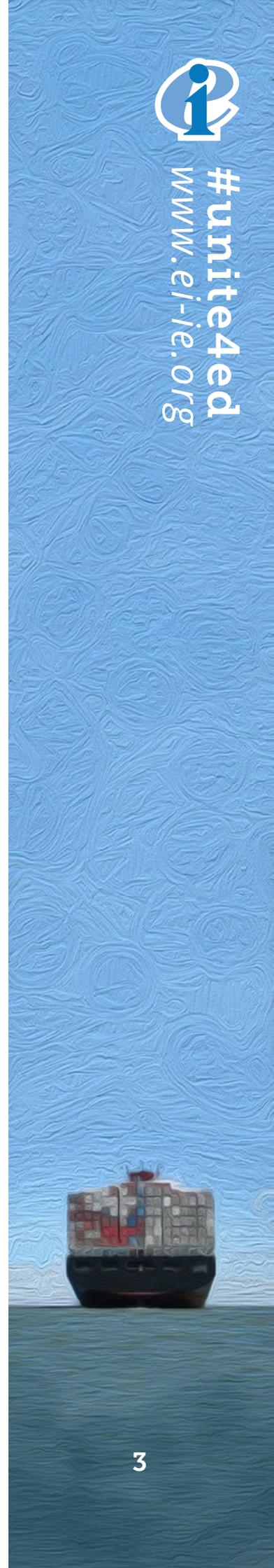
El alcance de las medidas incluidas en el capítulo Comercio transfronterizo de servicios es muy amplio. El Acuerdo se aplica a todas las medidas “que afecten al comercio transfronterizo de servicios”, lo que incluiría todas las leyes, regulaciones, normativas y reglas requeridas para que un proveedor ofrezca un servicio. En consecuencia, hay medidas que podrían no estar directamente enfocadas al comercio transfronterizo de servicios pero que, no obstante, podrían encontrarse dentro del ámbito de aplicación del TPP si afectaran de alguna manera al comercio transfronterizo



de servicios. Asimismo, las medidas en cuestión son aplicables a todos los niveles del Gobierno (central, regional o local) y a los organismos no gubernamentales, como por ejemplo los organismos de acreditación y de expedición de licencias, que ejercen poderes delegados por autoridades gubernamentales.

El capítulo sobre comercio transfronterizo de servicios no presenta ninguna excepción para la educación ni para otros servicios públicos, sino únicamente una exclusión para los servicios proporcionados en el “ejercicio de facultades gubernamentales”, inspirada en el enunciado del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la OMC, y subvenciones y ayudas proporcionadas por una Parte. La facultad gubernamental se define como “cualquier servicio que no es suministrado en condiciones comerciales ni en competencia con uno o más proveedores de servicios”. No obstante, esta exención es sumamente limitada y puede dar pie a interpretaciones conflictivas. Esto se debe a que los servicios gubernamentales están definidos de manera muy escueta como aquellos que suministrados en condiciones no comerciales y sin competencia con otros proveedores. Es decir que si una parte del sistema educativo de un país se suministra en condiciones comerciales o es de pago, o si hay escuelas privadas operativas en dicho país, la educación no podrá beneficiarse de esta exclusión general. Dado que la mayoría de los sistemas educativos en países del TPP constan efectivamente de una combinación de actores que actúan sin ánimo de lucro y de actores comerciales, y de oferta pública y privada, es poco probable que el sector educativo se beneficie plenamente de esta exclusión general.

Aparte de la exclusión general prevista para los servicios proporcionados en el ejercicio de facultades gubernamentales, cabe señalar que en las medidas disconformes de los anexos 1 y 2 del TPP se incluye una serie de limitaciones sectoriales específicas. En lo que respecta a la educación, se presentan enfoques bastante distintos (anexo 2). Varios países (Australia, Canadá, Malasia, México, Nueva Zelanda y Perú) han formulado reservas con relación a la educación pública en la medida en que es un servicio social “establecido o mantenido con un fin de interés público”. Hay que destacar, sin embargo, que no se incluye ninguna definición de educación pública ni de fin de interés público, por lo que la reserva resulta ambigua y puede dar pie a interpretaciones conflictivas. Otros países (Japón y Singapur) han formulado reservas con relación a la enseñanza primaria y secundaria (pública y privada), pero no respecto a otros sectores de la educación. Países como Brunei y Chile no han formulado ninguna reserva con relación a la educación pública. Sin embargo Brunei ha formulado reservas respecto a la oferta de educación preescolar, primaria y secundaria. Chile presenta dos tipos de reservas: la primera hace referencia a los inversores y a una inversión de un inversor de una Parte en la





educación; y la segunda guarda relación con las personas físicas que ofrecen servicios educativos en Chile, como por ejemplo los docentes y el personal de apoyo, desde la educación preescolar hasta la universitaria, así como los “patrocinadores de instituciones educativas de cualquier tipo”. Sin embargo, esta reserva está limitada a los inversores e inversiones que reciben fondos públicos, y además no se aplica a la enseñanza de un segundo idioma, a la formación corporativa, empresarial e industrial, ni a la mejora de competencias que incluyen servicios de consultoría relacionados con el desarrollo de programas, currículos, asesoramiento y apoyo técnico en la educación. En consecuencia, la mayoría de los países podrían estar abriendo sus puertas a proveedores extranjeros de educación con ánimo de lucro y ampliando nuevos derechos a este tipo de inversores privados. Incluir los servicios educativos a cualquier nivel en un acuerdo comercial plantea riesgos significativos al restringirse el espacio de las políticas públicas y bloquear e intensificar las presiones de la privatización y la mercantilización.

Por último, el capítulo Propiedad Intelectual del TPP tendrá importantes implicaciones para el sector educativo. Garantizar el acceso a materiales didácticos de calidad es un pilar fundamental para apoyar la educación de calidad. El TPP requiere que todos los países signatarios amplíen las condiciones de los derechos de autor, pasando de la norma internacional de 50 años tras el fallecimiento del autor, a un plazo de 70 años. Esto significa que textos que habrían podido ser de dominio público para ser utilizados libremente, y a los cuales habrían tenido acceso los docentes y los estudiantes, estarán sujetos a los derechos de autor durante otros 20 años más. Se calcula que esto le supondrá al público y al sector educativo un coste de cientos de miles de dólares en concepto de derechos de licencia adicionales .

Repercusiones indirectas para el sector educativo

En esta sección se examinan varias cuestiones críticas, de características más amplias, relativas a normas y principios del TPP, que también tienen importantes implicaciones para el sector educativo.

Cláusula de ratchet y cláusula de suspensión

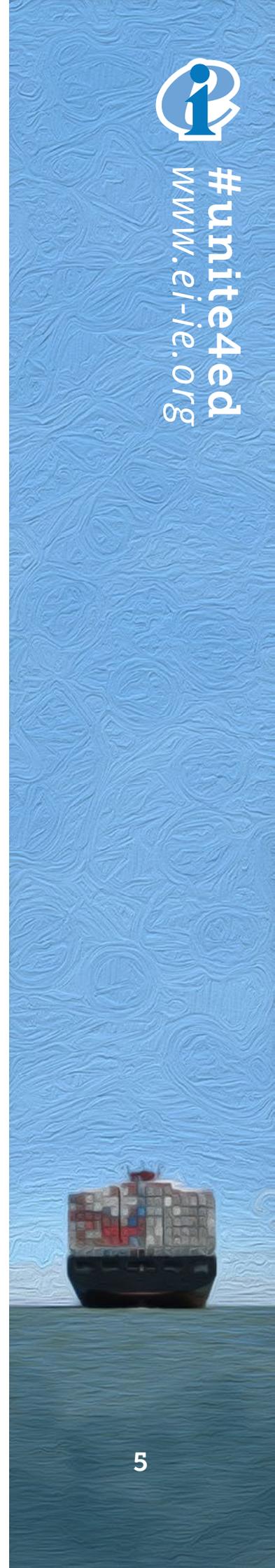
La cláusula de ratchet (anexo 1) significa que las futuras liberalizaciones adquieren automáticamente un carácter concertado y firme, y presenta por tanto una marcada tendencia a aumentar



la liberalización en sí. Mientras que el mecanismo de suspensión, o mantenimiento del status quo, se aplica a ambos anexos y da por convenido el nivel de liberalización del acuerdo. Concretamente implica que si un país añadiera una medida específica a sus reservas del anexo I, y más tarde la examinara desde una óptica más liberalizadora, le resultaría imposible reintroducir la medida original. De conformidad con el acuerdo comercial, este tipo de modificación, básicamente a su estatus inicial, sería una modificación de la medida y reduciría por tanto la conformidad de la misma. Las medidas que aparecen en el anexo I sólo pueden ser revisadas en el sentido de aumentar el nivel de liberalización. Como consecuencia de los mecanismos de ratchet y de suspensión, un nuevo Gobierno no puede anular las liberalizaciones de un Gobierno anterior, y la única opción política que tiene es mantener el status quo o seguir liberalizando. Estos mecanismos crean así un proceso unidireccional para establecer niveles de liberalización cada vez mayores.

Mecanismo de solución de controversias entre inversor y Estado (ISDS)

El mecanismo de solución de controversias entre inversor y Estado (ISDS, por sus siglas en inglés) otorga a los inversores extranjeros derechos exclusivos para cuestionar leyes y normativas que consideren desfavorables para sus negocios, por medio de un arbitraje privado. El sistema ISDS otorga a los mediadores el poder para examinar todas las decisiones tomadas por legislaturas, Gobiernos y tribunales, y, lo que es más, no observa la separación de poderes. El arbitraje del ISDS carece de las garantías institucionales básicas de la independencia judicial y, en última instancia, socava los procesos de decisión democráticos. Un problema fundamental con el capítulo sobre Inversiones es que la definición de inversión es tan amplia que prácticamente todo puede considerarse una inversión. Los derechos otorgados a los inversores son igualmente amplios e imprecisos, dejando así demasiado margen para interpretaciones por parte de los mediadores del ISDS. Al mismo tiempo, no se exige ninguna obligación a cambio. El capítulo Inversiones (capítulo 9) prevé únicamente que las Partes están invitadas a animar a los inversores a incorporar voluntariamente la responsabilidad social corporativa. No hay ninguna exclusión general del ISDS para la educación ni para otros servicios públicos, salvo un único apartado en el que se aclara que los servicios educativos no están cubiertos en el caso de inversores que proveen servicios en nombre de una Parte para el consumo del público en general para: la generación o distribución de energía, distribución o tratamiento de agua, telecomunicaciones u otros servicios similares. Es decir que la educación todavía podría ser objeto del arbitraje del ISDS en el resto del capítulo sobre inversiones.





Derechos del trabajo

El capítulo Asuntos Laborales (capítulo 19) constituye un marcado contraste con las disposiciones del ISDS incluidas en el capítulo Inversiones (capítulo 9). Mientras que el ISDS establece claras obligaciones por parte de los Gobiernos, en lo relativo a los derechos del trabajo no sucede lo mismo. No existe ningún mecanismo efectivo y jurídicamente vinculante en caso de violaciones de los derechos del trabajo. Cuando se produzca una controversia, antes de recurrir a un mecanismo de resolución de controversias de Estado a Estado, se deberá tratar de solucionarla en un primer momento por medio del diálogo laboral cooperativo y de consultas. Además, se tiene que demostrar cómo y en qué medida el problema afecta al comercio o a la inversión. Es decir que si no hubiera repercusiones relacionadas con el comercio y la inversión, la violación de derechos del trabajo no se consideraría potencialmente válida. El lenguaje sobre trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil forzoso u obligatorio (artículo 19.6) es considerablemente endeble. El artículo establece que cada Parte “desalentará, a través de iniciativas que considere apropiadas, la importación de bienes procedentes de otras fuentes, producidos en su totalidad o en parte por trabajo forzoso u obligatorio”.

Normativa interna

La sección sobre normativa interna establece claras limitaciones al espacio político de los Gobiernos. Se requiere que las normativas, y en particular las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias, no constituyan lo que se denomina una “barrera innecesaria al comercio de servicios”. Además, las normativas deberán basarse en criterios “objetivos” y “transparentes”. Estas reglas sobre procedimientos y prescripciones en materia de licencias podrían poner en tela de juicio las normativas relacionadas no sólo con la concesión de licencias profesionales, sino también con la acreditación de escuelas e instituciones educativas.

La aplicación de estas restricciones a la normativa interna no tiene en cuenta la realidad del desarrollo de las normativas educativas. Las reglas y normas se diseñan y aplican a través de compromisos que no imponen a los proveedores de servicios ni la carga más pesada, ni la más ligera. Exigir que todas las normativas sean lo menos onerosas posible limitaría tanto el contenido como el proceso democrático de toma de decisiones.

El TPP también prohíbe determinadas protecciones digitales. Por ejemplo, restringe las propuestas legislativas que exigen el almacenamiento de información personal a nivel nacional o



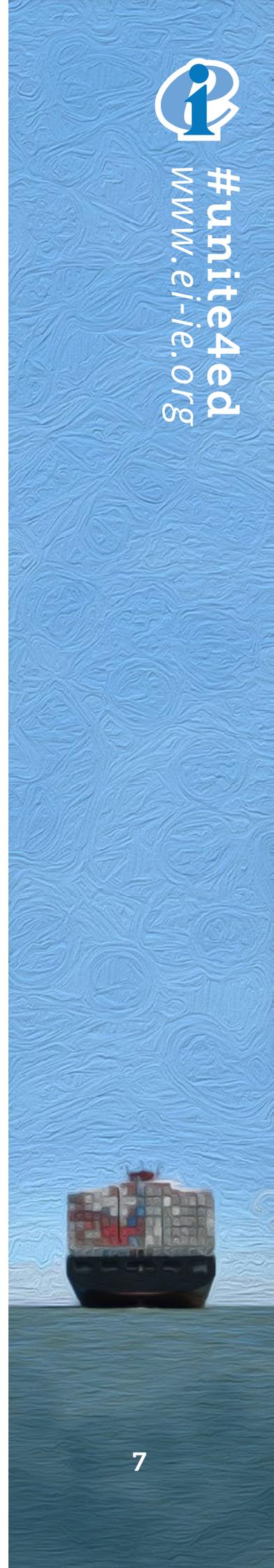
que limitan la transferencia de datos fuera del país. En el sector educativo, Google y Microsoft han estado ofreciendo a escuelas y demás instituciones educativas servicios de correo electrónico y nube informática que están suscitando graves preocupaciones en cuanto a la cuestión de la privacidad. El TPP socavaría los esfuerzos para evitar la transferencia transfronteriza de datos sobre los docentes y los estudiantes que utilizan estos servicios.

Acuerdo evolutivo

El TPP es lo que se denomina un acuerdo evolutivo, que significa que las Partes están comprometidas a una liberalización progresiva, con el objetivo de ampliar el alcance de los sectores cubiertos. El TPP establece una Comisión, que incluye varias Comisiones secundarias (capítulo 27), para considerar formas de fortalecer el comercio y la inversión mediante la actualización del acuerdo. Asimismo, prevé que la Comisión pueda buscar la asesoría de grupos y personas no gubernamentales con relación a cualquier asunto. Esto permite que grandes empresas y grupos de presión puedan acceder a la Comisión.

Acceso a mercados

Como regla general, las disciplinas relativas al acceso a mercados (artículo 10.5) establecen que el Gobierno no puede imponer limitaciones al número de proveedores de servicios, al valor total de las transacciones de servicios ni al número total de operaciones de servicios, ni tampoco puede restringir o prescribir los tipos específicos de entidad jurídica. Además, los Gobiernos no pueden exigir la presencia local de un proveedor de servicios en su territorio. Aplicado al sector educativo, las normas relativas al acceso a mercados podrían restringir la capacidad de los países miembros para limitar la entrada y regular las operaciones de las escuelas e instituciones privadas y con ánimo de lucro. Cualquier tentativa de ello mediante la imposición de nuevos requisitos de control de calidad y acreditación podría interpretarse como una barrera encubierta al comercio. Incluso la ausencia de un programa de acreditación para proveedores educativos extranjeros podría percibirse como una violación de los compromisos del TPP.





Nota informativa de la IE sobre el Acuerdo de Asociación Económica Transpacífico (TPP)

Los riesgos para el sector
de la educación

Febrero 2016



UNÁMONOS POR LA EDUCACIÓN PÚBLICA

Una educación de calidad para un mundo mejor



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación

Sede

5, Bd du Roi Albert II
1210 Bruselas, Bélgica
Tel +32 2 224 06 11
Fax +32 2 224 06 06
headoffice@ei-ie.org
<http://www.ei-ie.org>
#Unite4ed

