

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και ο “Γύρος της Χιλιετίας”. Τι διακυβεύεται για τη Δημόσια Εκπαίδευση;*

(μετάφραση: ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΓΕΤΙΜΗΣ, ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΖΩΝΤΗΡΟΣ, ΔΕΣΠΟΙΝΑ ΓΡΗΓΟΡΙΑΔΟΥ**)

EDUCATION INTERNATIONAL PUBLIC SERVICES INTERNATIONAL

Το κείμενο που ακολουθεί αποτυπώνει με εναργή και περιεκτικό τρόπο τις τάσεις που υπάρχουν στο διεθνή χώρο και τις δυνητικές επιπτώσεις τους στην παιδεία και ειδικά στη δημόσια εκπαίδευση. Φέρνει στο φως τις προσπάθειες ορισμένων υπερεθνικών οργανισμών (π.χ. όπως του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου) και κρατών που αποσκοπούν στη δημιουργία μιας παγκοσμιοποιημένης εκπαιδευτικής αγοράς στην οποία οι βασικοί πρωταγωνιστές θα είναι οι μεγάλες πολυεθνικές / υπερεθνικές επιχειρήσεις και τα μεγάλα πανεπιστήμια χωρίς να υπάρχει ένα συστηματικό πλαίσιο ελέγχου των δραστηριοτήτων τους. Οι ενέργειες

* Κοινή δημοσίευση Education International (EI) και Public Services International (PSI) (<http://www.ei-ie.org/pub/english/epbeipsiwtw>., Οκτώβριος 1999). Η Education International (<http://www.ei-ie.org>) είναι η μεγαλύτερη ομοσπονδία εκπαιδευτικών σε ολόκληρο τον κόσμο που εκπροσωπεί 24 εκατομμύρια μέλη μέσω των 296 οργανισμών - μελών της. Η Public Services International (<http://www.world-psi.org>) είναι μια διεθνής ομοσπονδία εργατικών ενώσεων του δημόσιου τομέα. Ιδρύθηκε το 1907 και αριθμεί πάνω από 500 μέλη (ενώσεις) που αντιπροσωπεύουν περισσότερες από 140 χώρες.

** Παναγιώτης Γετίμης, Καθηγητής στο Πάντειο Πανεπιστήμιο, Δημήτρης Ζωντήρος, Σύμβουλος Marketing και Εκπαίδευσης, Επ. Συνεργάτης Τμήματος Εμπορίας και Διαφήμισης (Marketing) Τ.Ε.Ι. Αθήνας, Δέσποινα Γρηγοριάδου, Υποψήφια Διδάκτορας του Πανεπιστημίου Dauphine - Paris.

αυτές λαμβάνουν χώρα ερήμην των αμέσως ενδιαφερομένων (εκπαιδευτικών) ενώ εκτιμάται ότι, με την εμπορευματοποίηση, θα πληγεί ανεπανόρθωτα η δημόσια εκπαίδευση και ιδίως η ανώτατη δημόσια εκπαίδευση των πλέον ανίσχυρων κρατών. Η κοινή δημοσίευση της "Education International" και της "Public Services International", που επελέγη να παρουσιαστεί σε ελληνική μετάφραση στο περιοδικό "Πανεπιστήμιο", αναδεικνύει με κριτικό τρόπο ορισμένες σημαντικές πτυχές της παγκοσμιοποίησης καθώς και των επιπτώσεων που έχει στο δημόσιο χαρακτήρα της εκπαίδευσης ο οποίος διακυβεύεται.

Εισαγωγή

Στο κατώφλι του εικοστού πρώτου αιώνα, η παγκόσμια δημόσια δαπάνη στην εκπαίδευση ξεπερνά το ένα τρισεκατομμύριο δολάρια. Αυτός ο αριθμός αντιπροσωπεύει το κόστος περισσότερων από 50 εκατομμύρια εκπαιδευτικών, ενός δισεκατομμυρίου μαθητών και φοιτητών και εκατοντάδων χιλιάδων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων σε όλο τον κόσμο. Η εκπαίδευση, επομένως, αποτελεί έναν τεράστιο τομέα τον οποίο ήδη, μερικοί παρατηρητές, περιγράφουν ως κολοσσιαία "αγορά". Στο φόντο της παγκοσμιοποίησης και με το ελεύθερο εμπόριο να προτείνεται ως πανάκεια από τους προμάχους του οικονομικού φιλελευθερισμού, η εκπαίδευση είναι τώρα "στο στόχαστρο των επιχειρηματιών" όπως αναφέρει σχετικά ο Gerard de Selys .

Την ίδια στιγμή, η έκρηξη των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (New Communication and Information Technologies - NCITs) οδηγεί σε μια άνευ προηγουμένου επέκταση της εξ αποστάσεως μάθησης και στην εμφάνιση "εικονικών πανεπιστημιούπολεων" ("virtual university campuses"). Αυτή η επανάσταση, που προήλθε από τις νέες τεχνολογίες επικοινωνίας και πληροφορίας και τροφοδοτήθηκε από τη θεαματική ανάπτυξη του Διαδικτύου (Internet), προκαλεί, ήδη, βαθιές και, όλο και περισσότερο, ταχείες αλλαγές.

Αυτές οι αλλαγές λαμβάνουν χώρα σε ένα διάστημα κατά το οποίο οι δημόσιες υπηρεσίες υπόκεινται σε κριτική σε όλες τις χώρες ως αποτέλεσμα - μεταξύ άλλων παραγόντων - μιας ισχυρής τάσης προς περικοπή του ρόλου του Κράτους. Η δημόσια εκπαίδευση δεν είναι

εξαίρεση σε αυτόν τον κανόνα και, αντιμετωπίζοντας μια χρόνια "υποχρηματοδότηση", τελεί υπό μεγάλη πίεση σχεδόν παντού.

Ακολουθώντας άλλες σημαντικές δημόσιες υπηρεσίες - όπως οι τηλεπικοινωνίες, οι σιδηρόδρομοι και ακόμη και οι υπηρεσίες υγείας - οι οποίες έχουν γίνει υποκείμενα εκτεταμένης ιδιωτικοποίησης και απορρύθμισης, η δημόσια εκπαίδευση γίνεται, όλο και περισσότερο, στόχος επιθετικών και πανίσχυρων επιχειρηματικών συμφερόντων. Τα τελευταία δεν σκοπεύουν σε τίποτε λιγότερο από τη "διάλυσή" της μέσω της υπαγωγής της στο διεθνή ανταγωνισμό. Η ανώτατη εκπαίδευση είναι ιδιαίτερος απειλούμενη από αυτή την αναστάτωση.

Πράγματι, η διαδικασία είναι ήδη καθ' οδόν όπως είναι προφανές από μια σημαντική συμφωνία που επετεύχθη από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (Π.Ο.Ε.) το 1994 η οποία επέτρεψε την απελευθέρωση του εμπορίου των υπηρεσιών. Με τη Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο των Υπηρεσιών - Γ.Σ.Ε.Υ. (General Agreement of Trade in Services - GATS), επήλθε αυτό που προέκυψε από την πρώτη ανοικτή συζήτηση για την προώθηση του διεθνούς εμπορίου των εκπαιδευτικών υπηρεσιών ως εάν να πρόκειται για καθημερινά καταναλωτικά προϊόντα. Σύμφωνα με τη Διακήρυξη του Μαρακές του 1994, ο Π.Ο.Ε. έχει την εντολή να αρχίσει εκ νέου τις διαπραγματεύσεις για το εμπόριο των υπηρεσιών στην αρχή του έτους 2000. Μια απόφαση με αυτή την προοπτική αναμένεται το Νοέμβριο του 1999 με την ευκαιρία της Τρίτης Υπουργικής Διάσκεψης του Π.Ο.Ε. Εάν ληφθεί μια τέτοια απόφαση, είναι πιθανόν ότι κάποια κράτη - μέλη θα θελήσουν να πιέσουν προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης.

Σε ένα διάστημα κατά το οποίο η Education International εμπλέκεται ενεργά σε μια διεθνή καμπάνια για την προστασία και την προώθηση συστημάτων ποιοτικής δημόσιας εκπαίδευσης για όλους, οι αρνητικές επιπτώσεις μιας τέτοιας εξέλιξης θα ήταν δύσκολο να αγνοηθούν. Στην πραγματικότητα, υπάρχει ο μεγάλος κίνδυνος του ότι οι πρωτοβουλίες του Π.Ο.Ε. θα συγκρουστούν μετωπικά με αρχές που υποστηρίζονται από όλους εκείνους που εκτιμούν ένα ποιοτικό σύστημα δημόσιας εκπαίδευσης.

Από τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) στον Π.Ο.Ε.

Μία από τις βασικές διαστάσεις της οικονομικής παγκοσμιοποίησης είναι, χωρίς αμφιβολία, η τεράστια εξάπλωση του διεθνούς εμπορίου. Το τελευταίο έχει πραγματικά δεκαπλασιαστεί από το 1945, ιδιαιτέρως ως αποτέλεσμα της τάσης για την απελευθέρωση του εμπορίου. Το 1997, η αξία του παγκοσμίου εμπορίου έφτασε τα 5,47 τρισεκατομμύρια δολλάρια. Ωστόσο, οι οικονομίες έχουν αναπτυχθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε, σήμερα, η προσφορά μη κυβερνητικών υπηρεσιών ανέρχεται σε 12 τρισεκατομμύρια δολλάρια, αντιπροσωπεύοντας πάνω από το 60% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος - Α.Ε.Π. (Gross Domestic Product - GDP) των βιομηχανικών χωρών και το 50% του Α.Ε.Π. των αναπτυσσόμενων χωρών. Παρά το ότι η ανάπτυξή του άρχισε σε ένα μεταγενέστερο στάδιο, το παγκόσμιο εμπόριο των υπηρεσιών γνώρισε, επίσης, μία, άνευ προηγουμένου, έκρηξη. Το 1997, ανερχόταν σε 1,295 τρισεκατομμύρια δολλάρια, περίπου αντίστοιχο του ενός τετάρτου του συνολικού μεγέθους του παγκοσμίου εμπορίου όλων των προϊόντων και πρόκειται να αναπτυχθεί αλματωδώς, ειδικά ως αποτέλεσμα της εμφάνισης μεγάλων ζωνών ελεύθερου εμπορίου και της ταχείας ανάπτυξης των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (ICTs).

Για σχεδόν πενήντα χρόνια, το καθήκον της παρακολούθησης και της ρύθμισης του διεθνούς εμπορίου επιτελείτο από ένα μόνιμο διαπραγματευτικό forum. Η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT), υπό το καθεστώς της οποίας τα κράτη - μέλη είχαν την ιδιότητα των συμβαλλομένων μερών, είχε ένα διττό ρόλο. Είχε οριστεί, σε μία και μοναδική φορά, ως ένα μόνιμο forum για διαπραγματεύσεις και ως μια διεθνής συμφωνία, δηλαδή, το κείμενο που καθόριζε τους κανόνες για τη διεξαγωγή του διεθνούς εμπορίου.

Το 1995, η GATT αντικαταστάθηκε από τον Π.Ο.Ε., ένα διεθνή οργανισμό ο οποίος τώρα συγκεντρώνει 134 χώρες - μέλη. Συγκεκριμένα, ο Π.Ο.Ε. είναι υπεύθυνος για την εφαρμογή των συμφωνιών που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια του τελευταίου γύρου της GATT (του αποκληθέντος "Γύρου της Ουρουγουάης") και

υπεγράφησαν στο Μαρακές τον Απρίλιο του 1994. Η Γύρος της Ουρουγουάης ήταν η πιο σπουδαία διαπραγμάτευση για το εμπόριο στην ιστορία της ανθρωπότητας. Παρ' όλα αυτά, ενόσω η GATT, για πολύ καιρό, ρύθμιζε μόνο το εμπόριο των υλικών αγαθών, οι συμφωνίες στα πλαίσια του Π.Ο.Ε. είναι τώρα εφαρμόσιμες για επενδύσεις, υπηρεσίες και δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας.

Ως ο μοναδικός οργανισμός με εντολή να καθιερώσει τους κανόνες που διέπουν το εμπόριο μεταξύ χωρών, ο Π.Ο.Ε. φαίνεται καθαρά ότι προτίθεται να διευρύνει το εύρος της δράσης του στο μέλλον. Από αυτή την άποψη, οι συμφωνίες του Π.Ο.Ε. παίζουν ένα κεντρικό ρόλο, αποτελώντας, όπως ήδη κάνουν, το βασικό κανονιστικό πλαίσιο για το διεθνές εμπόριο και την εξέλιξη των εμπορικών πολιτικών. Οι συμφωνίες έχουν τρεις βασικούς στόχους: την προώθηση της απελευθέρωσης του εμπορίου όσο το δυνατόν περισσότερο, την προοδευτική αύξηση αυτής της απελευθέρωσης μέσω διαπραγματεύσεων και, τέλος, την καθιέρωση μηχανισμών για την επίλυση των διαφορών.

Η Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο των Υπηρεσιών (GATS)

Το διεθνές εμπόριο των προϊόντων αγαθών είναι μια σχετικά απλή έννοια αφού αφορά στην ανταλλαγή υλικών αγαθών. Ένα δεδομένο προϊόν μεταφέρεται από μια χώρα σε μια άλλη στην οποία πωλείται. Από την άλλη πλευρά, το εμπόριο στις υπηρεσίες - λόγω της μη απτής φύσης του τελευταίου - είναι ένα πολύ πιο διαφορετικό φαινόμενο που εκφράζεται με πολύ περισσότερο περίπλοκο τρόπο. Για παράδειγμα, αεροπορικές εταιρείες, τηλεφωνικές εταιρείες, τράπεζες και ελεγκτικολογιστικές επιχειρήσεις προσφέρουν και εξάγουν τις υπηρεσίες τους με πολύ διαφορετικούς τρόπους.

Η Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο των Υπηρεσιών ήταν, το 1994, η πρώτη πολυμερής συμφωνία που συνήφθη για το εμπόριο των υπηρεσιών ως σύνολο. Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες αναλογούν σχεδόν στα δύο τρίτα των δραστηριοτήτων που πραγματοποιούνται στις βιομηχανοποιημένες οικονομίες, ήταν αναπόφευκτο ότι η GATT και ο διάδοχός της, ο Π.Ο.Ε., θα αντιμετώπιζαν, μια μέρα, αυτό το πεδίο ως ένα από τα κύρια ζητήματά τους. Πολύ δε περισσότερο (συμβαίνει

αυτό) λαμβανομένου υπ' όψιν ότι διεθνικές επιχειρήσεις, ειδικευόμενες στην παροχή υπηρεσιών που περιλαμβάνουν χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, τηλεπικοινωνίες, μεταφορές, υπηρεσίες υγείας, κλπ., έχουν ασκήσει εδώ και καιρό, διαρκώς αυξανόμενη πίεση με την προοπτική να πωλούν τα προϊόντα τους περισσότερο ελεύθερα στην παγκόσμια αγορά. Κατά πρώτο λόγο, οι Ηνωμένες Πολιτείες ανάλαβαν την πρωτοβουλία, κατά τη διάρκεια του γύρου της Ουρουγουάης, να "μετατοπίσουν" τις διατάξεις της GATT, οι οποίες ήδη ρύθμιζαν το εμπόριο των αγαθών, προτείνοντας το "άνοιγμα" στο σύνολο του χώρου των υπηρεσιών. Συνηγορώντας υπέρ μιας πολύ βαθμιαίας διαδικασίας απελευθέρωσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση και ένας αριθμός αναπτυσσόμενων χωρών, κατάφεραν να μετριάσουν το ζήλο των Αμερικανών και το αποτέλεσμα ήταν μια συμφωνία περισσότερο περιορισμένη σε εύρος.

Παρ' όλα αυτά, οι δύο βασικές αρχές που ίσχυαν στη GATT (υλικά αγαθά) διατηρήθηκαν να προσαρμόστηκαν στη GATS (υπηρεσίες). Οι δύο υπό συζήτηση αρχές είναι αυτή του "πλέον ευνοούμενου κράτους" και αυτή της "ίσης μεταχείρισης από ένα κράτος". Η πρώτη από αυτές απαιτεί από οποιοδήποτε μέλος της GATS, που παρέχει ευνοϊκή μεταχείριση σε μια άλλη χώρα όσον αφορά την εισαγωγή ή εξαγωγή υπηρεσιών, να παρέχει την ίδια μεταχείριση σε όλες τις άλλες χώρες που έχουν υπογράψει τη GATS. Η αρχή της "ίσης μεταχείρισης από ένα κράτος" ορίζει ρητώς ότι αλλοδαπές επιχειρήσεις οι οποίες είναι παρούσες στην αγορά μιας δεδομένης χώρας, πρέπει να ωφελούνται από μεταχείριση τουλάχιστον τόσο ευνοϊκή όσο και (αυτή που απολαμβάνουν) οι εγχώριες επιχειρήσεις που λειτουργούν σε αυτή την ίδια αγορά.

Η GATS με λίγα λόγια

Η Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο των Υπηρεσιών (GATS) είναι η πρώτη ομάδα πολυμερών, νομικώς εκτελεστών κανόνων που καλύπτουν το διεθνές εμπόριο των υπηρεσιών. Η GATS λειτουργεί σε τρία επίπεδα: το κυρίως κείμενο που περιέχει γενικές αρχές και υποχρεώσεις, παραρτήματα που ασχολούνται με κανόνες για ειδικούς τομείς και τις ειδικές δεσμεύσεις των χωρών (για κάθε μία ξεχωριστά) για την παροχή

πρόσβασης στις αγορές τους. Η GATS έχει επίσης ένα τέταρτο στοιχείο: καταλόγους που δείχνουν χώρες που προσωρινά δεν εφαρμόζουν την αρχή της μη διάκρισης του "πλέον ευνοούμενου κράτους". Αυτές οι δεσμεύσεις - όπως δασμολογικοί πίνακες της GATT - είναι ένα αναπόσπαστο μέρος της συμφωνίας. Το ίδιο (αναπόσπαστες) είναι οι προσωρινές ανακλήσεις της μεταχείρισης "του πλέον ευνοούμενου κράτους". Διαπραγματεύσεις για τις δεσμεύσεις σε τέσσερις τομείς έχουν λάβει χώρα μετά το Γύρο της Ουρουγουάης. Ένας νέος πλήρης γύρος (διαπραγματεύσεων) για τις υπηρεσίες θα αρχίσει όχι αργότερα από το 2000.

Πηγή: Π.Ο.Ε.

Η GATS, συνεπώς, υποδηλώνει μια δέσμευση απελευθέρωσης των υπηρεσιών σε μια συνεχή βάση μέσω περιοδικών διαπραγματεύσεων. Σε παγκόσμιο επίπεδο, είναι η πρώτη πολυμερής συμφωνία για την επένδυση, η οποία καλύπτει όχι μόνο το διασυνοριακό εμπόριο αλλά όλους τους δυνατούς τρόπους παροχής μιας υπηρεσίας, περιλαμβανομένου του δικαιώματος της δημιουργίας μιας εμπορικής παρουσίας στην αγορά στην οποία εξάγεται αυτή (η υπηρεσία). Έτσι, η υπηρεσία παρέχεται από μια αλλοδαπή εταιρεία που λειτουργεί σε μια χώρα που τη φιλοξενεί και, με αυτό τον τρόπο, αυτή (η υπηρεσία) παρέχεται μέσω επενδύσεων στο εξωτερικό. Αυτός ο στενός σύνδεσμος μεταξύ του εμπορίου και των επενδυτικών πολιτικών έχει αναγνωριστεί εδώ και πολύ καιρό. Με την πάροδο των χρόνων, η GATT και, μεταγενέστερα, ο Π.Ο.Ε. επιδεικνύουν αυξανόμενο ενδιαφέρον για ορισμένες πτυχές αυτής της σχέσης.

1. Τέσσερις μορφές διεθνούς εμπορίου στην εκπαίδευση

Αφού ο ορισμός των υπηρεσιών που καλύπτονται από τη GATS εξαιρεί τις υπηρεσίες που παρέχονται υπό κυβερνητική αρχή και χωρίς έναν εμπορικό σκοπό (Άρθρο 1.3 της GATS), κάποιος θα μπορούσε να οδηγηθεί στο να πιστέψει ότι η εκπαίδευση παραμένει έξω από τα όρια της Συμφωνίας. Αυτό, ωστόσο, δεν αληθεύει. Για να ικανοποιηθεί πλήρως τα κριτήρια και, συνεπώς, να εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής

της GATS, το εκπαιδευτικό σύστημα μιας συγκεκριμένης χώρας πρέπει να χρηματοδοτείται και να διοικείται πλήρως από το κράτος και, ακόμη περισσότερο, δεν πρέπει να έχει εμπορικούς σκοπούς. Αφού είναι πολύ λίγα - αν κιάλας υπάρχουν - τα εκπαιδευτικά συστήματα τα οποία πληρούν αυτές τις προϋποθέσεις, τα περισσότερα, αν όχι όλα, εμπίπτουν μέσα στο πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας. Στην πραγματικότητα, η συντριπτική πλειοψηφία των χωρών έχει μικτά συστήματα στα οποία ο ιδιωτικός τομέας παίζει ένα, περισσότερο ή λιγότερο, σημαντικό ρόλο και ανταγωνίζεται το δημόσιο τομέα. Θα μπορούσε, ακόμη, να υποστηριχθεί ότι τα προγράμματα (σπουδών) που προσφέρονται από δημόσια ιδρύματα τα οποία απαιτούν την πληρωμή διδάκτρων, εμπίπτουν στην κατηγορία της "εμπορικής δραστηριότητας" και, συνεπώς, καλύπτονται από τη Συμφωνία. Μια ακριβής εκτίμηση του αληθινού εύρους της συμφωνίας, απαιτεί εμπειρία στην ερμηνεία "οικονομικών - νομικών" κειμένων. Με τους όρους της Συμφωνίας, ο Π.Ο.Ε. προσδιορίζει τέσσερις μορφές εμπορίου στις υπηρεσίες:

α) Τη διασυνοριακή προσφορά μιας υπηρεσίας από το έδαφος μιας χώρας - μέλους σε μια άλλη χώρα - μέλος. Στην περίπτωση του τομέα της εκπαίδευσης, η εξ αποστάσεως εκπαίδευση περιλαμβάνεται σε αυτή την κατηγορία. Όταν το ίδρυμα μιας δεδομένης χώρας Α προσφέρει εξ αποστάσεως μαθήματα σε μια άλλη χώρα Β, τότε η χώρα Α θεωρείται ότι εξάγει εκπαιδευτικές υπηρεσίες στη χώρα Β.

β) Η κατανάλωση στο εξωτερικό από πολίτες μιας χώρας - μέλους στο έδαφος μιας άλλης χώρας - μέλους. Στον τομέα της εκπαίδευσης, το πιο κοινό παράδειγμα είναι παρακολούθηση ενός προγράμματος σπουδών στο εξωτερικό. Όταν ένας φοιτητής από μια δεδομένη χώρα Α παρακολουθεί ένα πρόγραμμα σπουδών σε μια χώρα Β, η τελευταία θεωρείται ότι εξάγει εκπαιδευτικές υπηρεσίες στη χώρα Α.

γ) Η εμπορική παρουσία ενός παροχέα υπηρεσιών από μια χώρα - μέλος στο έδαφος μιας άλλης χώρας - μέλους παρέχουσα, στον υπό συζήτηση παροχέα, τη δυνατότητα να προσφέρει μια υπηρεσία στο έδαφος αυτό. Στον τομέα της εκπαίδευσης, οι δραστηριότητες που ασκούνται από αλλοδαπά πανεπιστήμια ή άλλα ιδρύματα εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία. Έτσι, όταν ένα ίδρυμα από τη χώρα Α "μεταφυτεύεται" στη χώρα Β για να προσφέρει εκπαιδευτικές υπηρεσίες

στη δεύτερη, η χώρα Α εξάγει τις υπηρεσίες της στη χώρα Β.

δ) Η παρουσία φυσικών προσώπων καθιστά δυνατό ένα είδος εμπορίου που απορρέει από την κινητικότητα των ατόμων από μια χώρα - μέλος, η οποία παρέχει μια δεδομένη υπηρεσία, σε μια άλλη. Όσον αφορά την εκπαίδευση, τα μαθήματα που προσφέρονται από αλλοδαπούς διδάσκοντες είναι ένα κλασικό παράδειγμα αυτού. Όταν ένας διδάσκων από τη χώρα Α διδάσκει στην χώρα Β, τότε η δική του / της χώρα γίνεται ένας εξαγωγέας εκπαιδευτικών υπηρεσιών στη χώρα Β.

Η GATS έχει, συνεπώς, θεσμοθετήσει ένα γενικό πλαίσιο και μια ατζέντα που αποσκοπούν στην προοδευτική απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου των υπηρεσιών. Η Συμφωνία πρέπει, επομένως, να ειπωθεί ως το πρώτο βήμα της εισαγωγής μιας διαδικασίας παρά ως το τελικό της αποτέλεσμα. Προσδιορίζει το ευρύτερο δυνατό σημείο εκκίνησης για την απελευθέρωση του εμπορίου των υπηρεσιών στο μέλλον. Το Άρθρο XIX είναι πολύ σαφές από αυτήν άποψη, ορίζοντας ότι "τα Μέλη θα εισέλθουν σε διαδοχικούς γύρους διαπραγματεύσεων, αρχομένων όχι αργότερα από πέντε έτη από την ημερομηνία θέσεως εν ισχύει της Συμφωνίας Ίδρυσης του Π.Ο.Ε. και περιοδικώς στη συνέχεια, με την προοπτική της επίτευξης ενός βαθμιαίως υψηλότερου βαθμού απελευθέρωσης. Αυτού του είδους οι διαπραγματεύσεις πρέπει να κατευθύνονται στην μείωση ή την απαλοιφή των δυσμενών επιδράσεων στο εμπόριο των υπηρεσιών, ως τρόποι παροχής αποτελεσματικής πρόσβασης στην αγορά".

Δεν απέχει πολύ από το να ειπωθεί ρητά, ότι η ύπαρξη ορισμένων εθνικών ρυθμίσεων μπορεί να παρακλύσει την απελευθέρωση που υποστηρίζεται διακαώς από τις υπερεθνικές επιχειρήσεις και τον Π.Ο.Ε. Για παράδειγμα, όταν η απελευθέρωση του εμπορίου μιας δεδομένης υπηρεσίας συνεπάγεται ότι μια επιχείρηση θα μπορεί να εγκατασταθεί στο εξωτερικό χωρίς περιορισμούς, το ερώτημα της απορρύθμισης της εγχώριας αγοράς τίθεται, περισσότερο ή λιγότερο, πίεστικά και εξαρτάται από τις δραστηριότητες (της επιχείρησης) και τη χώρα που αφορά. Επιπλέον, αυτή η διαδικασία μπορεί να συνεπάγεται προσβολή της εθνικής κυριαρχίας, πράγμα προφανές από τις διαφωνίες που ανέκυψαν κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την Πολυμερή Συμφωνία για την Επένδυση (Multilateral Agreement on Investment -

ΜΑΙ). Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, το γεγονός ότι πολλές υπηρεσίες, παραδοσιακά προσφερόμενες από το δημόσιο τομέα, καταλήγουν στα χέρια του ιδιωτικού τομέα ή αποτελούν στόχο για τους συνηγούς της ιδιωτικοποίησης, αυξάνει τη σημαντική ανησυχία όλων όσων επιθυμούν να προστατέψουν τον ουσιώδη ρόλο των δημόσιων υπηρεσιών στο μέλλον. Η υπαγωγή της εκπαίδευσης στις δυνάμεις της αγοράς μπορεί κάλλιστα να υπονομεύσει την προσβασιμότητα (σε αυτήν) και να χειροτερεύσει τις κοινωνικές ανισότητες. Η δημόσια εκπαίδευση, αναμφιβόλως, αντιμετωπίζει σήμερα αυτό τον κίνδυνο σε πολλές χώρες.

2. Ο Π.Ο.Ε. και η "αγορά της εκπαίδευσης"

Παρά το ότι για τους διδάσκοντες, τους φοιτητές και μια πλειοψηφία πολιτών, ο όρος "εκπαίδευση" είναι, συνήθως, συνδεδεμένος με (την έννοια) "δημόσια υπηρεσία", δείχνοντας έτσι δραστηριότητες των οποίων ο σκοπός είναι μη εμπορικός, ο Π.Ο.Ε. έχει μια μάλλον διαφορετική άποψη του πράγματος. Η συστηματική χρήση, στα έγγραφά του, εκφράσεων όπως "η αγορά της εκπαίδευσης" είναι πολύ ενδεικτική της εμπορικής προσέγγισης η οποία χαρακτηρίζει ολόκληρη τη λογική αυτού του θεσμού. Προδίδοντας μια μορφή εκπαίδευσης σημαδεμένη από μια ενοχλητική αναγωγή σε οικονομικά κριτήρια, το Συμβούλιο του Π.Ο.Ε. για το Εμπόριο των Υπηρεσιών, έχει καθορίσει αυτό τον τομέα σε ένα εσωτερικό έγγραφο .

Εντός του Π.Ο.Ε., η εκπαιδευτική "αγορά" διαιρείται σε πέντε κατηγορίες οι οποίες είναι: η πρωτοβάθμια εκπαίδευση, η δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η ανώτατη εκπαίδευση, η εκπαίδευση ενηλίκων και άλλες εκπαιδευτικές υπηρεσίες (βλ. Παράρτημα 1 για μια πιο λεπτομερή περιγραφή). Εν τούτοις, η ταχεία εξέλιξη του τομέα της εκπαίδευσης έχει δώσει ώθηση σε νέες, σχετιζόμενες με τη διδασκαλία, δραστηριότητες οι οποίες δεν μπορούν να ταξινομηθούν εύκολα εκ των προτέρων και οι οποίες, σε μερικές περιπτώσεις, καθιστούν δύσκολες τις διεθνείς συγκρίσεις. Πρέπει να επισημανθεί, σε κάθε περίπτωση, ότι η ταξινόμηση που χρησιμοποιείται από τον Π.Ο.Ε. είναι αυτή των Ηνωμένων Εθνών. Συνεπώς, για τους σκοπούς της GATS, οι υπηρεσίες φύλαξης παιδιών εμπίπτουν στην κατηγορία

"κοινωνικές υπηρεσίες και υπηρεσίες υγείας" παρά στην "εκπαίδευση" αλλά καλύπτονται επίσης από τη Συμφωνία .

Μετά την αναγνώριση του ρόλου της εκπαίδευσης ως κινητήριας δύναμης της οικονομικής ανάπτυξης, ο Π.Ο.Ε. επισημαίνει ότι, στα τελευταία δέκα χρόνια, η αναλογία της δημόσιας δαπάνης που διατίθεται στην εκπαίδευση έχει, παρ' όλα αυτά, παραμείνει, λιγότερο ή περισσότερο, σταθερή ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος (Gross National Product - GNP) στις περισσότερες περιοχές του κόσμου. Στις βιομηχανοποιημένες χώρες, ανέρχεται περίπου στο 5%, ενώ στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι της τάξεως του 4%. Τα στοιχεία***, ωστόσο, δείχνουν ότι μερικές λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες (Less Developed Countries - LDC) , κυρίως στην Αφρική και στη Νότια Ασία, δεν έχουν καταφέρει να διατηρήσουν το σχετικό επίπεδο της δαπάνης τους για την εκπαίδευση. Αφού καλύπτεται μόνο η περίοδος μέχρι το 1994, αυτές οι στατιστικές, προφανώς, δεν λαμβάνουν υπ' όψιν τους τις σημαντικές επιδράσεις των παγκόσμιων χρηματοοικονομικών κρίσεων στη χρηματοδότηση των δημοσίων υπηρεσιών ιδιαίτερα στη Νοτιοανατολική Ασία, στη Ανατολική Ευρώπη και στη Λατινική Αμερική.

Άλλα δεδομένα - που δεν περιλαμβάνονται εδώ - θα έδειχναν ότι, στην πλειοψηφία των χωρών, ο δημόσιος τομέας έχει παραμείνει η κύρια πηγή χρηματοδότησης, ακόμη και όταν ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα διαφοροποιείται σημαντικά από τη μια χώρα στην άλλη, τουλάχιστον ανάμεσα στις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. (OECD) . Αφού η πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση θεωρούνται γενικά ως θεμελιώδες δικαίωμα, τα δύο αυτά επίπεδα (εκπαίδευσης) παρέχονται συνήθως από το δημόσιο τομέα αλλά, σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι δύσκολο να διακρίνουμε μεταξύ της οικονομικής συμμετοχής του δημόσιου τομέα και αυτής του ιδιωτικού. Αυτή είναι, συγκεκριμένα, η

*** Σ.τ.Μ.: Στο πρωτότυπο κείμενο περιλαμβάνονται και πίνακες οι οποίοι δεν ήταν διαθέσιμοι σε ηλεκτρονική μορφή και δεν στάθηκε δυνατό να σταλούν έγκαιρα από τους οργανισμούς που δημοσίευσαν το κείμενο αυτό. Ωστόσο, η απουσία τους δεν επηρεάζει τη συνοχή του κειμένου και την κατανόησή του από τον αναγνώστη. Στα σημεία που γίνεται αναφορά σε αυτούς έχει γίνει η κατάλληλη προσαρμογή.

περίπτωση στην οποία το κράτος επιδοτεί ιδρύματα του ιδιωτικού τομέα που προσφέρουν παρόμοιες υπηρεσίες με αυτές που προσφέρονται από το δημόσιο τομέα. Θα επιστρέψουμε στο ζήτημα της χρηματοδότησης. Οτιδήποτε και αν υπονοεί ή όχι, η ιδιάζουσα ορολογία (jargon) του Π.Ο.Ε., η βασική εκπαίδευση - δηλαδή, το πρωτοβάθμιο και δευτεροβάθμιο επίπεδο - κατά βάση αποτελεί μια υπηρεσία που παρέχεται μέσα στο πλαίσιο της άσκησης κυβερνητικών εξουσιών. Συνεπώς, αυτό το πεδίο πρέπει να είναι έξω από το εύρος εφαρμογής της GATS. Θα δούμε, ωστόσο, ότι αυτό δεν υφίσταται και ότι, κατά τη διάρκεια του Γύρου της Ουρουγουάης, ορισμένες χώρες αυτοδεσμεύτηκαν να ανοίξουν - σε ένα μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό - τον ιδιωτικό τομέα των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων εκπαιδευτικών συστημάτων τους στις ξένες επενδύσεις.

3. Νέες τάσεις

Η ταχεία αλλαγή μέσα στα εκπαιδευτικά συστήματα έχει οδηγήσει σε μια πολλαπλότητα νέων διδακτικών μεθόδων και νέoi τρόποι μάθησης έχουν αντικαταστήσει τις παραδοσιακές μεθόδους. Η ανώτατη εκπαίδευση διέρχεται μια περίοδο έντονης αλλαγής και ήδη προσφέρει εκπαιδευτικές ευκαιρίες σε ένα πολύ μεγαλύτερο τμήμα του νεανικού και ενήλικου πληθυσμού από ποτέ άλλοτε. Η αναλογία της συμμετοχής στην ανώτατη εκπαίδευση αυξάνεται στις περισσότερες χώρες του Ο.Ο.Σ.Α. και αυτό ισχύει για τους εφήβους και τους νέους ενήλικες. Τα εκπαιδευτικά συστήματα έχουν, επομένως, αντιδράσει διαφοροποιώντας τα προγράμματα των μαθημάτων τους (syllabuses), τις δομές και τους τρόπους με τους οποίους παρέχεται η υπηρεσία. Νέoi τύποι ιδρυμάτων έχουν εμφανιστεί προσφέροντας μη πανεπιστημιακά μαθήματα περιλαμβάνοντας μαθήματα μερικής παρακολούθησης (part - time), απογευματινά τμήματα, κατάρτιση κατά τη διάρκεια της εργασίας και εξ αποστάσεως μάθηση . Σε αρκετές χώρες, οι φοιτητές που εγγράφονται σε αυτά τα μαθήματα αντιπροσωπεύουν ένα σημαντικό ποσοστό του συνολικού φοιτητικού πληθυσμού στην ανώτατη εκπαίδευση.

Μεταξύ των νέων τάσεων που έχουν εμφανιστεί, οι "συμφωνίες

από κοινού και ισότιμης προσφοράς προγραμμάτων σπουδών" ("twinning agreements") και η εξ αποστάσεως μάθηση γίνονται ολοένα και πιο δημοφιλείς. Οι "συμφωνίες από κοινού και ισότιμης προσφοράς προγραμμάτων σπουδών", συχνές στη Νοτιοανατολική Ασία, είναι διευθετήσεις ιδρυμάτων που εξασφαλίζουν μια εμπορική παρουσία. Επιτρέπουν σε ιδιωτικά ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης από μια δεδομένη χώρα να προσφέρουν προγράμματα που καταλήγουν σε τίτλους σπουδών που απονέμονται από ένα αλλοδαπό πανεπιστήμιο. Μερικές από αυτές τις συμφωνίες καταλήγουν στη "δικαιοπαροχή" ("franchising") ορισμένων στοιχείων της δραστηριότητας, π.χ., ειδικά μαθήματα ή προγράμματα σπουδών. Από μέρους της, η εξ αποστάσεως μάθηση "κερδίζει έδαφος" και φαίνεται να γνωρίζει μια εκπληκτική άνθηση με την έλευση περισσότερο από ποτέ μοντέρνων τεχνολογιών: ηχοδιασκέψεις, βιντεοδιασκέψεις, νέα προγράμματα για μικρο-υπολογιστές, σύμπακτοι δίσκων (CD-ROMs) και, φυσικά, το Διαδίκτυο (Internet). Εν συντομία, τα σχήματα και οι δομές της ανώτατης εκπαίδευσης βρίσκονται σε μια διαδικασία που επιφέρει επανάσταση.

Η ακμή των παραδοσιακών (traditional) πανεπιστημίων με τις πανεπιστημιούπολεις τους, τις αίθουσες διαλέξεων και τους, με σάρκα και οστά, καθηγητές έχει, ίσως, παρέλθει. Τα παραδοσιακά ιδρύματα όλο και περισσότερο επισκιάζονται από τα "νεότερα εικονικά αδέρφια" τους (younger virtual sisters). Για να δώσουμε ένα παράδειγμα, το Extension School του Πανεπιστημίου της Καλιφόρνια στο Λος Άντζελες (UCLA) των Η.Π.Α., σε συνεργασία με το Home Education Network, προσφέρει κάπου 50 μαθήματα στο Διαδίκτυο, έχοντας φοιτητές σε 44 Αμερικανικές Πολιτείες και σε οκτώ διαφορετικές χώρες. Επίσης στις Η.Π.Α., το 55% των 2.215 υπαρχόντων κολλεγίων και πανεπιστημίων προσέφεραν μαθήματα από απόσταση το 1997. Πάνω από ένα εκατομμύριο φοιτητές συνδέονταν με αυτά τα εικονικά μαθήματα (virtual courses) και οι αριθμοί τους αναμενόταν να τριπλασιαστούν το έτος 2000. Στο τεύχος Ιουνίου του 1997, το περιοδικό Forbes δημοσίευσε τον κατάλογο των 20 καλύτερων "κυβερνο-πανεπιστημίων" ("cyber-universities") που προσέφεραν μαθήματα που οδηγούσαν σε τίτλους σπουδών.

Ένα άλλο παράδειγμα μιας εικονικής πανεπιστημιούπολης είναι

αυτό του Western Governors' University (WGU), ενός τύπου εικονικής υπεραγοράς μάθησης (virtual supermarket of learning), το οποίο λειτουργεί σε συνεργασία με ιδιωτικές επιχειρήσεις όπως η IBM, η AT&T, η Cisco και η Microsoft. Το WGU είναι ένας ανεξάρτητος μη κερδοσκοπικός οργανισμός ο οποίος απονέμει διπλώματα αλλά δεν απασχολεί άμεσα διδακτικό προσωπικό και δεν δημιουργεί τα δικά του μαθήματα. Τα περιεχόμενα των προγραμμάτων σπουδών του προετοιμάζονται από εξωτερικούς διδάσκοντες οι οποίοι συνήθως εργάζονται σε άλλα δημόσια ή ιδιωτικά ιδρύματα. Το WGU επικοινωνεί με τους φοιτητές του μέσω του Διαδικτύου και άλλων τρόπων μάθησης από απόσταση.

Πρέπει, φυσικά, να τονιστεί ότι αυτές οι επισημάνσεις δεν αποσκοπούν στο να θέσουν υπό αμφισβήτηση τα πολυάριθμα δυναμικά πλεονεκτήματα της χρήσης των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (NCITs). Μεταξύ των άλλων ωφελειών, οι νέες τεχνολογίες μπορούν να συνεισφέρουν στο "σπάσιμο" της απομόνωσης ορισμένων ομάδων ατόμων ενώ, την ίδια στιγμή, (μπορούν να συνεισφέρουν) στη διευκόλυνση του έργου των διδασκόντων. Αλλά όταν αυτές οι τεχνολογίες εισάγονται ως τμήμα μιας μονοδιάστατης προσπάθειας για εμπορευματοποίηση της εκπαίδευσης, μπορεί, κάλλιστα, να συντελέσουν στην αύξηση προβλημάτων παρά ωφελειών.

Δείχνεται η έξοδος στους διδάσκοντες;

Σε μια εισήγηση που παρουσιάστηκε στο Παγκόσμιο Συνέδριο για την Ανώτατη Εκπαίδευση τον Οκτώβριο του 1998, ο Didier Oilo σκιαγράφησε τις βαθιές αλλαγές που γνωρίζει ο κόσμος της εκπαίδευσης. Αναρωτήθηκε, ειλικρινά, εάν τα κτίρια, οι αίθουσες διαλέξεων και οι χώροι συνεδρίων επρόκειτο να εξαφανιστούν ώστε να δώσουν τη θέση τους σε ψηφιακούς χώρους και εικονικούς τόπους μάθησης. "Θα αντικατασταθούν οι διδάσκοντες από ψηφιοποιημένα συστήματα ή θα παγιδευτούν στον ανεμοστρόβιλο της αλλαγής; Θα μπορέσουν όλοι να επανακαθορίσουν το ρόλο τους ή θα υποφέρουν παθητικά τις αλλαγές που επιβάλλονται από την παγκοσμιοποίηση;" .

Επιτρέψτε μας, για μια στιγμή, να αφήσουμε το χώρο του συνεδρίου και τις θεωρητικές συζητήσεις του. Το Πανεπιστήμιο Phoenix στις Η.Π.Α. είναι μια ιδιωτική κερδοσκοπική επιχείρηση που προσφέρει

προγράμματα σπουδών με τον εικονικό (virtual) τρόπο. Μία ώρα κυβερνο-εκπαίδευσης (cyber-education) κοστίζει στο φοιτητή 237 δολλάρια Η.Π.Α. ενώ αντιθέτως, μία ώρα συμβατικής εκπαίδευσης στο Πολιτειακό Πανεπιστήμιο της Αριζόνα, στην ίδια Πολιτεία, κοστίζει 486 δολλάρια Η.Π.Α., δηλαδή, περισσότερο από το διπλάσιο. Γιατί αυτή η διαφορά; Οφείλεται πρωταρχικά στο κόστος των μισθών το οποίο είναι 247 δολλάρια Η.Π.Α. την ώρα στο Πολιτειακό Πανεπιστήμιο της Αριζόνα συγκρινόμενο με 46 δολλάρια την ώρα στο Πανεπιστήμιο Phoenix. Αναμφίβολα αυτό προσφέρει ευκαιρία για προβληματισμό για όλους εκείνους τους διοικούντες ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης που ασχολούνται με τον αδιάκοπο και αδυσώπητο αγώνα για τη συγκράτηση του κόστους.

Στην Ευρώπη, άλλες εξελίξεις αναστατώνουν τον τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης, ο οποίος πρέπει να προσαρμοστεί, όσο το δυνατόν περισσότερο, στο νέο περιβάλλον. Πράγματι, ο Π.Ο.Ε. υπενθυμίζει ότι αρκετές χώρες έχουν αντικαταστήσει τις λεπτομερείς ρυθμίσεις για τη λειτουργία των πανεπιστημίων με νέους "νόμους - πλαίσια" οι οποίοι σκιαγραφούν τους κύριους στόχους και αφήνουν τα ιδρύματα ελεύθερα να επιλέξουν τα μέσα με τα οποία θα τους επιτύχουν. Έτσι, το κράτος τους παρέχει μία, μεγαλύτερου βαθμού, αυτονομία ενώ, την ίδια στιγμή, μειώνει το επίπεδο της παρεχόμενης χρηματοδότησης. Αυτό οδηγεί σε αυξανόμενο ανταγωνισμό μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων για την αναζήτηση νέων πηγών χρηματοδότησης. Μια τέτοια δυναμική, η οποία ωθεί τα ιδρύματα σε περικοπή του κόστους και σε αύξηση των εισοδημάτων τους, οδηγεί τα πανεπιστήμια στην υιοθέτηση της συμπεριφοράς των εμπορικών επιχειρήσεων. Μία συνέπεια αυτού είναι ότι η κατάκτηση των ξένων αγορών έχει γίνει μια κοινή στρατηγική μεταξύ των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης.

Τον Ιανουάριο του 1999, η ημερήσια εφημερίδα Le Monde παρουσίασε την νέα επιθετική στρατηγική που αναπτύχθηκε από τη Γαλλία για να αυξήσει το μερίδιό της στην "αγορά" της ανώτατης εκπαίδευσης. Οι υπουργοί Εξωτερικών και Εκπαίδευσης ανακοίνωσαν τη δημιουργία του Edufrance Agency το οποίο αποτελείται από εκπροσώπους της κυβέρνησης, των πανεπιστημίων και μεγάλων

επαγγελματικών κολλεγιών και των οποίων ο σκοπός είναι η προώθηση της προσφερόμενης γαλλικής ανώτατης εκπαίδευσης στην παγκόσμια "αγορά". Εξηγήθηκε τότε ότι η καινοτομία (sic) αυτής της πρωτοβουλίας συνίσταται στη θεώρηση του χώρου της εκπαίδευσης, στο διεθνές επίπεδο, ως μιας αγοράς. Αυτό υπονοούσε ότι τα γαλλικά πανεπιστήμια απομακρύνονταν από τη λογική της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος για να ανταγωνιστούν, κυρίως, τα βορειοαμερικανικά πανεπιστήμια στην παγκόσμια αγορά.

Στην Ασία, η αναδόμηση των κρατικών πανεπιστημίων επέτρεψε τη δημιουργία ιδιωτικών πανεπιστημίων. Επίσης, ορισμένα αλλοδαπά ιδρύματα εξουσιοδοτήθηκαν να παρέχουν υπηρεσίες ανώτατης εκπαίδευσης. Η Μαλαισιανή κυβέρνηση έχει υιοθετήσει ακόμη και μια πολιτική ενθάρρυνσης των πανεπιστημίων να ακολουθούν πρακτικές ιδιωτικών επιχειρήσεων. Τα πανεπιστήμια προτρέπονται να αναλάβουν κερδοφόρες δραστηριότητες έτσι ώστε να καλύπτουν μέρος των χρηματοδοτικών τους αναγκών. Ως συνέπεια αυτού, υπάρχει αυξημένος ανταγωνισμός μεταξύ των ιδρυμάτων και μεγαλύτερη ανάμιξη, από την πλευρά των επιχειρήσεων και των ιδιωτών επενδυτών, στον τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης.

Για να συνοψίσουμε, η τάση για την εμπορευματοποίηση της εκπαίδευσης αυξάνει, περισσότερο ή λιγότερο, παντού. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας δρα ως ένα ισχυρός καταλύτης σε αυτή τη διαδικασία μετασχηματισμού με την οποία, ένας τομέας παραδοσιακά θεωρούμενος ως δημόσια υπηρεσία, μετατρέπεται σε μια ολοένα και περισσότερο ελκυστική αγορά για μεγάλους εθνικούς και αλλοδαπούς επιχειρηματικούς οργανισμούς. Παρά το ότι το διεθνές εμπόριο των υπηρεσιών εκπαίδευσης δεν είναι ένα νέο φαινόμενο (ήδη, για πολύ καιρό, έχουν υπάρξει φοιτητές και διδάσκοντες εργαζόμενοι ή παρακολουθώντας μαθήματα στο εξωτερικό), λαμβάνει, σήμερα, νέες μορφές και υφίσταται μια ταχεία εξάπλωση.

4. Ανώτατη εκπαίδευση: ένα ακμάζον εμπόριο ...

Ο Π.Ο.Ε. κάνει λόγο για σημαντική ανάπτυξη σε αυτή την περιοχή εμπορίου, ιδιαίτερος δε στο επίπεδο της ανώτατης εκπαίδευσης.

Εκτός από τον ακόμα μεγαλύτερο αριθμό φοιτητών που παρακολουθούν μαθήματα στην αλλοδαπή, άλλες μορφές ανταλλαγών είναι σε πορεία αύξησης περιλαμβάνοντας, για παράδειγμα, την ανάπτυξη δεσμών μεταξύ διδασκόντων και ερευνητών, το διεθνές μάρκετινγκ των προγραμμάτων σπουδών, την ίδρυση νέων "παραρτημάτων" ("branches") των πανεπιστημίων και την εγκαθίδρυση διεθνών μηχανισμών ως μέσων για τη συνεργασία μεταξύ ιδρυμάτων σε διαφορετικές χώρες .

Το 1995, το διεθνές εμπόριο στην ανώτατη εκπαίδευση εκτιμάτο στα 27 δισεκατομμύρια δολάρια. Το μεγαλύτερο μέρος αυτού του εμπορίου ήταν της μορφής της κατανάλωσης στην αλλοδαπή, δηλαδή, μέσω της παρουσίας των φοιτητών σε αυτή. Στην αρχή της δεκαετίας του 1990, υπήρχαν πάνω από 1,5 εκατομμύριο φοιτητές που παρακολουθούσαν μαθήματα σε ίδρυμα που ήταν εγκατεστημένο σε μια χώρα άλλη από τη δική τους. Επιπλέον, δεδομένα που συγκεντρώθηκαν για αρκετά χρόνια από την UNESCO, έδειξαν ότι οι Η.Π.Α. κατείχαν την πρώτη θέση μεταξύ των χωρών που εξήγαγαν εκπαιδευτικές υπηρεσίες ακολουθούμενες, με σημαντική απόσταση, από τη Γαλλία, τη Γερμανία, και το Ηνωμένο Βασίλειο.

Χωρίς να έχει μεγάλη αναλογία στην οικονομία των Η.Π.Α. σε όρους κύκλου εργασιών (τζίρου), η εξαγωγή των υπηρεσιών εκπαίδευσης (7 δισεκατομμύρια δολάρια το 1996) ήταν αρκούντως σημαντική για να καταταγεί πέμπτη μεταξύ των υπηρεσιών που εξάγονται από τις Η.Π.Α. Ωστόσο, για την κυβέρνηση των Η.Π.Α., είναι υπεράνω όλων ο στρατηγικός της χαρακτήρας όπως επίσης και η τεράστια δυνατότητα ανάπτυξης, αυτά τα οποία καθιστούν αυτό τον τομέα τόσο ελκυστικό. Το 1996, το 58% αυτών των εξαγωγών κατευθύνθηκε στην Ασία (Ιαπωνία, Κίνα, Ταϊβάν, Μαλαισία, Ινδία, Ινδονησία και Κορέα). Πρέπει να επισημανθεί ότι αυτοί οι αριθμοί δεν λαμβάνουν υπ' όψιν τους την επαγγελματική κατάρτιση μέσα στα ιδρύματα (in-service training), μια δραστηριότητα η οποία, επίσης, βαίνει αυξανόμενη παγκοσμίως.

Ενώ, προς το παρόν, η κατανάλωση στην αλλοδαπή ακόμη αντιπροσωπεύει το κύριο συστατικό του εμπορίου των υπηρεσιών εκπαίδευσης, η ίδρυση καταστημάτων στην αλλοδαπή από παροχείς

υπηρεσιών εκπαίδευσης φαίνεται να αυξάνεται σημαντικά, παρά το ότι δεν υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα γι' αυτή την εξέλιξη. Στην πραγματικότητα, αρκετές ασιατικές χώρες επιτρέπουν σε ξένα πανεπιστήμια να ιδρύουν "παραρτήματα" ("branches") στην εθνική τους επικράτεια. Οι αναφερθείσες προηγουμένως "συμφωνίες από κοινού και ισότιμης προσφοράς προγραμμάτων σπουδών" ("twinning agreements") αποτελούν, επίσης, μια μορφή εμπορικής παρουσίας. Πράγματι, ο Π.Ο.Ε. τονίζει ότι τέτοιες συμφωνίες είναι συχνές στη Νοτιοανατολική Ασία όπου ορισμένα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης προσφέρουν μαθήματα που οδηγούν σε πτυχία ξένων πανεπιστημίων.

Δεν έχουμε διαθέσιμα στατιστικά δεδομένα για τις άλλες δύο μορφές εμπορίου των υπηρεσιών εκπαίδευσης, δηλαδή, (για) την παρουσία φυσικών προσώπων (διδασκόντων εργαζομένων στην αλλοδαπή) και (για) τη διασυνοριακή παροχή (υπηρεσιών εκπαίδευσης). Στην πρώτη περίπτωση, ορισμένες πρόχειρες εκθέσεις τονίζουν μια αύξηση σε αυτό τον τύπο υπηρεσίας ενώ, στη δεύτερη περίπτωση, μπορούμε αν αναμένουμε ότι η εξ αποστάσεως μάθηση - περιλαμβανομένης της διεθνούς της διάστασης - θα διαδοθεί πολύ γρήγορα τα επόμενα χρόνια.

Είναι εύκολο να φανταστούμε το εύρος των δυνητικών επιπτώσεων αυτού του ακμάζοντος εμπορίου των υπηρεσιών εκπαίδευσης στο σύστημα ανώτατης εκπαίδευσης σε ορισμένες χώρες και, πολύ γενικά, στην εκπαίδευση ως δημόσιο αγαθό. Η αναζήτηση για νέες πηγές χρηματοδότησης και νέων επενδυτών ήδη ωθεί έναν αριθμό πανεπιστημιακών ιδρυμάτων στο γλιστερό, κατηφορικό δρόμο της εμπορευματοποίησης, με όλες τις αρνητικές συνέπειες που κάτι τέτοιο μπορεί να έχει. Εν τούτοις, όπως και στις άλλες υπηρεσίες, η ύπαρξη πολυάριθμων εμποδίων στη μεγάλη και ταχεία απελευθέρωση, στερεί την εισαγωγή του ελεύθερου εμπορίου από την επίτευξη μιας μεγαλύτερης "σταθερής ταχύτητας" ("cruising speed") στο χώρο της εκπαίδευσης. Οι διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της GATS, περιττό να ειπωθεί, θα στοχεύσουν ακριβώς στην εξάλειψη όσων περισσοτέρων από αυτά τα εμπόδια είναι δυνατόν.

... το οποίο, ωστόσο, αντιμετωπίζει τις εθνικές ρυθμίσεις (national regulations)

Υπάρχουν, προφανώς, πολλά τέτοια εμπόδια. Όσον αφορά την κατανάλωση στην αλλοδαπή, όποια μέτρα περιορίζουν την κινητικότητα των φοιτητών - κανονισμοί μετανάστευσης, έλεγχοι ανταλλαγών, μη αναγνώριση αντιστοιχών τίτλων σπουδών, κλπ. - αποτελούν πολλούς από τους περιορισμούς αυτού του είδους εμπορίου των υπηρεσιών εκπαίδευσης το οποίο, ας μην το ξεχνούμε, παραμένει το πιο σπουδαίο σε όρους κύκλου εργασιών (τζίρου).

Η εγκατάσταση μιας εμπορικής παρουσίας μπορεί να παρεμποδιστεί από την άρνηση των εθνικών αρχών να αναγνωρίσουν το αλλοδαπό ίδρυμα και αυτό περιλαμβάνει τη μη εκχώρηση άδειας να απονέμει τίτλους σπουδών. Μέτρα σχεδιασμένα να μειώνουν την ξένη επένδυση μπορεί, επίσης, να γίνουν εμπόδια στην ίδρυση ενός ιδρύματος αλλοδαπής ιδιοκτησίας. Αυτό το θέμα ήταν πραγματικά κεντρικό στις διαπραγματεύσεις στην Πολυμερή Συμφωνία για την Επένδυση (ΜΑΙ). Ανάμεσα στα άλλα εμπόδια που περιορίζουν την εμπορική παρουσία είναι οι προϋποθέσεις εθνικότητας, οι περιορισμοί στον αριθμό των απασχολούμενων αλλοδαπών διδασκόντων, οι όροι που αφορούν στη χρήση των πόρων, η ύπαρξη δημοσίων μονοπωλίων και οι επιδοτήσεις σε εθνικά ιδρύματα, κλπ.

Όσον αφορά την ελεύθερη κινητικότητα των διδασκόντων (παρουσία φυσικών προσώπων), αυτή παρεμποδίζεται συχνά από κανονισμούς μετανάστευσης, προϋποθέσεις εθνικότητας, την αναγνώριση των τίτλων σπουδών και τη διαθεσιμότητα πόρων.

Τέλος, η διασυνοριακή διδασκαλία - στην οποία δόθηκε ώθηση από την άνθηση των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (ICTs) - πρέπει να συμμορφωθεί με τους εθνικούς κανονισμούς για την εξ αποστάσεως μάθηση. Δεν είναι δύσκολο να φανταστούμε τις δυσκολίες που τίθενται από τα "πλέγματα" ("grids") των απαιτήσεων και των αντιστοιχιών των μαθημάτων, τα οποία αλλάζουν συχνά από τη μια χώρα στην άλλη, όπως, επίσης, και από την αναγνώριση των τίτλων σπουδών η οποία εμπίπτει μέσα στην αρμοδιότητα των εθνικών (δημοσίων) αρχών.

Σαφώς, ο αγώνας που διεξάγεται από τους υποστηρικτές του ελεύθερου εμπορίου στις υπηρεσίες, καθοδηγούμενος από μια ομάδα μεγάλων υπερεθνικών επιχειρήσεων, είναι μακροχρόνιος. Από αυτή την άποψη, τα συμπεράσματα της GATS το 1994 είναι ένα στάδιο στην μακρά διαδικασία η οποία στοχεύει στο να διαλύσει, ένα προς ένα, τα εμπόδια που φράσσουν το ελεύθερο εμπόριο των υπηρεσιών. Συνεπώς, η περιορισμένη φύση (έκταση) της Συμφωνίας σε σύγκριση με τις προσδοκίες που εκφράστηκαν από τους υποστηρικτές της στη διάρκεια του Γύρου της Ουρουγουάης, πρέπει να θεωρηθεί ως κάτι το όχι και τόσο σημαντικό. Το ουσιαστικό γεγονός ότι ο τομέας της εκπαίδευσης περιλαμβάνεται τώρα στις συζητήσεις για την απελευθέρωση του εμπορίου είναι αφ' εαυτού ανησυχητικό. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, ο επερχόμενος επόμενος γύρος συνομιλιών - ο Γύρος της Χιλιετίας - αντιπροσωπεύει μια τρομερή πρόκληση για όλους όσους ενδιαφέρονται για το μέλλον της δημόσιας εκπαίδευσης.

5. Η εκπαίδευση υπό την οπτική της GATS

Όσον αφορά τον εκπαιδευτικό τομέα, η εφαρμογή της GATS είναι περιορισμένη, προς το παρόν, σε χώρες - μέλη των οποίων οι κυβερνήσεις συμφώνησαν, το 1994, να συμπεριλάβουν αυτό το πεδίο στην Συμφωνία, δηλαδή, κάπου 40 χώρες από το σύνολο των 143 χωρών - μελών του Π.Ο.Ε. Πρέπει να επισημανθεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μέλος του Π.Ο.Ε. όπως, βέβαια, είναι κάθε χώρα - μέλος της. Για τους σκοπούς της GATS, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υποβάλει μόνο έναν κατάλογο δεσμεύσεων για τα μέλη της ως σύνολο, αλλά αυτές οι δεσμεύσεις μπορεί να διαφέρουν από τη μια χώρα στην άλλη.

Οι κυβερνήσεις που δέσμευσαν εαυτές στο πεδίο αυτό που υπήχθη στη Συμφωνία, μπορεί να περιορίσουν το εύρος της εφαρμογής των αρχών της "ίσης μεταχείρισης από ένα κράτος" και του "πλέον ευνοούμενου κράτους". Επιπλέον, σχετικά με τους περιορισμούς για την "εμπορική παρουσία", τα διάφορα κράτη μπορούν να διατηρήσουν ένα μέτρο ελέγχου επάνω στην είσοδο των αλλοδαπών επενδυτών, στην πρόσβαση στην αγορά και στην κινητικότητα των ατόμων.

Από την άλλη πλευρά, ο κανόνας της "ακινήσιας" ("standstill

rule") ορίζει ότι, από τη στιγμή που μια χώρα έχει αναλάβει μια δέσμευση, δεν μπορεί να εισαγάγει νέους περιορισμούς στους αλλοδαπούς παροχείς υπηρεσιών χωρίς να δώσει κάποιας μορφής αποζημίωση στις χώρες που επηρεάζονται από τέτοια προστατευτικά μέτρα. Ακόμη περισσότερο, σύμφωνα με τον αποκαλούμενο "κανόνα της μείωσης" ("rollback rule"), αναμένεται ότι, όσο περνά ο καιρός, οι χώρες - μέλη θα "ανοίξουν" τις αγορές τους περισσότερο, αίροντας βαθμιαίως όλο και περισσότερους περιορισμούς στο εμπόριο. Επιδεικνύοντας μια μάλλον επιφυλακτική στάση, καμία κυβέρνηση δεν έχει "ανοίξει", ακόμη, πλήρως τον εκπαιδευτικό της τομέα χωρίς κάποιους περιορισμούς. Πράγματι, οι περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ έχουν προτιμήσει να διατηρήσουν έναν υψηλό βαθμό ελέγχου πάνω στους αντίστοιχους τομείς, αλλά θα πρέπει να αναρωτηθούμε για πόσο καιρό θα συνεχίζει να ισχύει αυτό.

Από την άλλη πλευρά, η μεταχείριση του "πλέον ευνοούμενου κράτους" είναι μια γενική υποχρέωση η οποία ισχύει σε όλα τα μέτρα που αφορούν στο εμπόριο των υπηρεσιών. Παρ' όλα αυτά, έχει συμφωνηθεί ότι ειδικά μέτρα, ασύμβατα με την υποχρέωση βάσει της μεταχείρισης του "πλέον ευνοούμενου κράτους", μπορούν να διατηρηθούν - κατ' αρχήν, για μια μέγιστη περίοδο δέκα ετών και υποκειμένα σε αναθεώρηση μετά από πέντε έτη το αργότερο. Αυτά τα μέτρα συμπεριλήφθηκαν στον κατάλογο των εξαιρέσεων της αρχής της μεταχείρισης του "πλέον ευνοούμενου έθνους", υποβληθέντα στο τέλος των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του Γύρου της Ουρουγουάης.

Βάζοντας κατά μέρος τις περιπτώσεις της Σιέρρα Λεόνε και του Λεσότο, τα στοιχεία δείχνουν, επίσης, ότι το εύρος της εφαρμογής της GATS στο χώρο της εκπαίδευσης είναι, γενικά, ευρύτερο για τις βιομηχανικές και τις υπό μετάβαση (in transition) χώρες παρά για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι Ηνωμένες Πολιτείες αποτελούν μια εξαίρεση από αυτήν την άποψη, δεδομένου ότι οι μόνοι υπο-τομείς που έχουν "ανοιχθεί" στον ξένο ανταγωνισμό είναι η "Εκπαίδευση Ενηλίκων" και οι "Άλλες υπηρεσίες εκπαίδευσης".

Θα πρέπει, ωστόσο, να αποφύγουμε την εξαγωγή βιαστικών συμπερασμάτων όσον αφορά το βαθμό της επιτευχθείσας

απελευθέρωσης, με μοναδική βάση τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί από μια χώρα. Για να δώσουμε ένα παράδειγμα, μια λεπτομερής εξέταση του προγράμματος της Ιαπωνίας θα μπορούσε να μας οδηγήσει να πιστέψουμε ότι αυτή η χώρα αποφάσισε να "ανοίξει" τον τομέα της εκπαίδευσης ενηλίκων σχεδόν χωρίς περιορισμούς. Εν τούτοις, αυτό δεν ισχύει. Αφού η εκπαίδευση στην Ιαπωνία παρέχεται από αναγνωρισμένα εθνικά ιδρύματα και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, τα τελευταία πρέπει να ιδρύονται από ένα μη κερδοσκοπικό οργανισμό. Αυτό αντιπροσωπεύει ένα αληθινό εμπόδιο για οποιουδήποτε δυνητικούς αλλοδαπούς παροχείς (εκπαιδευτικών υπηρεσιών). Για την Ιαπωνία, αυτός είναι ένας έμμεσος αλλά αποτελεσματικός τρόπος κλεισίματος των θυρών στον ξένο ανταγωνισμό.

Έτσι, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων, ορισμένες χώρες έχουν αποδειχθεί πιο επιρρεπείς στο να υιοθετούν μια προστατευτική στάση από άλλες. Και, καθόλου παράξενο, το θέμα των επιδοτήσεων ήταν ένα από τα πιο καυτά σημεία αντιπαράθεσης καθ' όλη τη διάρκεια των συνομιλιών. Αυτό που διακυβευόταν δεν ήταν τίποτε λιγότερο από την κατάργηση της δημόσιας χρηματοδότησης για τα εθνικά ιδρύματα με την πρόφαση ότι αυτό υπονομεύει το ελεύθερο εμπόριο! Μη δυνάμενες να καταλήξουν σε ομοφωνία, οι χώρες - μέλη συμφώνησαν να συνεχίσουν περαιτέρω συνομιλίες γι' αυτό το ευαίσθητο θέμα. Μπορούμε εύκολα να φανταστούμε τις σοβαρές συνέπειες τις οποίες θα είχε, για πολλά εκπαιδευτικά συστήματα, ένα τέτοιο μέτρο.

Άλλα ερωτήματα όπως η θέσπιση εθνικών προϋποθέσεων / απαιτήσεων στο πεδίο της εκπαίδευσης και των επαγγελματικών τίτλων σπουδών (vocational qualifications), εθίγησαν, επίσης, κατά τη διάρκεια αυτών των συζητήσεων. Σύμφωνα με το Άρθρο VI της GATS, θα καθίσταται, εφεξής, ολοένα και πιο δύσκολο για μια χώρα που έχει υπογράψει τη Συμφωνία, να υιοθετεί νέες προϋποθέσεις / απαιτήσεις αυτού του είδους. Στην πραγματικότητα, το Άρθρο VI ορίζει ότι οι νέοι κανονισμοί πρέπει να αποφεύγουν την παρακώλυση του εμπορίου των υπηρεσιών. Εάν οποιεσδήποτε απαιτήσεις θεωρηθούν ότι κάνουν διάκριση έναντι αλλοδαπών παροχέων, σίγουρα θα αντιμετωπιστούν ως μη δασμολογικά εμπόδια και θα θεωρηθεί ότι παραβιάζουν τη

Συμφωνία.

Φυσικά, τα μέσα που έχουν διαθέσιμα οι εθνικές κυβερνήσεις για να προστατεύουν τη δημόσια εκπαίδευση είναι, ακόμη, σημαντικά. Μπορεί, ωστόσο, να είναι ενδιαφέρον να εξετάσουμε μια ακραία περίπτωση μιας χώρας που συμφωνεί να εφαρμόσει τη GATS στον εκπαιδευτικό της τομέα ανεπιφύλακτα. Αυτή ήταν ακριβώς η υποθετική παραδοχή μιας μελέτης που έγινε από τη Jane Kelsey, καθηγήτρια στο Πανεπιστήμιο Auckland της Νέας Ζηλανδίας. Η καθηγήτρια Kelsey συμπέρανε ότι, σε ένα τέτοιο σενάριο, η κυβέρνηση δεν θα μπορούσε να παράσχει μια διαφοροποιημένη μεταχείριση στους αλλοδαπούς παροχείς από οποιεσδήποτε χώρες - μέλη της GATS περιορίζοντας, συγκεκριμένα, κάποιον από τους ακόλουθους παράγοντες:

- τον αριθμό των παροχών εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε ένα δεδομένο θεματικό επιστημονικό πεδίο,
- τη συνολική αξία των εκπαιδευτικών υπηρεσιών ανά υπο-τομέα,
- τον συνολικό αριθμό των ιδρυμάτων σε ένα δεδομένο υπο-τομέα ή θεματικό επιστημονικό πεδίο,
- τον αριθμό των κατόχων πτυχίων ή άλλων τίτλων σπουδών σε ένα δεδομένο τομέα με την εφαρμογή ενός συστήματος ποσόστωσης (quota system) σε ένα δεδομένο θεματικό επιστημονικό πεδίο,
- τον αριθμό των διδασκόντων στον υπο-τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης,
- τη νομική μορφή των συνεργασιών την οποία ένας παροχέας εκπαιδευτικών υπηρεσιών μπορεί να υιοθετήσει για να "εμφυτευτεί" σε μια δεδομένη αγορά,
- το μερίδιο αγοράς που κατέχεται από τους αλλοδαπούς παροχείς ή το ύψος των εγκεκριμένων αλλοδαπών επενδύσεων, είτε σε όρους εταιρειών / προσώπων σε ατομική βάση, είτε όσον αφορά τον τομέα ως σύνολο.

Ένα τέτοιο "άνοιγμα" του τομέα εκπαίδευσης θα έδινε το ελεύθερο σε έναν μικρό αριθμό υπερεθνικών επιχειρήσεων, ειδικευμένων στην εκπαίδευση, οι οποίες θα μπορούσαν να ιδρύσουν θυγατρικές

οπουδήποτε θα επιθυμούσαν, χρησιμοποιώντας, για παράδειγμα, βασισμένες σε υπολογιστή (computerised), έτοιμες και τυποποιημένες διδακτικές ενότητες (teaching modules). Τέτοιου είδους ενότητες θα βασίζονταν, πιθανώς, σε ένα μοναδικό σύστημα αξιών και θα προέβαλλαν (project) μια μοναδική αντίληψη της πραγματικότητας. Τα μαθήματα θα γίνονταν από ολιγάριθμο και έντονης κινητικότητας (highly mobile) προσωπικό το οποίο θα ταξίδευε από τη μια χώρα στην άλλη. Όπως συμβαίνει και σε άλλους τομείς, λίγες μεγάλες εταιρείες θα ανταγωνίζονταν για τα λάφυρα της εκπαιδευτικής αγοράς. Είναι όλα αυτά επιστημονική φαντασία; Δυστυχώς όχι. Παρά το ότι αυτό είναι, ομολογουμένως, ένα ακραίο σενάριο το οποίο μερικές κυβερνήσεις απορρίπτουν κατηγορηματικά, πολλές εθνικές αρχές υπόκεινται ήδη σε σημαντική πίεση να παραιτηθούν από το έλεγχο που ακόμη ασκούν πάνω στην εκπαίδευση. Μερικές κυβερνήσεις, όπως αυτή της Νέας Ζηλανδίας, έχουν δείξει ότι δε χρειάζεται να πιεστούν ή να πεισθούν για να "ανοίξουν" πλήρως τον εκπαιδευτικό τους τομέα και χωρίς κάποιους περιορισμούς.

6. Η Νέα Ζηλανδία και το επικίνδυνο παιχνίδι της φιλελευθεροποίησης

Η απόφαση της κυβέρνησης της Νέας Ζηλανδίας να προχωρήσει αποφασιστικά στην απελευθέρωση των υπηρεσιών της δεν ήταν ιδιαίτερα απροσδόκητη εάν λάβουμε υπ' όψιν την οικονομική πολιτική της. Η περίπτωση της Νέας Ζηλανδίας αξίζει να εξεταστεί εφ' όσον αποτελεί ένα είδος πειραματικού εργαστηρίου, ένα μικρόκοσμο του μοντέλου το οποίο οι υποστηρικτές της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου πασχίζουν να εδραιώσουν σε παγκόσμια κλίμακα.

Ξεκινώντας (την ανάλυση), ας θυμηθούμε ότι στην υπογραφή της GATS, η κυβέρνηση της Νέας Ζηλανδίας αποφάσισε να προσαρμόσει τον ιδιωτικό τομέα της εκπαίδευσής της (η οποία περιλαμβάνει την πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και ανώτατη εκπαίδευση) στην αρχή της "ίσης μεταχείρισης από ένα κράτος" και να την "ανοίξει" στον ξένο ανταγωνισμό. Ωστόσο, τα δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα της Νέας Ζηλανδίας παραμένουν ακόμα εκτός του εύρους

εφαρμογής της Συμφωνίας ως εάν να επρόκειτο και αυτά, μια μέρα, να ιδιωτικοποιηθούν. Αυτό σημαίνει ότι, στην περίπτωση ενός τέτοιου σεναρίου, η κυβέρνηση θα μπορεί ακόμη να παρέχει προνομιακή μεταχείριση στα πρόσφατα ιδιωτικοποιημένα ιδρύματα, εάν αυτά ανταγωνίζονταν τα αντίστοιχα της αλλοδαπής.

Παρά την προφύλαξη αυτή, η κυβέρνηση της Νέας Ζηλανδίας είναι ανάμεσα σε αυτές που "άνοιξαν" περισσότερο τις αγορές τους. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, στο παρελθόν, η υπογραφή εμπορικών συμφωνιών στη Νέα Ζηλανδία δεν απαιτούσε την τυπική εξουσιοδότηση ή την κύρωση από το Κοινοβούλιο. Επιπλέον, ο ρόλος του Κοινοβουλίου περιοριζόταν κυρίως στην ψήφιση των απαραίτητων νόμων έτσι ώστε να εξασφαλίζεται ότι η εθνική νομοθεσία προσαρμοζόταν στις οποιεσδήποτε νέες συμφωνίες ή συνθήκες που είχαν υπογραφεί²¹. Αυτή η τακτική, η οποία παρέκαμπε την τυπική δημοκρατική διαδικασία και άφηνε τους πολίτες στο σκοτάδι για θέματα που ήταν αναμφισβήτητα δημόσιου ενδιαφέροντος, δεν ήταν, φυσικά, αποκλειστικότητα της Νέας Ζηλανδίας. Αλλά το γεγονός τούτο δεν καθιστά την πρακτική αυτή αποδεκτή.

Η μυστικότητα που περιβάλλει την όλη διαδικασία διαπραγματεύσεων τέτοιων συμφωνιών συχνά αποτελεί ένα επιπρόσθετο εμπόδιο για αυτούς που επιθυμούν να θέσουν τα θέματα των συμφωνιών σε ανοικτή συζήτηση. Έτσι, για παράδειγμα, όταν η ένωση των εργαζομένων στα πανεπιστήμια της Νέας Ζηλανδίας θέλησε να πληροφορηθεί για την εξέλιξη των συνομιλιών της GATS, αντιμετώπισε ένα νομοθετικό εμπόδιο το οποίο περιόριζε την πρόσβαση στην πληροφόρηση, δηλαδή, το Νόμο περί Επιστήμων (Κρατικών) Πληροφοριών (Official Information Act). Παρά τις προσπάθειες της ένωσης, οι αιτηθείσες πληροφορίες δεν δόθηκαν παρά μόνο δυο βδομάδες πριν από την υπογραφή της συμφωνίας - πολύ αργά, δηλαδή, για οποιαδήποτε χρήση.

Παρ' όλα αυτά, η ανακοίνωση του περιεχομένου των συνομιλιών και η πραγματοποίηση μιας δημόσιας συζήτησης θα είχε επιτρέψει μια πιο σε βάθος εξέταση των θεμάτων και θα καθιστούσε δυνατή την αμφισβήτηση μερικών από τα κυβερνητικά επιχειρήματα και θέσεις, περιλαμβανομένης, κυρίως, της πεποίθησης ότι η απελευθέρωση του

εμπορίου στις εκπαιδευτικές υπηρεσίες θα επέτρεπε στις επιχειρήσεις της Νέας Ζηλανδίας να επεκταθούν στην τεράστια παγκόσμια αγορά. Στην πραγματικότητα, δεδομένης της προστατευτικής στάσης που επέδειξαν οι μεγάλες δυνάμεις, συμπεριλαμβανομένων των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ιαπωνίας, έγινε γρήγορα αντιληπτό ότι όλο αυτό ήταν ένας ευσεβής πόθος. Και το κυριότερο, αφήνοντας τις αγορές τους εντελώς ανοικτές, μικρές χώρες, όπως η Νέα Ζηλανδία, κινδυνεύουν να "αυτοκτονήσουν". Η απώλεια ελέγχου των εκπαιδευτικών τους συστημάτων υπέρ μεγάλων πολυεθνικών εταιρειών είναι ένα πολύ πιθανό ενδεχόμενο. Πώς μπορεί, πράγματι, κανείς να ανταγωνιστεί αυτούς τους εμπορικούς γίγαντες οι οποίοι επωφελούνται από όλα τα πλεονεκτήματα που προσφέρει η πρόσβαση σε μια απέραντη αγορά και οι οποίοι δεν διστάζουν να τα εκμεταλλευτούν;

Η κυβέρνηση της Νέας Ζηλανδίας, επίσης εσφαλμένα, υποστήριξε ότι οι συνομιλίες της GATS αφορούν μόνο στο διεθνές εμπόριο των υπηρεσιών και δεν έχουν επιπτώσεις στις εθνικές εκπαιδευτικές πολιτικές. Εν τούτοις, η GATS, όπως ακριβώς και πολλές άλλες σημαντικές εμπορικές συμφωνίες και συμφωνίες για τις επενδύσεις, ενθαρρύνοντας τη διεθνοποίηση και τις εξαγωγές των εκπαιδευτικών υπηρεσιών, είναι πολύπλοκα συνδεδεμένη με τις εθνικές πολιτικές. Όπως γνωρίζουμε, η απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου στηρίζεται σε ένα οικονομικό περιβάλλον στο οποίο η ιδιωτικοποίηση και η απορρύθμιση είναι απαραίτητες προϋποθέσεις. Στην πραγματικότητα, μια επισκόπηση των τελευταίων μεταρρυθμίσεων και των πολιτικών που υιοθετήθηκαν από την κυβέρνηση της Νέας Ζηλανδίας στον τομέα της εκπαίδευσης, θα κατεδείκνυε τις πολλές διασυνδέσεις και το συμπληρωματικό ρόλο της εθνικής πολιτικής με την διεθνώς προσανατολισμένη οικονομική στρατηγική η οποία υποστηρίζεται από αυτή την ίδια κυβέρνηση.

7. Χρηματοδότηση: το βασικό ζήτημα

Έχουμε ήδη παρατηρήσει ότι η GATS κάνει μια διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών που χρηματοδοτούνται και προσφέρονται κάτω από την επίβλεψη της κυβέρνησης (χωρίς εμπορικούς σκοπούς) και αυτών που

χρηματοδοτούνται και προσφέρονται από τον ιδιωτικό τομέα. Κατά συνέπεια, το "άνοιγμα" των εθνικών εκπαιδευτικών αγορών με την προοπτική της οικοδόμησης μιας τεράστιας διεθνούς αγοράς, ενοποιημένης και βασισμένης στον ανταγωνισμό, φαίνεται να βοηθείται θεωρητικά από την αύξηση ιδιωτών που δραστηριοποιούνται σε αυτό τον τομέα. Γι' αυτό το λόγο, είναι σημαντική η παρακολούθηση της εξέλιξης της σχετικής αναλογίας του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε θέματα χρηματοδότησης, διαχείρισης, ιδιοκτησίας και άσκησης δικαιωμάτων. Είναι η οικονομική διάσταση στην οποία θα εστιαστούμε σε αυτό το μέρος.

Όπως είναι γνωστό, σε πολλές χώρες το θέμα της κατανομής του κόστους της εκπαίδευσης μεταξύ του ατόμου και της κοινωνίας έχει συζητηθεί πάρα πολύ. Ανεξαρτήτως του αν είναι σωστή ή όχι, υπάρχει μια ευρέως διαδεδομένη κριτική για τον δημόσιο τομέα και αυτό ενισχύει την τάση για ιδιωτικοποίηση και απορρύθμιση. Από αυτή την άποψη, είναι φανερό ότι ακόμη και αν η εκπαίδευση παραμείνει μια κατά κύριο λόγο δημόσια δραστηριότητα, συμπεριλαμβάνει ένα αυξανόμενο μέρος (αναλογία) ιδιωτικής χρηματοδότησης. Μερικά λιγοστά στοιχεία που εκδόθηκαν από τον Ο.Ο.Σ.Α.²², δείχνουν ότι οι ιδιωτικές πηγές (χρηματοδότησης) αντιστοιχούν σε ένα σημαντικό ποσοστό χρηματοδότησης των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων που φτάνει, από 3% στην Ιταλία, Σουηδία και Ολλανδία, έως πάνω από 18% στη Γερμανία και Αυστραλία. Στη Χιλή το ποσοστό δεν είναι μικρότερο από 45%.

Για να αποκτήσουμε, ωστόσο, μια πιο πειστική εικόνα της πραγματικότητας, πρέπει να λάβουμε υπ' όψιν τη μεταφορά χρηματικών πόρων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα. Αυτή μπορεί να προσλάβει τη μορφή επιχορηγήσεων που δίδονται σε μεμονωμένα ιδρύματα ή σπουδαστές για την κάλυψη δαπανών ακαδημαϊκής φύσης. Στην περίπτωση των χωρών του Ο.Ο.Σ.Α., και για όλες μαζί τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, η δημόσια χρηματοδότηση - πριν από οποιεσδήποτε μεταφορές στον ιδιωτικό τομέα - αντιστοιχούσε στο 91% της συνολικής χρηματοδότησης της εκπαίδευσης το 1995. Μετά τις προαναφερόμενες μεταφορές (χρηματοδότησης), η αναλογία πέφτει στο 86%. Αντιστοίχως, το ποσοστό της ιδιωτικής χρηματοδότησης ανεβαίνει από 9% σε 14%.

Επιπρόσθετα, η ανάλυση των στοιχείων ανά εκπαιδευτική βαθμίδα, δείχνει ότι η πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση χρηματοδοτήθηκαν από τον ιδιωτικό τομέα σε ποσοστό 9% ενώ, στην περίπτωση της ανώτατης εκπαίδευσης, το ποσοστό ήταν 25%.

Στην πραγματικότητα, η ανώτατη εκπαίδευση είναι το πεδίο στο οποίο έχουν λάβει χώρα οι πιο θεαματικές αλλαγές. Η "έκρηξη" της ζήτησης έθεσε το θέμα της χρηματοδότησης πιο επιτακτικά. Με την εντατικοποίηση των οικονομικών πέσεων, γίναμε μάρτυρες της αύξησης των διδάκτρων, των επιβαρύνσεων και των εισφορών σχεδόν παντού με την προσθήκη νέων δαπανών τις οποίες πρέπει να φέρουν οι φοιτητές. Νέοι χρηματοδοτικοί μηχανισμοί έχουν δημιουργηθεί και ο ιδιωτικός τομέας κλήθηκε να κάνει μια πιο ουσιαστική συνεισφορά. Ως αποτέλεσμα αυτού, η δομή της χρηματοδότησης για την ανώτατη εκπαίδευση έχει διαφοροποιηθεί σημαντικά σε πολλές χώρες²³. Οι δημόσιες αρχές δεν συγκαλύπτουν πια την επιθυμία τους για ανάπτυξη του ανταγωνισμού στην "αγορά της ανώτατης εκπαίδευσης" ούτε ακόμη για την πραγματοποίηση κέρδους από μια δραστηριότητα η οποία, μέχρι πρόσφατα, εθεωρείτο ακόμη δημόσιο αγαθό.

8. Νέα χρηματοδοτικά σχέδια στην ανώτατη εκπαίδευση

Εδώ παρατίθενται μερικά από τα νέα σχέδια, όπως παρατηρήθηκαν σε διάφορες χώρες - τα οποία συμβάλλουν στη διαφοροποίηση της δομής της χρηματοδότησης στην ανώτατη εκπαίδευση:

- Το επίπεδο της φοιτητικής συνεισφοράς (contribution) εξαρτάται από το αντικείμενο σπουδών (Αυστραλία)
- Τα δίδακτρα καθορίζονται από κάθε ίδρυμα (Νέα Ζηλανδία)
- Τα δίδακτρα διαμορφώνονται με βάση το εισόδημα (Αγγλία)
- Οι επιχορηγήσεις περιορίζονται σε μια προκαθορισμένη περίοδο σπουδών (Ολλανδία)
- Σχέδια επιστροφής χρημάτων (reimbursement) εξαρτώμενα από το εισόδημα (Αυστραλία, Ολλανδία, Νέα Ζηλανδία, Σουηδία κλπ.)
- Εκπτώσεις από τη φορολογία για σπουδές στην ανώτατη εκπαί-

δευση (Ηνωμένες Πολιτείες)

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η δεκαετία του '90 ήταν μια περίοδος σημαντικών μεταρρυθμίσεων στα πανεπιστήμια και στα άλλα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης σε πολλές χώρες. Όπως σημειώνει ο Bruce Johnstone στο προπαρασκευαστικό κείμενο που συνέταξε για την Παγκόσμια Διάσκεψη της UNESCO για την Ανώτατη Εκπαίδευση (1998), η τάση αυτή είναι αξιοσημείωτη διότι είναι γενικευμένη και ακολουθεί τα ίδια πρότυπα σε χώρες πολύ διαφορετικές μεταξύ τους. Σύμφωνα με τον Johnstone, πέντε μεγάλες αλλαγές είναι φανερές: η εξάπλωση και η διαφοροποίηση, οι οικονομικές πιέσεις, η αυξανόμενη σπουδαιότητα των λύσεων που προσανατολίζονται στην αγορά (market-oriented solutions), η απαίτηση τα εκπαιδευτικά ιδρύματα και οι διδάσκοντες να είναι περισσότερο υπόλογοι (accountable) απέναντι στους χρήστες (των υπηρεσιών τους) και στην ευρύτερη κοινωνία και, τέλος, η ύπαρξη προτύπων υψηλότερης ποιότητας και αποτελεσματικότητας.

Το γενικότερο κλίμα λιτότητας και η ευρέως διαδεδομένη υιοθέτηση μιας νεοφιλελεύθερης αντίληψης από τους χαράσσοντες την πολιτική (policy-makers), έχει ανοίξει το δρόμο σε ιδιωτικές επιχειρήσεις στο ρόλο του σωτήρα ενός τομέα ο οποίος, κατά βάσιν, θεωρείται ότι διέρχεται μια βαθιά κρίση. Συνοψίζοντας, το βασικό ερώτημα το οποίο έχουν όλο και περισσότερα άτομα είναι: είμαστε μάρτυρες της δημιουργίας μιας παγκοσμιοποιημένης ιδιωτικής αγοράς στην ανώτατη εκπαίδευση;

Ένα πράγμα είναι σίγουρο δεδομένου ότι αυτή η τάση είναι πιθανόν ότι θα συνεχιστεί και τον επόμενο αιώνα: το καθοδηγούμενο από τον Π.Ο.Ε. κίνημα για την απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου στις υπηρεσίες θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στο μέλλον της ανώτατης εκπαίδευσης και, γενικότερα, στη δημόσια εκπαίδευση. Αυτό είναι το πλαίσιο μέσα στο οποίο πρέπει να θέσουμε τον επερχόμενο Γύρο της Χιλιετίας προκειμένου να κατανοήσουμε πλήρως τη σπουδαιότητά του.

9. Ο Γύρος της Χιλιετίας: Τι διακυβεύεται για τη δημόσια εκπαίδευση;

Με φόντο μια διαδικασία παγκοσμιοποίησης που προχωρά με έντονο ρυθμό, η όλο και περισσότερο αυξανόμενη τάση προς τη διεθνοποίηση της εκπαίδευσης είναι μια πραγματικότητα με την οποία πρέπει να μάθουμε να ζούμε. Προωθούμενη από την ανερχόμενη ζήτηση και από την ανάπτυξη μιας νέας και όλο και περισσότερο ελκυστικής "αγοράς", το εμπόριο των υπηρεσιών εκπαίδευσης είναι ένα ταχέως εξαπλούμενο φαινόμενο που συνεχώς προσλαμβάνει νέες μορφές. Κατά συνέπεια, η απελευθέρωσή του εγείρει πολλά ερωτήματα και έχει πολλές επιπτώσεις οι οποίες δεν μπορούν παρά να απασχολούν αυτούς που πιστεύουν ότι η δημόσια εκπαίδευση συμβάλλει στη δημιουργία ίσων ευκαιριών και είναι θεμελιώδης για την κοινωνική πρόοδο.

Παρ' όλο που η υπογραφή της GATS, το 1994, από τις χώρες-μέλη του Π.Ο.Ε. στόχευε, κυρίως, στη διαμόρφωση ενός πλαισίου για μελλοντικούς κύκλους διαπραγματεύσεων, είναι φανερό ότι, στο μεσοδιάστημα, έγιναν ήδη μερικά σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης του εμπορίου των υπηρεσιών. Πρέπει, λοιπόν, να θεωρήσουμε τη GATS ως το πρώτο στάδιο εγκαθίδρυσης μηχανισμών που οδηγούν σ' έναν πολύ υψηλότερο βαθμό απελευθέρωσης. Σχετικά με την εκπαίδευση, πρέπει να τονιστεί ότι κάπου 40 χώρες έχουν δώσει το "σήμα" για ένα "μερικό άνοιγμα" ("partial opening") των αγορών τους, κάτι που υποδεικνύει την πιθανότητα ότι, στο μέλλον, τα εκπαιδευτικά συστήματα μπορεί να γίνουν, όλο και περισσότερο, υποκείμενα μιας επιχειρηματικής λογικής.

Επιπλέον, εάν λάβουμε υπ' όψιν τη συνήθη αντίληψη των δυνάμεων που λειτουργούν στο πλαίσιο του Π.Ο.Ε., μπορούμε εύκολα να φανταστούμε ότι η ένταξη της εκπαίδευσης υπό τον τίτλο "εμπόριο στις υπηρεσίες" δεν πραγματοποιήθηκε για να καθησυχάσει τους φόβους εκείνων που αντιτίθενται στη σταδιακή απογύμνωση της δημόσιας εκπαίδευσης. Η έναρξη του Γύρου της Χιλιετίας, ο οποίος θα ανοίξει εκ νέου τη συζήτηση σε όλα τα θέματα, μάλλον στρέφει προς μια αυξανόμενη υπαγωγή των εκπαιδευτικών συστημάτων στις απαιτήσεις

των ιδιωτικών επιχειρήσεων - και στην "πλημμύρα" της ιδιωτικοποίησης και απορρύθμισης που συνεπάγεται αυτή η διαδικασία. Δεν είναι λοιπόν η κατάλληλη στιγμή, πριν προχωρήσουμε περισσότερο στο θέμα της απελευθέρωσης, να σχηματίσουμε έναν περιεκτικό "ισολογισμό" για τις επιδράσεις του "ανοίγματος" των αγορών στην εκπαίδευση η οποία, μέχρι πολύ πρόσφατα, εθεωρείτο μία, κατά βάσιν, δημόσια υπηρεσία; Μέχρι σήμερα, δεν έχουμε μια συνολική αξιολόγηση της επίδρασης που μπορεί να υπάρξει σε αυτό τον τομέα από τις δεσμεύσεις που έγιναν από τις χώρες οι οποίες συμπεριέλαβαν την εκπαίδευση στα προγράμματά τους. Ακόμα χειρότερα, δεν υπάρχουν διαθέσιμα περιεκτικά στοιχεία για τις τέσσερις μορφές του διεθνούς εμπορίου στις εκπαιδευτικές υπηρεσίες τις οποίες, παρ' όλα αυτά, ο Π.Ο.Ε. αγωνίζεται να απελευθερώσει!

Εν τούτοις, η μαζική εισαγωγή υπηρεσιών ανώτατης εκπαίδευσης που δέχεται η Νοτιοανατολική Ασία, δίνει μια ιδέα των βλαβερών συνεπειών που θα μπορούσε να έχει ένα βεβιασμένο "άνοιγμα" των αγορών: αυξημένη εξάρτηση από ξένες εκπαιδευτικές πηγές, απώλεια - σε πολλές χώρες - της πολιτιστικής ταυτότητας, η οποία προκαλείται από τη χρήση μιας ξένης γλώσσας στη διδασκαλία, μια τάση τυποποίησης της εκπαίδευσης και, τέλος, ένα βέβαιο περιορισμό της (εθνικής) κυριαρχίας. Σε σχέση με τα παραπάνω, μπορούμε να αναρωτηθούμε ποια θα είναι η επίδραση της απελευθέρωσης του διεθνούς εμπορίου στις εκπαιδευτικές υπηρεσίες στην ποιότητα και στην παροχή αυτών των υπηρεσιών στις αναπτυσσόμενες χώρες. Δεδομένης της ύπαρξης τεράστιων διαφορών ανάμεσα στις χώρες, η ιδέα τού να θέσουμε τα εθνικά συστήματα εκπαίδευσης σε μια ανταγωνιστική σχέση δεν είναι ισοδύναμη με το ξεπούλημα των εκπαιδευτικών συστημάτων των πιο αδύνατων χωρών σε μια χούφτα ισχυρών υπερεθνικών επιχειρήσεων;

Επιπλέον, η όλο και περισσότερο διαδεδομένη χρήση των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορίας (NCITs) στην εκπαίδευση - μια εξέλιξη η οποία, δυνητικά, μπορεί να ωφελήσει τους φοιτητές - πρέπει τώρα να αναλυθεί υπό το φως των αυξανόμενων πιέσεων προς την κατεύθυνση της απελευθέρωσης του εμπορίου των υπηρεσιών. Πράγματι, θα είναι ιδιαίτερα δύσκολο, μέσα σε ένα τέτοιο πλαίσιο, να εξασφαλίσουμε ότι αυτές οι τεχνολογίες χρησιμοποιούνται για το όφελος

των πολλών παρά για την αύξηση των κερδών των ιδιωτικών επιχειρήσεων. Ο κίνδυνος του να καταλήξουμε με ένα "μηχανοποιημένο", ομοιόμορφο εκπαιδευτικό σύστημα δεν πρέπει να υποτιμηθεί²⁶. Η εξέλιξη της απασχόλησης στον τομέα της εκπαίδευσης - ιδιαίτερα στην ανώτατη εκπαίδευση - μπορεί, επίσης, να επηρεαστεί σημαντικά από την (αναπόφευκτη;) εξάπλωση διασυνοριακών εκπαιδευτικών υπηρεσιών. Με τον πολλαπλασιασμό των ατομικών εργασιακών συμβάσεων ως επακόλουθο αυτής της τάσης, η εργασιακή ανασφάλεια είναι αναμφισβήτητα ένας κίνδυνος από τον οποίο πρέπει να προφυλαχθούμε.

Η αυξανόμενη απελευθέρωση η οποία θα προκύψει αβίαστα από την επαναδιαπραγμάτευση της GATS - όσον αφορά τις υπηρεσίες στο σύνολό τους και την εκπαίδευση ειδικότερα - εγείρει, επίσης, μια σειρά από ερωτήματα που αφορούν στο μελλοντικό ρόλο του Κράτους ως παροχέα υπηρεσιών, ρυθμιστικής νομοθεσίας και χρηματοδότησης. Αφήνοντας στους ιδιώτες ένα ελεύθερο πεδίο και προσυπογράφοντας τη μεταφορά των διαδικασιών διαιτησίας (arbitration) σε οργανισμούς όπως ο Π.Ο.Ε., οι κυβερνήσεις έχουν ουσιαστικά δημιουργήσει ένα κοινωνικό έλλειμμα μέσω της πλήρους εκχώρησης δημόσιων ευθυνών και εξουσιών οι οποίες αφορούν άμεσα την κοινωνική ανάπτυξη. Αυτό ισχύει τόσο στην εκπαίδευση όσο και σε άλλα προγράμματα και μέτρα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των κρατικών αρχών.

Ταυτόχρονα, υπάρχει κάθε λόγος να ανησυχήσουμε σοβαρά για το δημοκρατικό έλλειμμα το οποίο σταδιακά εντείνεται σε κάτι που πραγματικά ισοδυναμεί με το ότι μια συγκεκαλυμμένη παγκόσμια κυβέρνηση χτίζεται βήμα - βήμα στη βάση οικονομικών, χρηματοοικονομικών και επιχειρηματικών συμφερόντων ενός μικρού αριθμού μεγάλων επιχειρήσεων. Από τη μια πλευρά, η μυστικότητα που καλύπτει τις διαπραγματεύσεις αυτών των σημαντικών εμπορικών συμφωνιών έχει ως αποτέλεσμα, πολύ συχνά, αυτοί που είναι οι κυρίως ενδιαφερόμενοι, συμπεριλαμβανομένων ολόκληρων πληθυσμών, να αντιμετωπίζουν ένα τετελεσμένο γεγονός ("fait accompli") για το οποίο δεν τους έπεφτε λόγος (δηλαδή, δεν ρωτήθηκαν ποτέ). Από την άλλη πλευρά, η κολοσσιαία δύναμη την οποία αυτές οι συμφωνίες παρέχουν σε λίγους οικονομικούς παράγοντες περιορίζει δραματικά το εύρος για

πολιτική και προσανατολισμένη στην κοινωνία δράση για τον προσδιορισμό σημαντικών επιλογών που αφορούν την κοινωνία στο σύνολο της.

Θα πρέπει να υπενθυμιστεί ότι οι ίδιες επικρίσεις εκφράστηκαν στην αντιπαράθεση για την Πολυμερή Συμφωνία για την Επένδυση (ΜΑΙ)²⁷, η οποία, συμπτωματικά, φαίνεται να ετοιμάζεται να επανέλθει, κρίνοντας από τις επίμονες διαδόσεις που κυκλοφορούν σχετικά. Εν πάση περιπτώσει, είναι βέβαιο ότι, ακόμη και αν ο προηγούμενος Γενικός Διευθυντής του Π.Ο.Ε. Renato Ruggiero είχε τον τρόπο του (να αποφύγει κάτι τέτοιο), η ιδέα για την κατάληξη σε μια συμφωνία για την απελευθέρωση του εμπορίου και των επενδύσεων θα επανατεθεί στην Τρίτη Υπουργική Διάσκεψη του Π.Ο.Ε. η οποία θα γίνει στο Seattle στις 30 Νοεμβρίου του 1999²⁸. Αυτή είναι μια ακόμη αιτία ανησυχίας των υποστηρικτών της δημόσιας εκπαίδευσης οι οποίοι - ως ξαναθυμηθούμε - είχαν σοβαρούς λόγους να ανησυχούν πριν από το πάγωμα των συνομιλιών της Πολυμερούς Συμφωνίας για την Επένδυση (ΜΑΙ).

Ανεξαρτήτως του αν ήταν κοινωνικού ή τομεακού χαρακτήρα, μερικά από τα θέματα που συζητήθηκαν στις διαπραγματεύσεις της GATS είναι τα ίδια με αυτά που αποτελούν τη βάση της Πολυμερούς Συμφωνίας για την Επένδυση (ΜΑΙ): απώλεια της κυριαρχίας από τα κράτη - έθνη, το πώς να διατηρηθεί η δυνατότητα των κυβερνήσεων να προστατεύσουν το κοινωνικό ασφαλιστικό σύστημα και την εθνική κουλτούρα, το μέλλον των δημόσιων υπηρεσιών στο πλαίσιο της απελευθέρωσης του εμπορίου και των επενδύσεων, κλπ. Όσον αφορά τον εκπαιδευτικό τομέα, είναι η ίδια η ύπαρξη της εκπαίδευσης, ως δημόσιας υπηρεσίας, η οποία θα διακυβευτεί αργά η γρήγορα. Σαφώς, αυτά τα θέματα έχουν επιπτώσεις στην ίδια τη φύση της εκπαίδευσης γενικότερα και στις εργασιακές συνθήκες των διδασκόντων και των εργαζομένων στην εκπαίδευση ειδικότερα, και γι' αυτό αφορούν άμεσα τους τελευταίους.

Κατά συνέπεια, αυτά τα θέματα πρέπει να αντιμετωπισθούν ως ζητήματα πρώτης προτεραιότητας από τα εργατικά σωματεία τα οποία αποτελούν το εργατικό δυναμικό των δημόσιων υπηρεσιών και, πιο ειδικά, του τομέα της εκπαίδευσης. Στους επόμενους μήνες και χρόνια

Η Education International, από την πλευρά της, θα πρέπει να προβεί σε μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση της κατάστασης. Οι βασικές κατευθύνσεις που ακολουθούνται από τον Π.Ο.Ε., ιδιαίτερα μέσω των διαπραγματεύσεων της GATS, μπορούν γρήγορα να μετατραπούν σε μια ευθεία επίθεση εναντίον των θεμελιωδών αρχών που υποστηρίζει η Education International και που αποτελούν τους λόγους της ύπαρξής της. Παρ' όλο που δεν έγινε σαφής αναφορά στη GATS, οι αντιπρόσωποι στο Δεύτερο Παγκόσμιο Συνέδριο της Education International στην Ουάσιγκτον είχαν πλήρη επίγνωση της απειλής που δημιουργούν αυτές οι εξελίξεις. Οι αποφάσεις που υιοθετήθηκαν στο Συνέδριο της Education International²⁹ ασχολήθηκαν με όλα σχεδόν τα θέματα που τέθηκαν από τη GATS. Απαιτούν δε, επαγρύπνηση και δράση και παροτρύνουν την Education International να αντισταθεί στα σχέδια του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, τα οποία, ενδεχομένως, μπορούν να σταθούν μοιραία για την κοινωνική ανάπτυξη και τη δημόσια εκπαίδευση.

Ελπίζουμε ότι η ανωτέρω παρουσίαση των κύριων σημείων των επιπτώσεων της GATS στον εκπαιδευτικό τομέα, πρόσφερε μια χρήσιμη επισκόπηση της κατάστασης. Παρ' όλα αυτά, θα απαιτηθεί μια συστηματική προσπάθεια για να φτάσουμε σε μια καλύτερη κατανόηση των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει η κάθε χώρα. Οι σημαντικότερες εμπορικές συμφωνίες, όπως θα πρέπει τώρα να είναι φανερό σε όλους, έχουν επιπτώσεις σε κάθε πεδίο της συλλογικής ζωής και, γι' αυτό το λόγο, δεν πρέπει να παραμένουν αποκλειστικά κάτω από τον έλεγχο των τεχνοκρατών, αυτών που εργάζονται για τον Π.Ο.Ε., των εθνικών κυβερνήσεων ή των υπερεθνικών εταιρειών. Αυτά τα σχέδια αφορούν όλους τους κοινωνικούς εταίρους και πρέπει να γίνονται αντικείμενο ανοικτών και δημοκρατικών συζητήσεων. Από τη στιγμή που ο Γύρος της Χιλιετίας, που προώθησε ο Οργανισμός Παγκόσμιου Εμπορίου, και οι συνακόλουθες διαπραγματεύσεις της GATS ακολουθούν το δρόμο τους, η Education International θα εμβαθύνει τις αναλύσεις της, θα εναρμονίσει τις στρατηγικές της και θα προβεί σε αποτελεσματικές ενέργειες έτσι ώστε να εξασφαλίσει ότι ο στόχος της προστασίας και της προώθησης της δημόσιας εκπαίδευσης βρίσκεται σε υψηλή θέση στη κοινωνική και πολιτική ημερήσια διάταξη (agenda).

Σημειώσεις

1. Gerard de Selys, *L'Ecole, grand marche du XXIe siecle*, *Le Monde Diplomatique*, June 1998.
2. Ένας ορισμός των διαφόρων κατηγοριών εκπαίδευσης που αναφέρονται σε αυτό το κείμενο παρέχεται στο παράρτημα.
3. Όλα τα ποσά που παρατίθενται στο κείμενο αφορούν πάντα δολάρια Η.Π.Α.
4. Jean-Paul Fretillet and Catherine Veglio, *Le GATT demystifié*, Syros, 1994.
5. *General Agreement on Trade in Services (GATS)*, Article XIX, WTO, 1999.
6. World Trade Organisation, Council for Trade in Services, Background Note by the Secretariat on education services, September 1998.
7. Για το σχηματισμό μιας εικόνας του βαθμού "ανοικτότητας" (openness) αυτού του τομέα μετά την υπογραφή της GATS, θα ήταν χρήσιμο να εξεταστεί ο τομέας "κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών υγείας", κάτι το οποίο δεν έχει γίνει ακόμη.
8. Πιστεύουμε ότι αυτός είναι ένας μεροληπτικός όρος για να προσδιορίζονται οι λιγότερο ευνοημένες χώρες μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών. Κάνουμε χρήση αυτού του όρου απρόθυμα και μόνο λόγω της ευρείας χρησιμοποίησής του.
9. Είναι ο Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (Organization for Economic Cooperation and Development) ο οποίος συγκεντρώνει τις 29 πλουσιότερες χώρες του κόσμου.
10. OECD, *Education policy analysis*, 1997.
11. Ένα παράδειγμα είναι η "δικαιοπαροχή" των μαθημάτων καλών τεχνών και ζωγραφικής του *London Institute* (Ηνωμένο Βασίλειο) στο *Bandar Utama College* της Μαλαισίας.
12. Lisa Gubernick and Ashlea Ebeling, *I got my degree through E-mail*, in *Forbes*, June 1997.
13. World Trade Organisation, Council for Trade in Services, Background note by the Secretariat on education services, September 1998, σ. 6.
14. Didier Oïlo, *Du traditionnel au virtuel: les nouvelles technologies de l' information*, in "Debats thematiques en bref", reference document of the World Conference on Higher Education, UNESCO, Paris, 5-9 October 1998.
15. Claire Trean, *La France se lance sur le "marché" des études supérieures*, in *Le Monde*, 12 January 1999, σ. 16.
16. Martin Rudner, *International Trade in Higher Education Services in the Asia Pacific Region*, *World Competition* 1997 (21) no.1, σσ.88-116.
17. Ibid.
18. Ibid.
19. Με την εξαίρεση της Σουηδίας και της Φινλανδίας οι οποίες δεν ανέλαβαν καμμία δέσμευση στο χώρο αυτό και της Αυστρίας που υπέβαλε τον δικό της κατάλογο.

20. Jean Kelsey, *The Globalisation of Tertiary Education: implications of GATS*, in Michael Peters, *Cultural Politics and the University*, Dunmore Press, 1997. the University, Dunmore Press, 1997.
21. *Ibid.*, p.76.
22. OECD, *Education at a glance: OECD indicators* (Centre for educational research and innovation, Paris 1998).
23. Cf. OECD, *Education policy analysis*, Centre for educational research and innovation, Paris 1998.
24. Bruce Johnson, with Alka Arora and William Experton, *The Financing and Management of Higher Education: The State of Reforms Worldwide*, World Bank, 1998.
25. World Bank, *Higher Education: Lessons from Experience*, 1994.
26. Βλέπε σχετικά: Michael Gibbons, *Higher Education in the Twenty-First Century*, World Bank, 1998.
27. Βλέπε Dorval Brunelle and Christian Deblock, *L'accord multilateral sur l'investissement et les strategies de globalisation (The Multilateral Agreement on Investment and Globalisation Strategies)*, Research Group on Continental Integration, University of Quebec, Montreal, 1998.
28. Philippe Regnier, *La "clause sociale" pourrait faire un très timide retour a l'OMC*, *Le Soir*, 19 February 1999.
29. Ειδικά εκείνες για τον "Διεθνή Οργανισμό Εργασίας", τον "Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου και την παγκοσμιοποίηση της οικονομίας", την "Επανάσταση της πληροφορίας και η εκπαίδευση" και την "Ανώτατη Εκπαίδευση και έρευνα". Βλέπε τα σημαντικότερα αποσπάσματα από το δεύτερο παγκόσμιο Συνέδριο της Education International, Washington D.C., USA, 1998.

Παράρτημα

Οι υπηρεσίες εκπαίδευσης στις προγραμματικές κατευθυντήριες γραμμές της GATS

Τομεακή ταξινόμηση	Ορισμός / Περιεχόμενο (κάλυψη)
Υπηρεσίες πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης	<p>Προσχολικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες: Εκπαιδευτικές υπηρεσίες πριν το πρωτοβάθμιο σχολείο: Συνήθως, αυτές οι εκπαιδευτικές υπηρεσίες παρέχονται από νηπιαγωγεία, παιδικούς σταθμούς ή ειδικά τμήματα προσαρτημένα στα δημοτικά σχολεία και αποσκοπούν, κατά κύριο λόγο, στο να εντάξουν τα πολύ μικρά παιδιά σε ένα περιβάλλον σχολικού τύπου. Εξαιρέση: Οι υπηρεσίες καθημερινής φροντίδας των παιδιών κατατάσσονται στις υποκατηγορίες των υπηρεσιών υγείας και κοινωνικής πρόνοιας.</p> <p>Άλλες υπηρεσίες πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης: Άλλες πρωτοβάθμιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες που παρέχονται από τα δημοτικά σχολεία. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες στοχεύουν στο να δώσουν στους μαθητές βασική εκπαίδευση σε μια ποικιλία αντικειμένων και χαρακτηρίζονται από ένα σχετικά χαμηλό επίπεδο εξειδίκευσης. Εξαιρέση: Υπηρεσίες που σχετίζονται με την προσφορά προγραμμάτων αλφαριθμητισμού για ενήλικες κατατάσσονται στην υποκατηγορία "Υπηρεσίες Εκπαίδευσης Ενηλίκων".</p>

Υ π η ρ ε σ ι ε ς
δευτεροβάθμιας
εκπαίδευσης

Γενικές υπηρεσίες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης: Γενικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες δευτεροβάθμιου επιπέδου - πρώτο στάδιο. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες αποτελούνται από εκπαιδευτικά προγράμματα που συνεχίζουν τα βασικά προγράμματα που διδάσκονται στην πρωτοβάθμια εκπαίδευσης, αλλά, συνήθως, ακολουθούν ένα υπόδειγμα προσανατολισμένο στο γνωστικό αντικείμενο και με κάποια αρχική εξειδίκευση. Ανώτερες υπηρεσίες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης: Γενικές σχολικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες δευτεροβάθμιου επιπέδου - δεύτερο στάδιο. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες αποτελούνται από προγράμματα γενικής παιδείας που καλύπτουν μια ευρεία ποικιλία μαθημάτων πιο εξειδικευμένων συγκριτικά με το πρώτο στάδιο. Τα προγράμματα σκοπεύουν να εφοδιάσουν τους μαθητές με τα απαιτούμενα προσόντα είτε για την τεχνική ή επαγγελματική εκπαίδευση είτε για την είσοδο τους στα πανεπιστήμια χωρίς εξειδίκευση σε κάποιο προαπαιτούμενο γνωστικό αντικείμενο. Τεχνικές και επαγγελματικές υπηρεσίες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης: Υπηρεσίες επαγγελματικής και τεχνικής εκπαίδευσης κατώτερες του πανεπιστημιακού επιπέδου. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες αποτελούνται από προγράμματα που δίνουν έμφαση στη ειδικότητα πάνω σε συγκεκριμένο αντικείμενο και στη διδασκαλία θεωρητικών και πρακτικών δεξιοτήτων. Συνήθως, οι υπηρεσίες αυτές αφορούν την εκπαίδευση για συγκεκριμένα επαγγέλματα. Τεχνικές και επαγγελματικές, σχολικού τύπου, υπηρεσίες δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης για μαθητές με ειδικές ανάγκες: Τεχνικές και επαγγελματικές υπηρεσίες σχολικού τύπου δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης ειδικά σχεδιασμένες για να ανταποκρίνονται στις δυνατότητες και ανάγκες των μειονεκτούντων μαθητών σε, κατώτερο του πανεπιστημιακού, επίπεδο.

Υπηρεσίες
ανώτατης
εκπαίδευσης

Μετα-δευτεροβάθμιας, τεχνικές ή επαγγελματικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες: Μετα-δευτεροβάθμιας, τεχνικές ή επαγγελματικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες κατώτερες του πανεπιστημιακού διπλώματος. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες αποτελούνται από ποικιλία προγραμμάτων ειδίκευσης σε ένα αντικείμενο. Δίνουν έμφαση στη διδασκαλία πρακτικών δεξιοτήτων, αλλά περιλαμβάνουν, επίσης, σημαντική βασική θεωρητική εκπαίδευση. Άλλες υπηρεσίες ανώτατης εκπαίδευσης: Εκπαιδευτικές υπηρεσίες που οδηγούν σε πανεπιστημιακό πτυχίο ή αντίστοιχο αυτού. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες παρέχονται από πανεπιστήμια ή εξειδικευμένες επαγγελματικές σχολές. Τα προγράμματα αυτά δε δίνουν έμφαση μόνο στη θεωρητική διδασκαλία αλλά και στην έρευνα, αποσκοπώντας στο να προετοιμάσουν τους φοιτητές για συμμετοχή στον πραγματικό εργασιακό χώρο.

Εκπαίδευση
ενηλίκων

Υπηρεσίες εκπαίδευσης ενηλίκων: Εκπαιδευτικές υπηρεσίες για ενήλικες που δε φοιτούν στο "κανονικό" σχολικό και πανεπιστημιακό σύστημα. Τέτοιες εκπαιδευτικές υπηρεσίες μπορούν να παρέχονται σε πρωινές ή απογευματινές τάξεις από σχολεία ή από ειδικά ιδρύματα για την εκπαίδευση ενηλίκων. Συμπεριλαμβάνονται εκπαιδευτικές υπηρεσίες που παρέχονται από το ραδιόφωνο, την τηλεόραση ή μέσω αλληλογραφίας. Τα προγράμματα μπορεί να καλύπτουν αντικείμενα γενικής ή επαγγελματικής φύσης. Επίσης, περιλαμβάνονται υπηρεσίες που σχετίζονται με τα προγράμματα αλφαριθμητισμού ενηλίκων. Εξαιρέση: Υπηρεσίες ανώτατης εκπαίδευσης που παρέχονται μέσα στα πλαίσια του "επίσημου" εκπαιδευτικού συστήματος κατατάσσονται στην υποκατηγορία "Μετα-δευτεροβάθμιας, τεχνικές ή επαγγελματικές εκπαιδευτικές υπηρεσίες" ή στην υποκατηγορία "Άλλες υπηρεσίες ανώτατης

Άλλες Εκπαιδευτικές Υπηρεσίες	Εκπαιδευτικές υπηρεσίες πρωτοβάθμιου ή δευτεροβάθμιου επιπέδου σε συγκεκριμένες ειδικότητες που δεν κατατάσσονται αλλού και όλες οι άλλες εκπαιδευτικές υπηρεσίες οι οποίες δεν μπορούν να προσδιοριστούν κατά επίπεδο. Εξαιρέσεις: Εκπαιδευτικές υπηρεσίες που αφορούν, κυρίως, θέματα αναψυχής - εκπαιδευτικές υπηρεσίες που παρέχονται από πρόσωπα που έχουν αναλάβει την ανατροφή και την φύλαξη των παιδιών ή εκπαιδευτικούς που μισθώνονται από ιδιωτικά νοικοκυριά.
-------------------------------	--

Πηγή: United Nations, Provisional Central Classification, 1991.