

Comercio académico e internacionalización

La tensión de la educación superior como un servicio propenso a la venta, se encuentra en las raíces de la propia universidad. En los primeros momentos de su creación, la tensión se dio entre la iglesia –que defendía la educación como saber divino y por tanto incompatible con el pago de la misma; y algunos gremios organizados en corporaciones (de profesores en el caso de París; y de estudiantes en el caso de Boloña) quienes sostenían la idea de que los estudiantes debían pagar para, de esta manera, sentirse libres de la autoridad intelectual de la iglesia.¹

Para efecto del presente análisis, se van a distinguir dos grandes períodos de comercialización de la educación superior en América Latina. Uno que correspondería a la pre-globalización; y el otro, que se está configurando con las nuevas dinámicas generadas por la globalización del conocimiento. El primer período corresponde al crecimiento del sector privado nacional; y el segundo período al crecimiento del sector privado internacional. Otra diferencia en cuanto a los dos períodos es que en el primero, el consumo de la educación internacional de los países latinoamericanos se realizó en el extranjero; mientras que en el período actual, el consumo de la educación internacional se realiza también en los países receptores, a través de distintas fórmulas relacionadas con educación transnacional o transfronteriza.

Comercialización de la educación superior en el período pre-globalización

En este período la comercialización de la educación superior latinoamericana se dio a través de dos dinámicas: el crecimiento sustantivo del sector privado nacional; y el uso de instituciones académicas internacionales a través del

¹ Verger, 1989.

envío de estudiantes a hacer sus estudios (generalmente postgrados) fuera de la región.

Las dinámicas del sector privado nacional fueron considerables especialmente en las dos últimas décadas del siglo XX, llegando a ser América Latina una de las regiones donde más creció ese sector si se compara ese período con otras regiones del mundo, como fue señalado en el primer capítulo de este libro.²

El consumo en el extranjero ha sido la forma utilizada fundamentalmente por las élites y clases medias en el caso de muchas de las becas gubernamentales de los países latinoamericanos. Especialmente en las décadas de los setenta y ochenta, varios países latinoamericanos (entre ellos, Brasil, México, Colombia, y Venezuela) invirtieron grandes cantidades de dinero en becas a estudiantes.³

En el modo de comercialización “consumo en el extranjero”, las instituciones de los países avanzados han obtenido grandes beneficios económicos. En este sentido se puede señalar que datos a escala global indican que el comercio mundial en educación superior llega a 3% del total de todos los servicios comerciales; y, en varios países, los servicios educativos se sitúan en los cinco primeros rangos del sector de exportaciones. En Australia, uno de los países que más ha apostado a la internacionalización en los últimos tiempos, la educación superior constituye el segundo servicio de exportación.⁴

El principal país receptor es Estados Unidos y el total de los estudiantes extranjeros gastó en ese país, durante el año 2000, unos 10.29 billones de dólares, cantidad mayor que el presupuesto público total de la educación superior en América Latina en ese período. El mercado de la educación

² Véase Cuadro 3 del primer capítulo.

³ Los beneficios de estos programas no necesariamente se revirtieron en las propias instituciones del país. Las políticas, en algunos casos, beneficiaron más a los individuos que a las instituciones, tomando la forma de fugas de talento, tanto internas (dedicándose a actividades privadas distintas de aquellas para las cuales fueron formados), como externas (quedándose en el país donde realizaron los estudios).

⁴ OCDE, 2002.

superior en los países miembros de la OCDE es de aproximadamente 30 billones de dólares anuales.⁵

En América Latina, la forma de suministro de comercio en el extranjero, ha tenido durante las décadas pasadas un rol de consumidor en un mercado mundial de producción de conocimientos con muchas asimetrías. De hecho, ninguno de los países de América Latina figura actualmente en la lista de los 23 países que atraen mayor número de estudiantes extranjeros, siendo los cinco países que atraen actualmente mayor número de estudiantes extranjeros: Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia, Australia. Los países que mayor crecimiento han tenido en las últimas dos décadas en atraer estudiantes extranjeros debido a políticas específicas de internacionalización son Australia, Reino Unido, y Nueva Zelanda.⁶

Comercialización de la educación superior en la etapa de la globalización

Coincidiendo con la etapa de la globalización, los nuevos proveedores emergen bajo diferentes opciones: el *modelo de universidad virtual*, el *modelo empresarial*, el *modelo corporativo*, los *campus* y las oficinas de representación de instituciones extranjeras; a través de *franquicias*⁷ de instituciones extranjeras en instituciones locales; con programas articulados entre instituciones extranjeras y locales, éstas con muy diversas modalidades en cuanto al tipo de proveedores, y en cuanto a la condición público/privado; los *brokers*,⁸ *compra* de instituciones privadas de países no centrales, por conglomerados extranjeros, entre otras.⁹

⁵ OCDE, 2002.

⁶ OECD-CERI, 2002.

⁷ Las *franquicias* son paquetes de oferta educativa en distintas modalidades incorporando tecnologías de aprendizaje

⁸ Los *brokers*, son una especie de corredores de bolsa, intermediarios que facilitan las vinculaciones entre la oferta de proveedores de educación virtual y la demanda, a través de “portales” especiales para publicitar los cursos en línea

⁹ Para mayores detalles sobre estos modelos véase García Guadilla, 2004.

Nuevos proveedores y nuevas formas de suministro de educación superior en América Latina

La información obtenida a partir de los informes de países presentados en el seminario regional de Iesalc/Unesco *La educación superior transnacional: nuevos retos en un mundo global*,¹⁰ permite hacer el análisis comparativo que se presenta en este apartado.¹¹

En los informes se observa que ha sido a finales de los noventa cuando se comienza a detectar de manera más visible las nuevas configuraciones asociadas a las dinámicas de la nueva internacionalización. Muchas de las nuevas ofertas son externas a los países, en algunos casos se hacen de forma virtual, pero también se encuentran sedes, franquicias y programas gemelos. Paralelamente también hay presencia de programas articulados y sobre todo convenios, como puede observarse en el Gráfico 13.

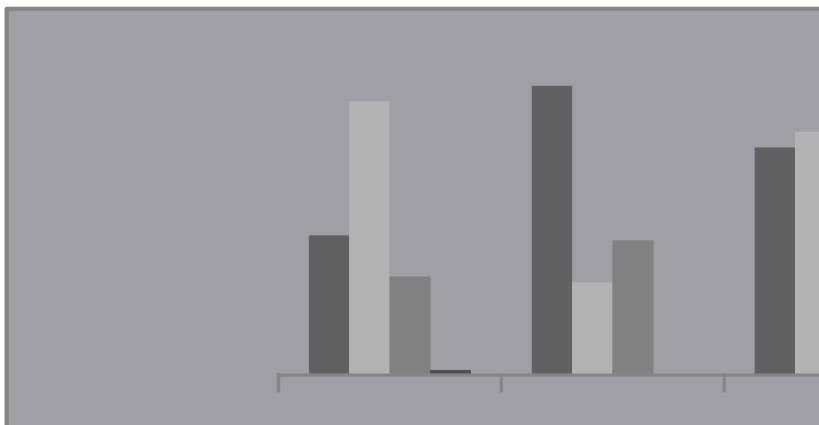
Un primer análisis que surge de los datos presentados, es la presencia de un número importante de proveedores externos a través de las distintas modalidades y formas de suministro, que no existían hace apenas unos años. Como se observa en el gráfico siguiente, Europa está más presente en la modalidad de educación a distancia en cuanto al número de instituciones (aunque no en cuanto al número total de matrícula) y los Estados Unidos, resalta en la modalidad de sedes, y franquicias. Sin embargo, en cuanto a las articulaciones y alianzas, tanto Europa como Estados Unidos están más o menos al mismo nivel. Por su parte América Latina está más presente en los Convenios.

¹⁰ Realizado en Abril de 2004, en Caracas.

¹¹ La información contenida en los informes es muy desigual entre unos y otros países, pues no en todos se presenta información para todos los rubros. Por ello, lo que aquí se presenta debe ser considerado como tendencias, susceptibles de ser revisadas más adelante con información más precisa dentro de los propios países.

Grafico 13

Modalidades y origen de programas de internacionalización en varios países latinoamericanos (*). Porcentajes.



Fuente: Elaboración propia con base Cuadro No. 5 del anexo.

(*) Países considerados: Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Centroamérica (Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá). Lamentablemente falta el caso de Cuba y de Brasil. En este último caso, aunque sí hubo informe, sin embargo, el mismo era muy heterogéneo y difícil de incluir con el resto.

Presencia de instituciones extranjeras con la modalidad de educación a distancia, incluidas las que funcionan con apoyos locales¹²

De acuerdo a los datos manejados, en esta modalidad, Europa es la que sobresale con 53%, seguida de Estados Unidos con 27% y América Latina con 19%. Dentro de la presencia europea, España es el país que tiene mayor presencia. En educación a distancia, de 54 instituciones europeas reportadas en toda América Latina, la mayoría son españolas, excepto la Open University del Reino Unido. Entre las instituciones españolas mas frecuentemente mencionadas se encuentran: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Politécnica de Madrid, Universidad de Salamanca, Universidad Virtual de Barcelona, entre otras.

¹² Considerando que el estudiante realiza sus estudios inscribiéndose directamente –y en general a través de Internet- en la institución proveedora de educación, resulta muy difícil identificar las actividades de esas instituciones en los países. De ahí que los autores de los informes en los que se basa esta información aclaran que son datos incompletos.

De Estados Unidos, aparecen universidades como la Phoenix University, Pacific Western University, New York University; Harvard University, Athabasca University, Bircham University, Atlantic Internacional University, Oracle University, algunas con oficinas de representación en los países huéspedes. La Atlantic Internacional University, funciona en: México Colombia, Bolivia, Ecuador, y Centroamérica (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá). Ofrece títulos universitarios, a nivel licenciatura, maestría y doctorado. Por su parte, la Oracle University tiene apoyos locales en México, Argentina, Bolivia, Brasil, El Caribe, Costa Rica, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay, Venezuela. Ofrece Capacitación y maestrías.

Es importante señalar las características de la Phoenix University por cuanto pertenece al grupo Apollo –uno de los mayores inversionistas a nivel mundial junto con Sylvan. Con oferta de información a través de Internet, recientemente esta universidad ha iniciado una serie de prospectos de alianza en países como Brasil, en compañía del Grupo Pitágoras y se exploran opciones con Chile y México.¹³ En México ya se han instalado oficinas para adquirir la Univ. Tecnológica de México que por su tamaño es la tercera privada del país con 35.000 estudiantes. (La segunda es la Universidad del Valle de México adquirida por el grupo Sylvan).¹⁴

Las instituciones de educación a distancia latinoamericanas parecen no haber incursionado seriamente en el ámbito regional, a excepción, sin duda, del Instituto Tecnológico de Monterrey (privado) que ha desarrollado una red de campus virtuales en Bogotá, Guayaquil, Medellín, Panamá, Caracas, Lima, y

¹³ En el caso del Brasil la alianza dio lugar a la Facultad Pitágoras. El proyecto se inició con una matrícula de aproximadamente 1000 estudiantes pero la previsión es alcanzar, hacia el 2010, una oferta de al menos 100.000 en territorio brasilero. En México, ya se han instalado oficinas del consorcio en la perspectiva de adquirir, en forma parcial o completa, la Universidad Tecnológica de México (UNITEC) que es, por su tamaño, la tercera universidad privada del país con una matrícula de 35.000 estudiantes. (La segunda es la Universidad del Valle de México adquirida por la Sylvan)” (Rodríguez, 2004:11)

¹⁴ Rodríguez, 2004.

Quito, y centros receptores en Perú, Colombia, Chile, Honduras, Venezuela; y fuera de América Latina, en Barcelona, España.¹⁵

Una característica particular que tienen estas instituciones es que la mayoría son privadas, excepto las españolas que generalmente son públicas; sin embargo, no pareciera existir diferencias una vez ubicados en el espacio del mercado educativo.

En América Latina la oferta nacional, excepto algunos pequeños casos que se señalarán a continuación, no ha terminado de delinear un perfil para una oferta regional. Lo que más se observa es que la educación a distancia se brinda la mayor parte de las veces, en universidades e institutos terciarios tradicionales. En este caso, se encuentran experiencias importantes como la Universidad de Quilmes (UVQ) en Argentina. Es una universidad pública que con apoyo técnico de la Universidad Oberta de Catalunya (UOC), ha desarrollado, desde 1999, una experiencia pionera de educación universitaria en entornos virtuales, donde los estudiantes pueden realizar carreras universitarias completas a través de un Campus Virtual asincrónico.¹⁶ Otro caso es el de Brasil, donde se ha desarrollado un consorcio de sesenta y nueve universidades públicas de educación superior tipo virtual. Estas

¹⁵ Didou, 2002.

¹⁶ La UVQ cuenta con aulas virtuales, donde todos los integrantes (profesor y estudiantes) pueden interactuar, con bibliotecas con recursos digitalizados, con foros de estudio y de investigación y con espacios de comunicación informal que faciliten la socialización y la integración. La oferta de la UVQ está dirigida a un público diverso en edad, actividad, lugar de residencia y situación personal. Actualmente el programa cuenta con miles de estudiantes (2000 inscritos en el año 2001) que viven en todo el territorio argentino y también en el exterior. Asimismo, ya cuenta con egresados. Entre los programas ofrecidos se encuentran la Tecnicatura en *Ciencias Empresariales*, las Licenciaturas en *Educación*, en *Ciencias Sociales y Humanidades*, en *Hotelería y Turismo* y en *Administración y Comercio Internacional*, y las Maestrías en *Ciencia y Tecnología* y en *Sociedad y Economía Internacional*. El programa UVQ presenta el valor agregado de capacitar a los integrantes del Campus Virtual no sólo en los contenidos del programa curricular en donde están inscritos, sino que también brinda calificaciones en el dominio de las nuevas tecnologías que son crecientemente demandadas por el mercado profesional y la vida académica. La UNQ tuvo desde sus inicios una impronta innovadora que quedó rubricada con el lanzamiento de la UVQ. De este modo, la UNQ fue evolucionando hacia un sistema de bimodalidad presencial y virtual en el que los estudiantes pueden realizar sus carreras integralmente presenciales, integralmente virtuales o bien tomar tramos virtuales de las currículas presenciales. (Marquis, 2002)

universidades, a partir de la firma del *Termo de Adecão* (Protocolo de Intenções) creó, el 23 de Agosto de 2000, el consorcio UniRede. Esta propuesta incluye los niveles de grado, postgrado, extensión y educación continuada. Todas las universidades que integran UniRede tienen experiencia en el área de educación a distancia. Por ese motivo, la universidad virtual recibe apoyo de los ministerios de Educación y de Ciencia y Tecnología. También se encuentran los casos de educación a distancia provistos por una única universidad. Entre ellos encontramos los cursos ofertados por las universidades estaduais de Santa Catarina, Maranhao, Norte Fulminense y las universidades federales de Santa Catarina, Lavras, Matto Grosso, Matto Grosso do Sul, Bahía, Ceará, Espírito Santo, Fulminense, Ouro Preto, Pará, Paraná y Minas Gerais.¹⁷

Sedes, Franquicias, Programas Gemelos

En esta categoría, lo más frecuente son las sedes, y muy poco las franquicias y programas gemelos. En cuanto a las sedes, como se observa en el Grafico 1, el país que mayor frecuencia tiene es Estados Unidos. Entre las instituciones mas mencionadas se encuentra: Endicott Collage, Sylvan Learning Systems INC, Nova Southeaster University, Columbus University, Florida State University. Westbrige University, Westhill University, Pacific Wester University, Jones University. Por su parte, la Pacific Wester University, es huésped en el Instituto Mexicano de Educación a Distancia.

Como se señaló anteriormente, el grupo –norteamericano- Sylvan Learning Systems INC.,¹⁸ es una de los mayores inversionistas a nivel mundial –junto

¹⁷ Instituciones acreditadas para la oferta de cursos de grado a distancia: Federal do Pará, Federal do Ceará, Federal do Paraná, Federal do Mato Grosso, Federal Fluminense, Estadual do Norte Fluminense, Federal de Mato Grosso do Sul, Federal do Espirito Santo, Estadual do Maranhao, Federal de Ouro Preto.

¹⁸ “En tanto que grupo empresarial, el consorcio Sylvan está principalmente orientado a la consecución de ganancias, cualquier otro propósito depende de este primer objetivo. En los últimos años se ha sostenido una tendencia de crecimiento de sus ventas en el rango entre 10 y 25%. (...) Además se plantean conquistar el objetivo de mediano plazo (antes de 2010) de adquirir nuevas instituciones hasta alcanzar una matrícula total de 200 mil estudiantes y un promedio de ventas cercano a mil millones de dólares al año, cifras que colocan al consorcio como el principal proveedor de educación superior transnacional en el mundo” (Rodríguez, 2004b:38).

con el grupo Apollo. La Sylvan ha conseguido una fuerte penetración en el mercado latinoamericano mediante la compra total o parcial de varios establecimientos. En América Latina: Universidad de las Américas en Chile¹⁹ y Ecuador, Universidad Andrés Bello (Chile), Academia de Idiomas y Estudios Profesionales (Chile), Universidad Iberoamericana (Costa Rica y Panamá). En el 2000 compró la Universidad del Valle de México, y el 2008 adquiere la Universidad Tecnológica de México.²⁰

En Europa, no hay muchas instituciones en esta categoría, sin embargo, entre ellas, es importante mencionar la experiencia de la Universidad de Boloña en Argentina. Esta universidad inició sus actividades en octubre de 1998. El programa está dividido en un primer ciclo en Buenos Aires, Argentina, y un segundo ciclo en Boloña, Italia. *El Master en Relaciones Internacionales Unión Europea - América Latina* combina en su currícula docentes argentinos, españoles e italianos, además cuentan con figuras académicas y políticas brasileñas y estadounidenses. Es por ello que el Master cuenta con cuatro lenguas oficiales: italiano, español, portugués e inglés. El Master es bienal y privilegia una formación interdisciplinaria. Los cursos están organizados en seis bimestres, 4 de ellos en Buenos Aires y dos en Boloña. Otros dos bimestres están dedicados a la realización de *stages* en empresas y organizaciones internacionales (en Europa o América Latina) y a la realización del trabajo final de tesis. También cuenta con una importante diversidad de estudiantes.²¹ La sede de la Universidad de Boloña en Buenos Aires cuenta con un Centro de Investigaciones, en el cual se desarrolla un

¹⁹ En el 2000 Sylvan compró el 60% del grupo chileno Campus Mater S.A. propietario y fundador de la Universidad de las Américas. La gestión académica de la universidad quedó en manos chilenas y no se produjeron cambios en cargo alguno, contando actualmente con 17.500 estudiantes. En el 2003 Sylvan amplió su presencia en Chile incorporándose como socio de la Universidad Nacional Andrés Bello, privada y autónoma, adquiriendo el flujo de estudiantes (alrededor de 14.000) por un valor de 62 millones de dólares. (González, 2004).

²⁰ Para una ampliación de este panorama en México, véase Rodríguez, 2004.

²¹ De los 53 estudiantes que asistieron al Master en el primer y segundo ciclo, el 52.8% son argentinos de diversas provincias, el 20.7% provienen de otros países de Latinoamérica entre los que se encuentran estudiantes de Bolivia, Colombia, México, Perú, Venezuela y Brasil, y el resto son europeos, entre los que se destacan los italianos (24.5% del total de alumnos) pero también Suecia, Francia y Portugal están o han estado representados en la sede Buenos Aires de la Universidad de Boloña.

programa de trabajo centrado en las áreas científico-disciplinarias que son objeto del Programa de estudios del Master.²²

Hay universidades extranjeras que tienen instalaciones en los países latinoamericanos para promover actividades o convenios. En el caso de Chile se mencionan: Universidad de California, Harvard University, Heidelberg Universitat, University of Michigan, Stanford University, State University of New York, Tufts University, University of Wisconsin.

También, en algunos países, este es el caso de Chile, no se permite apertura de sedes de universidades extranjeras, por lo tanto se constituyen como personalidad jurídica de propiedad internacional. Entre ellas se encuentra la Universidad SEK, organización fundada en España que abarca cursos desde preescolar a universitarios. En América Latina tiene actividades en Chile, Guatemala, Panamá, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, República Dominicana. Actualmente tiene universidades situadas en Ecuador, Chile y España.²³

Programas articulados y alianzas

En este caso no necesariamente son nuevos proveedores, sino que también pueden ser proveedores ya existentes, muchas veces con nuevas formas de suministro.

Como se indicó en el Gráfico 13, en esta categoría el mayor porcentaje se encuentra en programas europeos, básicamente españoles, después Estados Unidos, y por último América Latina. Entre las universidades españolas más mencionadas, se encuentran: Universidad de Salamanca, Universidad Politécnica de Valencia, Universidad de Barcelona, Universidad de Sevilla, Universidad Complutense de Madrid, Instituto Empresa, etc. Entre las instituciones norteamericanas, se mencionan: Columbia University, Florida University, Nova Southeastern University, Berkeley, Pittsburg, etc. En todos los casos, se observa mucha diversidad repartida por todos los países, o sea, que no necesariamente se repiten las mismas instituciones.

²² Marquis, 2002.

²³ González, 2004.

En el caso de América Latina, las instituciones cubanas han sido bastante mencionadas, entre ellas, el Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría, el Centro Nacional de Perfeccionamiento, entre otras. De Chile, la Universidad de Chile, Universidad de las Américas, Universidad Técnica Federico Sta. Maria, entre otras.

Por otro lado, existen en América Latina instituciones que tienen carácter regional como: Universidad Andina Simón Bolívar, FLACSO,²⁴ CLACSO,²⁵ INCAE,²⁶ Escuela Agrícola Panamericana, Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado, Universidad Latinoamericana del Caribe, UNILA.

El comportamiento de las articulaciones y/o alianzas entre los países es muy disímil de uno a otro país. Tomando en cuenta información de otros estudios,²⁷ se observa que en el caso de México se registraron más articulaciones de programas entre instituciones públicas que en el caso de Argentina. Pero en ambos países, se observan diferentes formas de combinaciones entre lo público y lo privado.²⁸

²⁴ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

²⁵ Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

²⁶ Instituto Centroamericano para la Administración de Empresas.

²⁷ García Guadilla, Didou y Marquis, 2002.

²⁸ Combinación de instituciones públicas/privadas:

- *En México:* ITESM (Inst. Tecn. Est.Sup.de Monterrey) (privada con Texas Am (pública) y con U Wisconsin (pública); FLACSO (internacional-autónoma) con U.Complutense (pública); Universidad de las Américas (privada) con Texas A&M (pública), con Texas, en Austin (pública) y con Univ. Wisconsin (pública); Univ de las Américas (Puebla) (privada) con Texas Tech Instit (pública) y con U de Reims (pública); Univ. del Valle de México (privada) con Miami Dade Community College (pública); Red Universitaria Franco Mexicana de Cooperación doctoral y postdoctoral. (Con base en Didou, 2002)
- *En Argentina:* Mixto público/privado: Univ San Martín (pública) con Georgetown Univ. (privada); Univ de Belgrano (privada) con U de Barcelona (pública); Univ de Belgrano (privada) con U Politécnica de Madrid (pública) (Con base en Marquis, 2002)

Convenios

Como se indicó en el Gráfico 13, los Convenios siguen siendo el mecanismo más frecuente de internacionalización entre las instituciones. Este mecanismo, que representa la forma tradicional de internacionalización académica, sigue siendo la práctica más común en América Latina en sus relaciones con el mundo académico externo. Por otro lado, en esta categoría es donde los porcentajes son más altos para los acuerdos entre los propios países de la región. Le sigue Europa –especialmente España- y por último, y en grado menor, Estados Unidos.

Costos de matrícula de algunos de los nuevos proveedores:

Existe poca información en relación a los costos, sin embargo, es posible con la que contamos, tener idea de los mismos.

En el caso de Bolivia se presenta la siguiente información, con respecto a los nuevos proveedores extranjeros en ese país: en 4 casos se encontró que el costo de matrícula era menor de US\$ 1.000; en 4 casos, entre US\$ 1.000-3.000; en siete casos entre 5.000 y 10.000, y un caso con un costo mayor a US\$ 10.000. Sin embargo, lo más frecuente (20 casos) es encontrar costos entre 3.000 y 5.000 dólares. Estos costos parecen ser menores que lo que cuesta la matrícula en algunas universidades privadas, pues en la Universidad Católica Boliviana el costo de una maestría asciende a US\$ 9.000, “muy por encima de otra ofertada por la Fundación Universitaria Iberoamericana que cuesta US\$ 5.000 y, a través de un servicio de beca, solo llega a US\$ 1.400.”²⁹

En Centroamérica, región donde existen bastantes nuevos proveedores extranjeros, los costos son los siguientes: Atlantic Internacional University: entre US\$ 4.200 y 5.200, dependiendo del grado; UNED, España: entre US\$ 50-154 para diplomados; INTEC-Monterrey, entre US\$ 930 y 2.070 dependiendo del grado; Pontificia Universidad Católica de Chile: US\$ 25.000 por maestría, incluye libros y pasajes con estadía en Chile, durante la semana residencial; Grupo Santillana, España, entre US\$ 3.500 y 6.500 por maestrías;

²⁹ Peña Davidson et. al., 2004:48.

Columbus University: entre US\$ 1.512 y 2.616, dependiendo del grado; Universidad de Texas A&M: US\$ 5,775 por maestría.³⁰

En Colombia, se publicitan cantidad de programas a distancia extranjeros. Durante el año 2003, se ofertaron 121 programas, siendo la procedencia de: Estados Unidos 74 instituciones, España 24. Le sigue: Reino Unido, Nueva Zelanda, México, Perú, Chile, Canada, Argentina, Irlanda, Australia, Panamá, y otros sin identificar sede principal o país de origen. Los costos que se registraron fueron: Universidad de Madison: entre US\$ 1.975 a 2.775, dependiendo del grado; Tecnológico de Monterrey: entre US\$ 943 y 3.100 dependiendo del grado; Phoenix University: entre US\$ 440 hora crédito hasta US\$ 620 hora crédito, dependiendo del grado.³¹

En Perú se reportan los siguientes costos en el ámbito de postgrado: Instituto de la Empresa de Madrid: entre 19.850 y 33.850 Euros, dependiendo del grado; Universidad Adolfo Ibáñez, de Chile: entre US\$ 19.000 y 22.000 dependiendo del grado; Duke University: US\$ 29.600 por maestría.³²

Procesos nuevos y complejos que ameritan nuevas conceptualizaciones

Los efectos de la globalización vienen envueltos en procesos de alta complejidad, lo que dificulta su comprensión con los instrumentos conceptuales con los que contamos.

Muchas de las conceptualizaciones que fueron útiles para contextos anteriores ya no lo son, y en este sentido se debe entender que las dicotomías no están resultando beneficiosas para comprender la complejidad de los nuevos procesos, donde los elementos se combinan de maneras inéditas. En este sentido, son necesarios nuevos conceptos analíticos, que logren superar las dicotomías rígidas como 'público-privado', 'gratuito - no gratuito', transnacional-nacional, ya que las nuevas realidades son mucho más complejas. Quedarse en las dicotomías es no poder avanzar en

³⁰ Estrada y Luna, 2004.

³¹ Zarur Miranda, 2004.

³² Llaque Ramos, 2004.

conceptuaciones más elaboradas que permiten entender nuevas realidades, con muchas mediaciones. En el caso que nos ocupa tenemos los siguientes ejemplos.

Por un lado, se ha observado en este trabajo,³³ que las articulaciones entre instituciones nacionales y extranjeras son a veces mixtas en el sentido de lo privado y lo público; y una institución que es pública a nivel nacional, puede actuar como privada –vendiendo sus servicios- cuando establece acuerdos con instituciones extranjeras. Esto es, los acuerdos pueden ser cooperativos o mercantiles, independientemente de que el perfil de la institución proveedora sea privado o público, nacional o transnacional. En sentido, una agenda internacional de educación superior como bien público debe ser asumida tanto por instituciones públicas como privadas, pero también se entiende que hay espacio para que una agenda de bien público pueda ser asumida por instituciones privadas.

Se requiere, pues, una nueva geometría de lo conceptual, donde haya espacio para la comprensión de fenómenos representados por fuerzas transversales, tangenciales y/o diagonales. Sustituyendo el orden de lo simple, marcado por el antagonismo positivo/negativo, se debe abrir espacio para los análisis complejos donde las estructuras binarias coexisten con fenómenos tangenciales, transversales y/o diagonales, y que, en situaciones de alta complejidad, muchas veces incluso se atraviesan entre sí.

Mecanismos de regulación, garantía de calidad y sistemas de acreditación

Uno de los principales problemas que surge en la situación de nuevos proveedores es la vulnerabilidad que tienen los países –especialmente los países receptores- frente a instituciones que emiten títulos y que no tienen ninguna garantía de calidad, instituciones que han sido llamadas fabricas de diplomas. Existe una investigación del propio Estado Norteamericano donde se están cuestionando unas 200 instituciones fraudulentas.³⁴

³³ Véase la cita a pie de página no. 25 de este capítulo.

³⁴ GAO, United Status General Accounting Office, Washington. Carta de Nov. 21, 2002. Asunto: Purchases of Degree from Diploma Mills.

La mayoría de los países latinoamericanos, con muchos esfuerzos y grandes tensiones, lograron desarrollar sistemas nacionales de evaluación y/o acreditación en la década de los noventa. Ahora bien, la mayoría de los países que lograron crear estos sistemas, no incluyeron mecanismos de regulación para los proveedores extranjeros, y cuando de alguna manera los incorporan, ello no necesariamente garantiza su aplicación. Por ejemplo, en el caso argentino, desde 1998 existe una resolución que regula la oferta educativa a distancia; sin embargo, ella no se aplica cuando la universidad extranjera no se instala en el país, porque la oferta se realiza vía Internet.³⁵ En estos casos, la ley argentina no puede alcanzar la institución, lo que impide no sólo prohibirla sino también regularla o condicionar su funcionamiento. Por su parte, en Brasil existe una Resolución desde 1997, que afirma que no serán revalidados ni reconocidos los diplomas de grado y de postgrado obtenidos a través de cursos suministrados en Brasil, ofrecidos por instituciones extranjeras en las modalidades semi-presenciales o a distancia, o mediante cualquier forma de asociación con instituciones brasileñas sin una debida autorización del Poder Público. Sin embargo, la American World University, no consideró aplicable a su caso esta Resolución, y las explicaciones fueron que su sede no estaba instalada en Brasil, sino en el Estado de Iowa y en Hawai (Estados Unidos de América) y que por tanto no administra clases en Brasil ya que sus estudiantes se matriculan en AWU (en USA) y no en una institución brasileña.³⁶

Brasil aparentemente ha sido uno de los países que ha adoptado una posición bastante vigilante, con ánimo de preservar la calidad de sus instituciones a través de sus mecanismos de acreditación. En este sentido, el Ministerio de Educación - a través de su página de Internet suministra información sobre las instituciones autorizadas a nivel de pregrado; y el CAPES³⁷ lo hace para los cursos de postgrado. No obstante estos esfuerzos, existe preocupación porque una cantidad importante de estudiantes están actualmente matriculados en cursos irregulares. Por otro lado, el Consejo Nacional de Educación y la Cámara de Educación Superior, exigió en Abril del 2001 que los cursos de postgrado ofrecidos en el país por instituciones extranjeras,

³⁵ Marquis 2002.

³⁶ Marquis, 2002.

³⁷ Organismo encargado de coordinar los postgrados en Brasil

directamente o mediante convenio con instituciones nacionales, suspendieran el proceso de admisión de nuevos alumnos.³⁸ También este país tomó la decisión de suspender la concesión de nuevas becas de estudio a ciertos establecimientos extranjeros.³⁹

Sin embargo, aunque las medidas defensivas pueden ser efectivas en el corto plazo, el proteccionismo es una solución muy limitada, sobre todo cuando se trata de procesos que traspasan las fronteras nacionales. Es aquí donde entra a jugar un papel fundamental la provisión de marcos regionales e internacionales para la regulación y sobre todo transparencia de la educación transnacional, pues la vulnerabilidad de los países –especialmente los receptores- frente a los nuevos proveedores que emiten títulos sin garantía es una realidad.

Acuerdos comerciales y educación superior

Independientemente de los procesos de internacionalización que se están llevando a cabo a través de distintas fórmulas, como se pudo observar en el punto anterior, existe el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), única organización internacional global que discute las reglas del comercio entre naciones.

En el seno de la OMC se discuten los acuerdos, negociados y firmados por la mayoría de las naciones comercializadoras del mundo y ratificados por sus respectivos parlamentos. Hasta ahora son 144 los países miembros de la OMC. En ese número están comprendidos todos los países de América Latina, incluido Cuba. El GATS es uno de los acuerdos clave realizado por la OMC, y negociado en la Ronda de Uruguay entrando en vigencia en 1995. Es un acuerdo legal, multilateral, de carácter ejecutorio, que se refiere al comercio internacional de servicios. La educación superior forma parte del

³⁸ Entre ellos 1 latinoamericano; 10 españoles, 2 franceses; y 2 portugueses. Esta medida sólo afecta a los cursos semi-presenciales irregulares ofrecidos por las instituciones; en nada perjudica a los cursos que usan la misma modalidad pero cumplen con las normas establecidas por el CAPES y están evaluados por esa institución.

³⁹ Marquis, 2002.

sector educativo, el cual integra uno de los doce amplios sectores contemplados en el Acuerdo.

El GATS contempla 12 servicios, entre ellos el educativo, y establece una serie de obligaciones que rigen para todos los miembros: a) Incondicionales: la obligación de la “nación mas favorecida”, implica tratar por igual a todos los socios. b) Obligaciones condicionales: -el grado y dimensión de la obligación es determinado por el país; -el Acceso al Mercado: cada país determinará unas restricciones para cada sector comprometido; -Tratamiento Nacional: Implica el mismo tratamiento para proveedores extranjeros y nacionales.

Las formas de comercio, más comúnmente llamadas en el acuerdo, “formas de suministro”, son las siguientes: Suministro más allá de las fronteras; consumo en el extranjero; presencia comercial; presencia de personas naturales.

Lo más importante es que cada país debe saber lo que le conviene, para determinar el grado en el cual permitirá que los proveedores extranjeros tengan derecho al mercado interno. Por ejemplo, México, en el Modo de Presencia Comercial, ha determinado que la inversión extranjera llegue solo a 49% del capital registrado de las empresas; y además se necesita autorización previa del M.E.

Hasta el 2002, 42 países pertenecientes a la OMC habían realizado compromisos con al menos algún sector educativo; 32 países (22% de los países miembros de la OMC) habían suscrito compromisos en educación superior): 12 de la Unión Europea, 2 de América Latina (México y Panamá); la mayoría de los miembros de la OCDE (25 países de 30) habían contraído compromisos en servicios educativos; entre ellos, 12 de la Unión Europea. en América Latina, sólo han concertado compromisos en educación superior: México, y Panamá.

En los actuales momentos, y debido a la fuerte presión de la comunidad académica internacional y regional, que ha habido desde comienzos de la

primera década del presente siglo,⁴⁰ el acuerdo ha quedado en suspenso, pero los especialistas en la materia consideran que posiblemente se esté esperando condiciones más adecuadas, pues el hecho es que la Ronda de Doha⁴¹ todavía no se ha cerrado. Mientras tanto se espera que florezcan acuerdos bilaterales y regionales.⁴²

Es posible, pues, que algunos países estén haciendo acuerdos bilaterales de tipo comercial, pues hay países que tienen muchos intereses en ello. Incluso dentro de algunos países de América Latina existen posiciones –generalmente vinculada con los Ministerios que toman parte en los acuerdos de la OMC– que respaldan la comercialización transnacional y tienen una posición cercana a la necesidad de la aprobación del acuerdo del GATS. Su argumento es que la ampliación del acceso a la educación superior es muy necesaria en estos países y la participación de proveedores extranjeros puede ayudar a mejorarla, además que la competencia de instituciones extranjeras puede incidir en elevar la productividad de las instituciones locales, especialmente de las privadas.⁴³

Del lado contrario, la posición que critica la comercialización y sobretodo el GATS, plantea las siguientes preocupaciones: la dificultad del aseguramiento de calidad de la oferta foránea; la posibilidad de que se ensanche la brecha entre productores y consumidores, reforzando la capacidad de producir de los países avanzados, incluso importando cerebros de los países consumidores si fuera necesario; y la propensión a un contenido homogéneo de la oferta, lo cual no es deseable en los casos que no responden a carreras

⁴⁰ Especialmente por las siguientes organizaciones: Association of Universities and Colleges of Canadá; American Council on Education; European University Association; Council for Higher Education Accreditation, Global Trade Watch; National Unions of Students in Europe (ESIB), World Trade Organization of Teacher's Trade Unions, y la Transnational Education). En América Latina: Forum Social de Porto Alegre, rectores asistentes a la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, ANDIFES (Asociación Nacional de Dirigentes de Instituciones Federales de Enseñanza Superior), Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), entre otros.

⁴¹ De la OMC.

⁴² Comunicación de Jane Knight, 15-5-2009.

⁴³ Malo, 2004.

estrictamente instrumentales. ⁴⁴ Pero en general se puede decir que hay conciencia bastante generalizada sobre la vulnerabilidad de los países latinoamericanos a la penetración indiscriminada de ofertas educativas, a la percepción de estos países como objetivos de ganancia económica y como consumidores de servicios en una situación de grandes asimetrías.

Escenarios que contribuyen a visualizar diferentes opciones

En otras oportunidades⁴⁵ se han presentado distintos escenarios para visualizar opciones posibles, frente a los acuerdos comerciales. Los escenarios fueron elaborados tomando en cuenta dos dimensiones: una, el tipo de vinculación que los países tienen con la globalización; y la segunda dimensión, el tipo de vinculación que los países tienen con el mercado. Estos escenarios no pretenden ser pronósticos de verdades futuras, solo procuran visualizar algunas posibles tendencias.

Cuadro 5
Posibles escenarios de las instituciones de educación superior en América Latina

Tipo de mercado	Tipo de vinculación con la Globalización	
	Globalización con subordinación	Globalización interactiva
Continúa el mercado "indefinido" actual	A	
Mercado regulado por acuerdos comerciales	B	C
Intercambios regulados por acuerdos educativos		D

Escenario A. Globalización con subordinación y mercado actual "indefinido". Este escenario sería la continuación del escenario que existe actualmente en América Latina. El mismo es un escenario que no está exento de mercado; esto es, tiene un mercado real del sector privado nacional, y otro mercado de lo privado internacional aunque todavía vagamente identificado. Por otro lado, en este escenario, la educación, aunque considerada como un "bien

⁴⁴ Análisis sobre estos argumentos pueden encontrarse, entre otros, en Díaz, 2002 y Panizzi, 2004.

⁴⁵ García Guadilla, 2002, 2004.

público” no escapa a la condición de mercancía, a través de las profesiones en cuyo ejercicio hay una apropiación privada del usufructo de un bien público que es la educación. Esto es, las profesiones –que representan un producto relevante de la educación, aunque no el único- no escapan a las leyes del mercado que identifican el escenario actual. La continuación de este escenario implica lidiar con un mercado interno que muchos países no han logrado regular, y con la presencia –a través fundamentalmente de proveedores externos- que están comenzando a competir con las instituciones nacionales. Todo lo anterior –y muchos otros aspectos que no es posible identificar en este breve trabajo- explica los esfuerzos que se han venido haciendo en América Latina por superar, más que por dar continuidad, a este escenario.

Escenario B: Globalización con subordinación y mercado regulado por acuerdos comerciales: en este escenario la incertidumbre es muy alta, debido a que los acuerdos comerciales tratan a los países como si todos fueran iguales, sin tomar en cuenta las asimetrías y vulnerabilidad de muchos de ellos. Este sería el escenario más dependiente y vulnerable de todos, pues los países estarían expuestos a: invasión de instituciones externas de desconocida calidad, por no haber construido las regulaciones necesarias para protegerse contra ellas, y/o no haber realizado acuerdos con debidas instancias subregionales, regionales o internacionales; mayores dificultades en el desarrollo de los sistemas de educación superior nacionales debido a la fuerte presencia de competencia comercial externa; incremento de la complejidad de los sistemas nacionales de educación superior por la coexistencia de lo interno no resuelto con lo externo desconocido.

Escenario C: Globalización interactiva y mercado regulado por acuerdos comerciales. En este escenario, si bien los países hacen acuerdos comerciales, sin embargo, la relación con la globalización es más interactiva, en el sentido que los países estudian y conocen el posible impacto de esos acuerdos. Manejan adecuadamente las desventajas, y tratan de sacar el máximo provecho de las ventajas. Aceleran los procesos de aseguramiento de la calidad, creando y fortaleciendo asociaciones nacionales de evaluación y acreditación, a la vez que participan activamente en las instancias de acreditación de organismos subregionales, regionales e internacionales. Se involucran activamente en las organizaciones internacionales o transnacionales que se vayan creando para

fines de acreditación internacional y transparencia en relación a los excesos del comercio internacional. La diferencia entre los escenarios B y C es que el C tiene menores niveles de subordinación.

Escenario D. Globalización interactiva e intercambios regulados por acuerdos educativos. En este escenario se trata de armonizar lo público y lo privado, partiendo de considerar a la educación como un bien público, dentro de una concepción de lo educativo dirigida a lograr un desarrollo socialmente sustentable, más equilibrado a nivel del planeta, y con mayor equidad entre los pueblos y dentro de ellos. Una educación que forme ciudadanos responsables en lo local y en lo global. En este escenario las instituciones académicas participarán de la globalización del conocimiento de manera interactiva, absorbiendo conocimiento pero también produciendo conocimiento relevante a sus sociedades, el cual podrá interactuar con el conocimiento universal. Este es el mejor escenario tanto para los países no avanzados como los avanzados; pues las culturas cuando excluyen, pierden; y cuando incluyen, se fortalecen. En este escenario se pueden ubicar los acuerdos internacionales, regionales y subregionales, que de manera espontánea se han ido creando entre instituciones de distintas partes del mundo, dirigidos a crear mayor interacción, movilidad y flexibilidad entre las partes. Este es el caso en América Latina, de los acuerdos realizados por la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo (AUGM), que buscan encarar el estudio de problemas subregionales comunes en áreas prioritarias del desarrollo social, la salud, el medio ambiente, la producción de cultura; donde la integración se plantea como una manera de potenciarse y contar con mayores fortalezas en los procesos de globalización académica. En el caso europeo, es importante mencionar la Convención de Lisboa y el Acuerdo de Bolonia, este último dirigido a crear un Área Europea de la Educación Superior para el 2010. Otros procesos y acuerdos internacionales se ubicarían dentro de este escenario, como por ejemplo, las actividades, iniciativas, convenciones realizadas por UNESCO, y el apoyo a programas como UNITWIN, con redes y cátedras Unesco alrededor del mundo. Es alentadora la posición de esta organización en tratar de construir espacios de internacionalización con la presencia de los actores interesados y dirigida a establecer la educación como bien público. Estas iniciativas deben ser

reforzadas con suficientes recursos para que logren responder con mayor celeridad e innovación a las urgencias que demandan las nuevas condiciones.

En el escenario D, la calidad es inseparable de la pertinencia, por lo que las evaluaciones institucionales tienen que tomar en cuenta la relevancia que los conocimientos tienen para las sociedades donde están insertas las instituciones, especialmente para el caso de los países más vulnerables. En este escenario, se desarrollan sistemas nacionales de calidad y se establecen relaciones de colaboración con los sistemas de evaluación y/o acreditación internacionales, a la vez que se participa de manera activa en su diseño e implementación. Estas actividades internacionales se realizan con criterios de cooperación, que toman en cuenta las diferentes culturas y tradiciones de los países. Todo esto dentro del marco de una política internacional que logra manejar adecuadamente a los proveedores transnacionales que interesen a los países.

En este escenario se inserta uno de los acuerdos más importantes aprobados en la Declaración de la reunión de la CRES-2008 en Cartagena, y es considerar, sin ninguna concesión, a la educación superior como bien público social, donde la educación sirva para construir ciudadanía (nacional y global) y no solamente enseñanza de competencias.

La educación como bien público: Frente a los planteamientos señalados en puntos precedentes, la región respondió contundentemente al declarar, en la Conferencia Regional de Unesco (CRES-2008, Cartagena), a la educación como bien público social. Una educación que contribuya a construir una ciudadanía (nacional y global) y no solamente la enseñanza de competencias, de manera que la corriente del comercio de servicios se supedite a los valores del bien público y no al revés.