

**INTERNACIONALIZACIÓN Y PROVEEDORES
EXTERNOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS
PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EN EL CARIBE:
PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS**

Sylvie Didou Aupetit

didou@cinvestav.mx

**Departamento de Investigaciones Educativas
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados
(DIE/CINVESTAV)
MÉXICO**

Marzo 2005

Esta síntesis ha sido realizada por contrato (No. 886.369.4) con el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO.

ÍNDICE

Agradecimientos	6
Introducción	8
I. Los proveedores externos de educación superior en América Latina: entre lo que se sabe, se sospecha y se ignora...	15
• Construir un objeto de indagación, en forma exploratoria	15
• Ahondar sistemáticamente en las descripciones	33
• Los nuevos proveedores en América Latina: objetos de polémica, sujetos a conocer	40
II. Esquemas de suministro de los servicios transnacionales de educación superior	46
• Las alianzas: variabilidad de los perfiles y de los objetivos	46
• La educación virtual o a distancia: entre las nuevas tecnologías y el suministro transfronterizo	57
• El consumo en el extranjero de los servicios educativos y la presencia de personas físicas: la movilidad de recursos humanos	66
• Proveedores externos y/o comerciales de educación superior en América Latina: un asunto a explorar, un universo a definir	79
III. Respuestas gubernamentales para regular y asegurar la calidad de los proveedores externos, en América Latina	87
• Legislar sobre los servicios educativos transnacionales: un proceso incompleto	87
• Reconocimiento, homologación o convalidación de títulos y expedición de licencias profesionales: la reconformación de dos problemáticas	97
• La inversión extranjera en la educación superior y la integración macro-regional: ¿dos soportes de convergencia?	105
• La acreditación de carreras y de instituciones: ¿un mecanismo para reorganizar el sistema nacional de educación superior o para filtrar el acceso de proveedores externos?	110
IV. La educación superior en América Latina: ¿entre el comercio de servicios educativos y el bien público?	123
• El AGCS, el TLCAN y el ALCA: ¿referentes indispensables o superfluos?	123

- Bien público y educación superior en América Latina 140
- ¿El mercado de la educación superior o los mercados en la educación superior? 143

V. De la internacionalización a la transnacionalización: rupturas y continuidades 152

- La internacionalización de la educación superior en América Latina 152
- La emergencia de una dimensión macro regional en las propuestas de cooperación internacional hacia y en América Latina 164
- Internacionalización y transnacionalización: paralelismos, convergencias y divergencias 168

Conclusiones. 173

- Oposiciones conceptuales en torno a los proveedores externos y a la prestación comercial de servicios educativos 173
- Elementos de diagnóstico 178
- Una agenda de investigación para América Latina 181
- Algunos pendientes de política 190

Bibliografía 196

Mapa 1

Esquemas

- Esquema 1. Los rubros de información contenidos en los estudios de caso
- Esquema 2. Las dimensiones del comercio educativo
- Esquema 3. Estructura del sistema de aseguramiento de la calidad en América Latina.

Anexo 1. Los autores de los casos de estudio

Anexo 2. Metodología

Anexo 3. Apéndice estadístico

Anexo 4. Ejemplo de Redes para la Revinculación de Científicos y la organización de diásporas

Cuadros contenidos en el apéndice estadístico por capítulo

Capítulo 1.

- Cuadro 1. Estrategias de acopio de datos, según estudios de caso.
- Cuadro 2. *Branch campus* en América Latina y el Caribe.
- Cuadro 3. Número de alianzas entre universidades de América Latina y el Caribe y universidades extranjeras, por país de consumo y ofertante.
- Cuadro 4. Proveedores externos de educación superior virtual y a distancia.
- Cuadro 5. Franquicias en América Latina y el Caribe.
- Cuadro 6. Universidades corporativas.
- Cuadro 7. Instituciones de educación superior con presencia simultánea en varios países de América Latina y el Caribe.
- Cuadro 8. Instituciones latinoamericanas que proveen servicios a otros países latinoamericanos, por tipo de presencia.
- Cuadro 9. Instituciones españolas que proveen servicios a países latinoamericanos.
- Cuadro 10. Alianzas por áreas disciplinarias y por objetivo.
- Cuadro 11. América Latina y el Caribe: matrícula en educación terciaria.
- Cuadro 12. América Latina y el Caribe: matrícula en el sector público y en el privado, 2002 (%)
- Cuadro 13. América Latina y el Caribe: tasa bruta de escolarización en educación terciaria.
- Cuadro 14. Matrícula en instituciones de educación superior extranjeras.

Capítulo 2.

- Cuadro 15. Tipología de alianzas, por número de contrapartes y por propósito.
- Cuadro 16. Programas con doble titulación.
- Cuadro 17. Estudiantes latinoamericanos de educación terciaria en el extranjero por país de origen y destino, 2001-2002.
- Cuadro 18. Estudiantes extranjeros matriculados en universidades de América Latina y el Caribe, 2001-2002.
- Cuadro 19. Estudiantes extranjeros en México, Argentina, Chile y Uruguay, según región de procedencia, 2001.
- Cuadro 20. Organismos nacionales que otorgan becas (gubernamentales o vía crédito) para estudios en el extranjero por número de becarios.

- Cuadro 21: Organismos bilaterales, multilaterales o macroregionales que ofrecen becas de movilidad a estudiantes latino americanos (ejemplos)
- Cuadro 22 Organismos de educación superior con presencia macro-regional en América Latina.

Capítulo 3.

- Cuadro 23. Acuerdos de transferencia de títulos, de convalidación y de reconocimiento mutuo en los países de América Latina, según contrapartes.
- Cuadro 24. Organismos internacionales de acreditación con presencia en América Latina y el Caribe.

Capítulo 4.

- Cuadro 25. Costos de los programas ofrecidos por proveedores externos de educación superior.

Capítulo 5.

- Cuadro 26. Relaciones según objetivo entre instituciones de Bolivia, Paraguay y Venezuela y proveedores externos de educación superior.
- Cuadro 27. Asociaciones latino – o iberoamericanas que promueven la cooperación y el intercambio en América Latina, con perfil bilateral, subregional o macroregional.
- Cuadro 28. Mecanismos de integración educativa en América Latina.
- Cuadro 29. Número de convenios internacionales firmados por universidades de América Latina.
- Cuadro 30. Redes bi o multilaterales de educación superior en América Latina (ejemplos)

Glosario de siglas

AGRADECIMIENTOS

Mi interés por la provisión de servicios transnacionales y comerciales de educación superior nació casualmente al leer, en la primavera del 2002, la versión inicial de un texto acerca de las repercusiones del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios en la educación superior, proporcionado por Carmen García Guadilla, para que lo discutiéramos. Dicho artículo fue después incluido en un libro que ha sido citado reiteradamente en América Latina. “El difícil equilibrio: la educación como bien público y comercio de servicios.”

La asistencia ulterior a las reuniones organizadas en París, Francia, por la Dirección de Educación Superior de la UNESCO en el marco del Foro Global sobre Aseguramiento Internacional de Calidad, Acreditación y Reconocimiento de las Calificaciones así como la integración de dos documentos sobre la provisión transnacional de servicios educativos en América Latina y en México, por encargo de IESALC, me permitieron afianzar el interés inicial por el tema. Los avances sobre el caso de México y las hipótesis de interpretación fueron discutidos en charlas reiteradas con Pedro Krotsch (Instituto Gino Germani/UBA, Argentina), con Javier Mendoza (ANUIES/México), con Roberto Rodríguez (UNAM, IIS, México), con Axel Didrikson (CESU/UNAM/México), con Stamenka Uvalic- Trumbic y con Louis Marmoz, de la Dirección de Educación Superior de la UNESCO. Fueron presentados en las reuniones organizadas por la red FOREDUC, coordinada por Annie Vinokur (Universidad de Paris- Nanterre, Francia) desde 2003. Los aportes de Annie Vinokur, Laurence Proteau, Roger Dale y Romuald Normand fueron de particular interés para mi objeto de investigación.

En este contexto, la invitación de Claudio Rama, director del IESALC, para realizar una síntesis de estudios nacionales de caso, referidos a la

mayor parte de los países de América Latina y del Caribe, representó una oportunidad para transitar de una visión doméstica de la transnacionalización a una continental. Sin los aportes específicos provistos por cada uno de los responsables de los reportes nacionales, dicho cambio de perspectiva no hubiese sido posible.

Una versión preliminar de este trabajo, para sugerencias, fue enviada a Carmen García Guadilla (CENDES/Venezuela), a Micaela Martín (IIPE/UNESCO), a Javier Pablo Herme (Secretaría de Educación/Argentina), a Javier Mendoza, a Roberto Rodríguez y a José Miguel Salazar (Consejo Superior de Educación - Chile) así como a Claudio Rama. Quiero agradecer a cada uno de ellos el tiempo dedicado a la lectura crítica, la información que proporcionaron y los comentarios que hicieron, los cuales me fueron de suma utilidad para corregir las imprecisiones del borrador y para integrar el texto final.

INTRODUCCIÓN

Los estudios realizados por encargo del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la UNESCO versaron sobre la internacionalización y la transnacionalización de la educación superior. Abarcaron los países de América Central (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá), del Caribe anglófono (Anguilla, Antigua, las Bahamas, los Barbados, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Caimán, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente, Trinidad y Tobago, las Islas de las Tortugas y de los Caicos), de América del Sur (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) así como México, Puerto Rico y República Dominicana¹ (Ver Mapa 1). Fueron orientados a dar cuenta de los procesos de internacionalización, impulsados en los 90 por las universidades públicas y privadas. Propusieron un análisis de las respuestas gubernamentales e institucionales a procesos de integración a escala macro o extra regional así como al advenimiento de las economías basadas en el conocimiento, a partir de contextos diferentes de apertura política y comercial.

En ese marco general, los autores de los estudios de caso identificaron, en forma exploratoria, a los proveedores transnacionales de servicios educativos, poniendo de realce su relevancia, su perfil y su oferta de enseñanza superior y de formación continua. Establecieron las funciones específicas que desempeñan en relación con los sistemas nacionales de

¹ Los autores de los casos de estudio son los siguientes: Carlos Marquis, Argentina y Brasil; Aura Teresa Barba López (coord.), Bolivia; Rosa Elizabeth Acevedo Marín y Walterlina Brasil, Brasil; Marco Estrada Muy y Julio Guillermo Luna, Centroamérica; Xiomara Zarur Miranda, Colombia; Luis Eduardo González, Chile; Noé Bravo Vivar, Ecuador; E. P. Brandon, el Caribe; Sylvie Didou Aupetit, México; Carmen Quintana de Hórak (coord.), Paraguay; Luis José Llaque Ramos, Perú; Eduardo Aponte Hernández, Estados Unidos y Puerto Rico; Thelma Camarena, República Dominicana; Roberto Brezzo, Uruguay; Evelin Jaramillo y Antonio De Lisio, Venezuela.

educación superior, declinándolas esencialmente en los modos antagónicos de la complementariedad y de la competencia.

Por la multiplicidad de los estudios de caso, por el escalonamiento en su realización, durante un lapso de casi dos años, por la rápida proliferación de análisis pero también de pronunciamientos intelectuales, asociativos y gubernamentales sobre la transnacionalización de los servicios educativos, por las acentuadas carencias de datos suficientes, por la ubicación institucional de los autores (Anexo 1), los reportes enfatizan características propias y arrojan imágenes fragmentadas de una problemática común. Las informaciones y los análisis provistos conciernen el *continuum* y las rupturas entre los procesos de internacionalización y los de transnacionalización así como sus conexiones con tendencias de fondo tales como la venta de los servicios educativos, el control de los proveedores externos por parte de las autoridades estatales, el reconocimiento de los grados y títulos y las reacciones de las instituciones convencionales de educación superior. Las peculiaridades nacionales así detectadas son tan reveladoras como las coincidencias macro-regionales. Indican que, en el ámbito latinoamericano, todavía hace falta analizar la provisión transnacional de servicios educativos con fines de lucro, en lo que refiere a documentación sobre los integrantes del sector, a interpretación de sus funciones y a monitoreo de las decisiones políticas, nacionales y macro-regionales que los conciernen.

Más allá de las singularidades (ligadas a las coyunturas y a las historias nacionales) y de las diferencias (vinculadas con los abordajes), resaltan referencias compartidas. Esas versan sobre la clasificación tanto de los prestadores transnacionales como de las formas de suministro de los servicios de educación superior. En efecto, los autores de los estudios de caso recurrieron alternativamente a dos tipologías, la elaborada en 1998

por la *Global Alliance for Transnational Education (GATE)*² en torno a los seis rubros de *distance education, locally supported distance education, twinning programs, articulation programs, branch campus y franchising* y la establecida por la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS –GATS por sus siglas en inglés). Según este último, esos rubros son cuatro: Suministro transfronterizo (sin desplazamiento geográfico ni del proveedor, ni del consumidor – a saber educación virtual), consumo en el extranjero (movilidad estudiantil, esencialmente), presencia comercial afuera con el traslado del proveedor y del servicio al país donde es consumido (recinto o enclave transnacional según la terminología) y presencia de personas físicas (movilidad de las personas que proveen el servicio educativo al lugar donde es otorgado)³.

Ante la variedad de los aportes y ciertas convergencias en las lecturas, en esta síntesis se pretendió:

- Producir un estado del arte sobre los saberes (datos y estudios) existentes en América Latina y el Caribe con respecto de los proveedores externos y del suministro de los servicios educativos, utilizando los ejemplos selectos proporcionados por los autores de los estudios de caso y por otras síntesis, convergentes (García Guadilla, 2004) o diversas en cuanto al universo de referencia

² El cuadro 3 del reporte sobre Venezuela contiene una presentación de esas modalidades (Jaramillo y De Lisio, 2004:14).

³ “Mode 1: Cross border supply corresponds to the normal form of trade in goods: only the service itself crosses the border. Cross border of educational services might grow rapidly in the future through the use new information technologies for distance learning (...)

Mode 2: Consumption abroad refers to a situation where a service consumer moves to another country to obtain the service in question (e.g. a student who travels abroad to study)

Mode 3: Commercial presence of educational services refers to the commercial establishment of facilities abroad by education providers, e .g. “local branch campuses” or partnership with domestic education institutions

Mode 4: Presence of natural persons consists of a natural person e.g. a professor, a researcher, teacher, etc., traveling to another country on a temporary basis to provide an educational service.” (Larsen & alt. 2002:5). Los reportes que emplean esta clasificación son los de Centroamérica, Chile, Colombia, República Dominicana y Uruguay.

(Martin, 2004). En esa óptica de cotejo, fueron señalados aspectos desatendidos o atendidos puntualmente, sea por falta de información (lo cual representa un problema reiteradamente mencionado en todos los documentos), sea por la forma como fueron contruidos los marcos referenciales para los análisis nacionales.

- Investigar, recurriendo a los diagnósticos disponibles, las políticas públicas que incidieron en las pautas de consolidación o de inhibición relativa de una oferta transnacional. En cuanto a las de contexto, y de acuerdo con los autores y con los lineamientos de los contratos de investigación, se consideró que eran de particular interés las de integración macro-regional y de liberalización comercial; entre las sectoriales, se privilegió las de regulación, de aseguramiento de calidad, de equipamiento para las comunicaciones virtuales y de cooperación internacional o macro-regional. Cabe indicar, no obstante, como lo señala José Luis Llaque para Perú, que las pautas de expansión del sector mercantil y transnacional de educación superior no sólo dependen de lo legal; están asimismo vinculadas con las idiosincrasias nacionales y con los valores sociales.
- Identificar las funciones principales desempeñadas por el sector transnacional, en relación con cada uno de los sistemas nacionales de educación superior: con este propósito, se hizo particular énfasis en las valoraciones positivas (en cuanto a la ampliación de las oportunidades de acceso y de entrenamiento profesional o a la diversificación de los programas de estudio) y en las negativas (referidas a la falta de garantías suficientes sobre la calidad de los servicios, a la segmentación de base económica de las ofertas de educación superior y a los problemas no resueltos de homologación, de convalidación o de reconocimiento de los títulos y de los créditos obtenidos durante los periodos de estudios afuera).

- Establecer bajo qué fórmulas la discusión sobre los proveedores externos se interconecta con las polémicas sobre la comercialización de los servicios educativos versus la educación como bien público y sobre las posibilidades de control, coercitivas (ligadas con el ejercicio de poderes de revocación vía la regulación) o normativas (vinculada con la emisión de criterios de calidad vía el aseguramiento de calidad). Esos temas han sido evocados con detalle por los autores de los reportes sobre Chile, Colombia, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.
- Volver a examinar la relación, planteada en cada país, entre las dinámicas de internacionalización y las de transnacionalización, remarcando prolongaciones y sesgos. Para ello, con base en la información contenida en los reportes, procuramos analizar los mecanismos instalados, en las escalas nacional y macro-regional para propiciar la internacionalización. Definimos como actividades naturales la promoción de convenios de colaboración, el impulso a la movilidad estudiantil e incluso académica, el fomento a proyectos conjuntos de investigación; en cambio, consideramos como desarrollos novedosos el diseño de alianzas para la obtención de un doble título, la convergencia de los planes y programas y la armonización creciente de los dispositivos de aseguramiento de calidad. Conforme con esa clasificación, planteamos que estas últimas actividades (recientes y en auge) representan una respuesta, desde el ámbito de la internacionalización, a la transnacionalización.
- Bajo esa óptica, apreciar los reajustes múltiples habidos en años recientes en la organización y en las prioridades de desarrollo de los sistemas nacionales de educación superior pero también en los proyectos éticos, políticos e ideológicos que históricamente les dieron sentido. Remiten directamente a la consolidación de una oferta virtual de educación superior (es decir desterritorializada) y a la

irrupción de proveedores externos en una esfera, anteriormente de la casi exclusiva incumbencia del Estado. Indirectamente, sustentan un escenario global de cambio que afecta a las instituciones tradicionales y trastoca sus jerarquías, justificando la intervención de organismos intermedios, nacionales (especializados en la producción de medidas de calidad, en la gestión de los procesos de internacionalización, en el peritaje y las auditorías) e internacionales. Implica finalmente la instalación de programas piloto, que fungen como respuestas reactivas a la coyuntura.

Para cumplir con los objetivos asumidos en esta indagación, la mecánica de trabajo fue la siguiente. Conforme con la metodología expuesta en el Anexo 2, todos los reportes nacionales fueron examinados en forma sistemática para ubicar conceptos, problemáticas y datos, así como para identificar hipótesis, temáticas, vacíos de información, preocupaciones y conclusiones provisionales. Para estructurar un panorama general de lo que había ocurrido en la región, se estableció un diagnóstico, con base en la identificación de dinámicas de evolución (origen de los proveedores externos, tipo de suministro de servicios educativos, perfil y costo de la oferta de formación) así como de ejes problemáticos (estatuto jurídico, cobertura y captación de la matrícula, planes de enseñanza y de formación, aseguramiento de calidad). Con el propósito de evitar enumeraciones incesantes de ejemplos, se optó por presentar, en encuadres insertos en nuestro texto, ejemplos ilustradores, en los términos adoptados por los autores de los casos de estudio.

Las dificultades para construir indicadores en forma comparativa han remitido esencialmente a las lagunas de información, a la forma como, en los reportes, fueron subrayados aspectos específicos del proceso y a la extensión de cada uno de los universos de proveedores externos considerados. Su resolución justificó un trabajo colectivo y una interacción

estrecha con los responsables de los estudios nacionales a los cuales se enviaron los formatos de los cuadros contenidos en el Anexo 3, solicitándoles la revisión de la información, cuando la pudimos ubicar en los informes, o el llenado de los datos faltantes.

Cuando no fue posible obtener una revisión por parte de los autores o cuando encontramos incongruencia en los datos, optamos por consultar las páginas Web de los establecimientos concernidos. Ese trabajo fue de mediano éxito: permitió en parte subsanar la falta o la incongruencia de la información cuando la pretendimos organizar en forma sistemática, pero no bastó para que resolviéramos en su conjunto cuestiones que, en nuestra opinión, seguían siendo confusas. Por este motivo, optamos por dejar de lado los ejemplos que nos parecían escasamente confiables y por presentar cuadros que, si bien no son exhaustivos, contienen datos esclarecedores y, hasta donde fue posible, verificados. Cuando no logramos despejar las dudas y nos pareció que la información era lo suficientemente interesante para no descartarla, acompañamos su presentación con una nota al pie de cuadro.

El apartado estadístico, con todos sus límites y algunas de las celdas sempiternamente vacías, no hubiese podido ser integrado sin la cooperación de una mayoría de los responsables de los casos de estudio, la cual quisiera agradecer. Sin los reportes de diagnóstico, sin las discusiones sostenidas durante la reunión sobre “Internacionalización y nuevos proveedores externos” organizada por el IESALC en junio de 2004 en Caracas, Venezuela, este reporte tampoco hubiera tenido las características que presenta.

CAPITULO I. LOS PROVEEDORES EXTERNOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: ENTRE LO QUE SE SABE, SE SOSPECHA Y SE IGNORA...

- **Construir un objeto de indagación, en forma exploratoria**

La información contenida en los reportes de referencia ha sido recopilada por los autores mediante diversas estrategias de acopio (Cuadro 1); entre ellas, destacan las que se fundamentaron en:

- i. Una revisión exhaustiva de la situación (Colombia, países del Caribe anglófono, Perú, Puerto Rico);
- ii. Una encuesta o sondeos de opinión a las universidades públicas (Bolivia, Paraguay, República Dominicana, Venezuela) y/o a especialistas, funcionarios e informantes clave (Brasil, Colombia, Chile, República Dominicana);
- iii. Casos ejemplares encontrados en los medios de difusión, en la publicidad y en INTERNET (Argentina, Chile, México) y
- iv. Seminarios de reflexión (Centroamérica).

Los datos así recogidos fueron muy variados, en su naturaleza y en su extensión. Permitieron a los autores identificar a los proveedores externos de educación superior, en su totalidad o con base en muestras aleatorias, con el doble propósito de establecer las formas principales de suministro de los servicios de educación superior (Esquema 1), vigentes en cada país y de caracterizar las dinámicas de internacionalización llevadas a cabo. Para ello, se refirieron a los sistemas de educación superior en su conjunto (Bolivia, Brasil, Caribe anglófono, Colombia, Ecuador, Puerto Rico, Paraguay, Perú, Uruguay), analizaron proveedores específicos (Chile, República Dominicana, Venezuela) o presentaron ejemplos significativos (Argentina, Centroamérica y México). Pese a la diversidad en sus abordajes, los documentos nacionales ayudaron a identificar alianzas, franquicias y modalidades de educación virtual así como a ordenarlas por

rango de importancia. Sin embargo, dada la ausencia de datos exhaustivos en los países de la región, huelga decir que esa clasificación es hipotética y que los contornos de cada modo de suministro siguen siendo borrosos.

En su estado actual, los reportes muestran sin embargo:

- Un escalonamiento cronológico en la ocupación de los mercados nacionales por los proveedores externos, principalmente en lo que concierne los *branch campus*⁴. En Centroamérica y en algunos países del Caribe anglófono, el movimiento arrancó en los 80⁵ (incluso en Panamá, el primer campus de una universidad extranjera, el de la *Florida State University*, fue abierto en 1957). En contraste, en la mayor parte de los países de la región, su ingreso fue más tardío. En Chile, el Institute for Executive Development (IEDE) instaló un campus en Santiago en 1995, en vinculación con la Universidad Europea de Negocios y con supervisión ante el Consejo Superior de Educación (<http://www.iede.edu/es/acercade/hitos.html>). En México, fue hasta 1996 cuando *Endicott College* se instaló en el Distrito Federal (Didou, 2002). En Argentina, la Universidad de Bolonia abrió una sede en Buenos Aires en 1998 (García Guadilla *et al.*, 2002) y la Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE) de España creó en 2003 un centro de formación para altos directivos, la Fundación para el Desarrollo Empresarial y Social (http://www.esade.es/home/about_us.php). En Perú, “la incursión

⁴ Según la *Commission on Institutions of Higher Education*, “A Branch Campus is defined as: A location of an institution that is geographically apart and independent of the main campus which meets *all* of the following criteria: offers 50% or more of an academic program leading to a degree, certificate, or other recognized credential, or at which a degree may be completed; is permanent in nature; has its own faculty and administrative or supervisory organization; has its own budgetary and hiring authority” en <http://www.neasc.org/cihe/estbranch.htm>

⁵ En Panamá, la *Nova Southeastern University* abrió un *branch campus* en 1982 y por la misma época otro en Jamaica, mientras en Costa Rica y en Panamá, lo hacía en 1988 y 1991, respectivamente, la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología y en 1989 y 1991 la Universidad Latina.

de proveedores extranjeros en la educación superior es reciente, no tiene más de cinco años” (Llaque, 2004:7), en Uruguay fue concomitante a la escritura del reporte (Brezzo, 2003:3) y en Puerto Rico, las 4 instituciones que obtuvieron los requisitos de licencia del Consejo de Educación Superior, a saber la *Phoenix University* (Apollo Group), el *Cambridge College*, la *University of Sarasota* (adquirida por Argosy) y la *Nova South Eastern University* “son instituciones que están por comenzar a operar o se establecieron recientemente” (Aponte, 2004:26). Mientras, en Colombia, la presencia de universidades extranjeras en el país “no ha tenido significativos avances, posiblemente por la restricción legal que obliga a los particulares que desean prestar el servicio de educación superior a organizarse como fundación o corporación sin ánimo de lucro” (Zarur, 2004:72) y en Paraguay “No existe aun instalaciones de campus universitarios extranjeros” (Quintana *et al.*, 2004:65). A pesar de las diferencias en los plazos de instalación, como regla general, la presencia de sedes en el extranjero aumentó en los 90, en toda la región.

- Además de los enclaves internacionales, propiedad de universidades extranjeras, se ha detectado la puesta en marcha de redes de escuelas asociadas que, pese a no ser propiedad de instituciones extranjeras, sí mantienen relaciones privilegiadas con instituciones centrales, sirviéndoles de contrapartes para alianzas o franquicias. Para conocer más sobre la forma como esas redes transnacionales de centros asociados funcionan, habría que analizar por ejemplo las interacciones, solidarias o comerciales entre el IESE de la Universidad de Navarra y sus centros asociados, en una perspectiva vertical pero también horizontal. En efecto, esta escuela de negocios ha creado, desde 1967 pero sobre todo en los 90, una red de centros asociados, principalmente localizada en América Latina. Se estructura en torno al Instituto Panamericano de Alta Dirección de

Empresa –IPADE (Cd. de México, México, 1967), del Instituto de Altos Estudios Empresariales (Buenos Aires, Argentina, 1978), del Programa de Alta Dirección (Piura, Perú, 1979), del Instituto de Alta Dirección Empresarial (Bogotá, Colombia, 1985), del Instituto de Desarrollo Empresarial (Guayaquil, Ecuador, 1993), del Instituto de Estudios Empresariales de Montevideo (Montevideo, Uruguay, 1994), de la Escuela de Negocios Tayasal (Cd. de Guatemala, Guatemala, 1996), del Instituto Superior de Empresas (ISI) de Sao Paulo (Sao Paulo, Brasil, 1996) y de la Escuela de Estudios Superiores de la Empresa (Santiago, Chile, 1998)⁶ (<http://www.iese.edu>).

- Por orden descendiente de intensidad, fueron registrados programas en alianzas (en articulación simple o para proveer co - grados) (Cuadro 3), ofertas de educación virtual o a distancia (Cuadro 4), campus locales de universidades extranjeras (Cuadro 2- op. cit.) franquicias (Cuadro 5) y universidades corporativas (Cuadro 6). Esa jerarquía es variable según los países y es de índole probabilística, debido al carácter incierto y a la parcialidad de los datos recogidos. Por ejemplo, en Puerto Rico: “Otra modalidad de institución que va en aumento en la isla es la de ‘universidad corporativa’ o ‘Learning Centres’, ubicados en corporaciones locales y multinacionales que operan en alianzas con proveedores públicos, privados y con fines de lucro (...) Este tipo de operaciones se orienta a las necesidades de capacitación y certificación de conocimientos y competencias de cada industria en particular con diseño educativo a la medida (...) Se estima que existen operando alrededor de 43 ‘universidades corporativas’ en la isla” (Aponte, 2004:26).
- Pese a la fragilidad de la información de referencia, los ejemplos de franquicias son todavía escasos. En algunos países, son más comunes, quizás, en educación virtual que en la presencial: en

⁶ También abarca centros asociados en Portugal, Filipinas, Nigeria y Egipto.

México, por ejemplo, el Instituto Mexicano de Educación a Distancia (IMED), privado, propone licenciaturas, maestrías y doctorados diseñados por la *Pacific Western University*; la Universidad Virtual de la Universidad Veracruzana, pública, hace lo propio con títulos brindados por establecimientos extranjeros. En forma general, las franquicias tienden a ser consumidas en América Latina más de lo que son producidas en la región, conforme con una dinámica desigual de intercambio.

Además de proporcionar una visión general del panorama de la educación transnacional y de sus ocupantes, los reportes nacionales contribuyeron a generar perspectivas cualitativas sobre la personalidad de los proveedores externos y sobre sus lógicas de vinculación con universidades latinoamericanas:

- Las respuestas al interrogante ¿quiénes son los proveedores externos?, ofrecidas por los reportes, indican que esos provienen esencialmente de Europa, con una presencia relevante de España, en torno a la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Complutense de Madrid, las Universidades de Sevilla, de Deusto y de la Coruña, la Universidad Nacional de Educación a Distancia- UNED, la Universidad Oberta de Catalunya –UOC, las Universidades Politécnicas de Madrid y de Catalunya, el Instituto de Empresa y la Escuela de Alta Dirección⁷ así como, tentativamente, el sistema internacional de la universidad San Estanislao de Kostka (SEK)⁸. Se notan asimismo intervenciones

⁷ Las universidades españolas mencionadas son las que tienen una presencia fuerte en varios países de la región, formando redes institucionales de exportación de servicios educativos, mediante alianzas principalmente. Los autores de cada caso de estudio han registrado más instituciones españolas con una presencia puntual.

⁸ El dueño de la Universidad SEK es español pero vive en Miami, Estados Unidos (información proporcionada por José Miguel Salazar). El sistema de universidades SEK está integrado por un sistema de campus en Chile, Ecuador y España. Abarca también una red de 15 colegios en Chile, Paraguay, Guatemala, República Dominicana, Panamá, San José, Ecuador en América Latina así como en Estados Unidos, España, Hungría y África del Sur (<http://www.sek.net/>)

fuertes de Estados Unidos, gracias al grupo Sylvan/Laureate, pero también a *Florida International University*, *Georgetown University* y a universidades virtuales como *Phoenix*. Se constatan además incursiones, restringidas y puntuales, de proveedores procedentes de otros países (Canadá con MSVU, Francia con la Universidad de París X, con la Escuela de Ciencias Políticas o con la escuela de management de Lyon, Alemania con la Universidad de Heidelberg, Bélgica con la de Lovaina) y de otros continentes: cooperación en Salud entre el *Universal Empire Institute of Medical Sciences* de la India y la *International University of Health Science* de San Cristóbal, en el Caribe anglófono, presencia en Colombia del *Royal Melbourne Institute of Technology* de Australia y del *Open Polytechnic of New Zealand*.

- A su vez, la diversidad de los vínculos establecidos y los orígenes variados de los proveedores indican que el mercado para la prestación transnacional de educación superior en América Latina es un espacio atractivo de inversión foránea, por la existencia de una clientela potencial, por el perfil de la oferta existente de educación superior y, sobre todo, por la insuficiencia de los aparatos nacionales de formación continua y por la laxitud de la normativa en varios países⁹. Proveedores, de origen diferente, están ya en competencia en la región, por lo que es probable que su perfil y su importancia relativa cambien en un futuro próximo.
- La ocupación de los mercados por proveedores externos se resuelve en función de los azares de la geografía, de las tradiciones culturales, de las historias intelectuales, de los vínculos económicos o políticos y de

⁹ “La falta de oferta de programas en las instituciones tradicionales y de otros proveedores locales unida a la inexistencia de normativa del estado en gran número de países en vías de desarrollo representa un ‘mercado’ para la expansión de la industria de la educación superior de Estados Unidos y otros países avanzados. Las políticas neoliberales para el desarrollo del capital humano intelectual para atraer inversiones y crear empleos en algunos sectores vinculados a la economía del conocimiento con proyección global, promueven el escenario tendencial de la internacionalización y aceleración paralela de la comercialización de la educación superior transnacional” (Aponte, 2004:21)

las políticas de cooperación preferencial imperantes en cada país. Bajo ese ángulo, contrastan fuertemente México y Colombia, ubicados ambos en el orbe de influencia de Estados Unidos, con Argentina o Uruguay en donde la presencia de contrapartes europeas es pronunciada. Por su parte, el Caribe anglófono ha establecido esencialmente relaciones con instituciones de Estados Unidos y de Inglaterra. Dada la diversidad de los interventores externos, la integración de un atlas geo-político de los *partenariats* internacionales y transnacionales sería de utilidad para la región, para identificar la procedencia de las contrapartes, las áreas disciplinarias de alianza y los objetos de la cooperación o de la venta de servicios así como las redes de provisión y de consumo, por país e instituciones.

- Las formas como se organizan los proveedores externos para ingresar a los mercados nacionales de provisión de los servicios educativos varían en función de su modalidad (presencia física en el país, alianzas y aprendizaje semi-presencial y virtual) y de sus antecedentes. Caben, entre los proveedores externos, universidades extranjeras tradicionales con fuertes relaciones de cooperación hacia la región, las cuales funcionan con o sin fines de lucro (la Universidad Politécnica de Madrid en España versus la Universidad de París X- Nanterre en Francia). También se encuentran universidades virtuales extranjeras (UNED y UOC, de España¹⁰) y redes de universidades convencionales asociadas con empresas comerciales (el Instituto Universitario de Posgrado, de Santillana es avalado por la Universidad de Alicante, la Universidad Autónoma de Barcelona y la Universidad Carlos III de Madrid) y empresas de servicios educativos con objetivos comerciales (*Apollo* y *Laureate*, principalmente). Por lo general, esos establecimientos tienen

¹⁰ “The main Spanish exporters of transnational education are public and private (notably Catholics ones), UNED and Open University of Catalonia. This exported education us directed mostly towards Latin America and also certain states of North America.” (Adams *et al.*, 2001:31)

simultáneamente puntos de anclaje en varios países¹¹, formando ya redes regionales o sus embriones: *Newport University* tiene centros en Guayaquil y en Quito, Ecuador así como en México (Bravo 2004; Didou, 2002)-Cuadro 7.

Por otra parte, todos los reportes revelan una tendencia a la “latinoamericanización” de la venta de servicios de educación superior, sobre todo en el interior de la macro-región, y de manera puntual, afuera:

- Dicha tendencia ubica a algunos países simultáneamente como proveedores y como consumidores (Argentina, Chile, México, Perú) y a algunas cuantas instituciones, privadas y públicas, laicas y religiosas, como las impulsoras de esa tendencia. Aunque no haya sido objeto de un estudio específico, cabe notar que Cuba es un prestador importante de servicios educativos afuera, principalmente en el Caribe hispanófono.

¹¹ Llama la atención el que algunos de los principales proveedores comerciales de servicios educativos (mencionados en particular en el reporte sobre Puerto Rico) no hayan buscado todavía ingresar a los mercados latinoamericanos. De los clasificados por Aponte en su reporte, sólo *Laureate* y *Apollo* tienen ya ofertas y/o planes de expansión hacia América Latina.

Proveedores y consumidores institucionales de servicios de educación superior afuera.

Argentina: Universidad Virtual de Quilmes en Chile, Fundación de Alta Dirección en Ecuador, Universidad de Buenos Aires en Paraguay

Bolivia: Universidad Nur, Universidad del Valle en Ecuador

Chile: Universidad de las Américas*, Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Técnica Federico Santa María y Universidad Tecnológica Metropolitana en Ecuador, Universidad Adolfo Ibáñez en Perú, Universidad Diego de Portales en Argentina

Cuba: Universidad Marta Abreu de las Villas, Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa, Centro Universitario Las Tunas e Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría de la Habana en Ecuador, así como Universidades de La Habana en Ecuador, Jamaica y República Dominicana y de Camaguey en República Dominicana

Honduras: El Zamorano en Ecuador

México: ITESM en varios países de América Latina

Panamá: CYDCYT en Colombia

Perú: Colegio Particular San Agustín de Sullana, Universidad Particular de Chiclayo, Universidad Ricardo Palma y Colegio de Doctores en Educación del Perú en Ecuador. Universidad de Piura en Ecuador y en Colombia

Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico en República Dominicana

Venezuela: Universidad Central de Venezuela, en Ecuador

* La universidad de las Américas es hoy propiedad de *Sylvan/Laureate*

- En forma todavía restringida, unas cuantas instituciones sitas en la región han intentado captar una clientela hispanófono en situación de migración y ubicada fuera de la región. Hasta ahora, se han centrado en las comunidades latinas de Estados Unidos. Instituciones portorriqueñas “han establecido unidades en las ciudades de Miami y Orlando para atender la demanda de profesionales de la comunidad hispana de la Florida y los Estados Unidos” (Aponte, 2004:25). La Universidad Nacional Autónoma de México ha abierto desde tiempo atrás dos campus en el extranjero, en Hule, Canadá y en San Antonio, Texas, Estados Unidos, que proveen servicios de extensión universitaria y de enseñanza de idiomas sin fines explícitos de lucro (Didou, 2002:2). En educación a distancia, universidades ecuatorianas están proporcionando

servicios a la diáspora nacional en el extranjero: así la Universidad Técnica Particular de Loja tiene tres centros asociados internacionales en Nueva Cork, Madrid y Roma (Bravo, 2004). La Universidad Cesar Vallejo de Perú celebró, a finales del 2002, un convenio de colaboración con la Universidad de Miami, para atender a la población latina de Florida ([http://www.iesalc.unesco.or.ve/pruebaobservatorio/reseasdeprensa/Per/\(1\)17-10-01.htm](http://www.iesalc.unesco.or.ve/pruebaobservatorio/reseasdeprensa/Per/(1)17-10-01.htm))

- Otras instituciones han utilizado las alianzas para acentuar su presencia en América Latina. La Universidad Católica de Salta en Argentina ha operado un programa de “Alianzas estratégicas en América Latina”. Imparte la maestría en comercialización en la Universidad Arturo Prat, en Iquique, Chile, la de Administración de Negocios en Viña del Mar (Universidad del Mar) en Chile y en Arequipa (Perú) y la de Administración de Empresas, en Temuco (Universidad Autónoma del Sur): tiene además planes de expansión en Perú con proyectos de implantación en Piura, Chiclayo y Cuzco. La Pontificia Universidad Católica de Chile enseña su *Executive MBA* en el país, pero también en Cd. de Guatemala y en San Salvador. La Universidad Andina Simón Bolívar tiene su sede central en Sucre, Bolivia y otras foráneas en Venezuela y Ecuador (Bravo, 2004).
- Finalmente, algunas instituciones de América Latina decidieron implantar oficinas, afuera, para fines de reclutamiento de estudiantes, promoción de las carreras nacionales en el extranjero o provisión de servicios escolares o de atención al estudiante: la Universidad de Chile tiene así una oficina en Washington (González, 2003:44) y la Andina Simón Bolívar, de Bolivia, la tiene en Bogotá. Sin embargo, la implantación en el extranjero de entidades latinoamericanas de este tipo es bastante inusual. En contraste, las agencias foráneas de promoción de instituciones o de servicios de

educación superior se han multiplicado en América Latina y combinan fines de promoción educativa y propósitos de consumo lucrativo. Entre las primeras, *Atlantic International University*, ubicada en Honolulu, maneja oficinas de enlace en México, Colombia, Bolivia, Ecuador y Guatemala, *Newport University* y *Bircharm University* las han ubicado en Argentina y México. Entre las segundas, de tipo comercial, destacan *Global Education* (para promoción de cursos de idioma), IDP (para pre y posgrado) o *Studies Abroad Now* (Zarur, 2004:85). Con respecto de ambas, las funciones (similares o diferentes) que asumen en esos países, las normas a las cuales obedecen, los roles que asumen en cuanto a difusión de la oferta y atención a estudiantes y su estatuto legal son aspectos a indagar.

Lo anterior indica que, en años recientes, se estuvo consolidando una oferta de servicios educativos desde Latinoamérica (Cuadro 8). Dicha oferta se dirigió primero hacia dentro de la región y segundo, hacia fuera. Estuvo fundamentada en la homogeneidad lingüística, en los flujos migratorios e, indirectamente, en acuerdos macro regionales de integración económica, con repercusiones en la esfera educativa. Ha sido significativa en algunos países de recepción que apostaron preferentemente por ella, como Ecuador o Bolivia: en este último caso, prácticamente la mitad de los nuevos proveedores de educación superior relacionados con universidades privadas son sudamericanos, principalmente chilenos, seguidos por brasileños, colombianos y argentinos. Lo mismo sucede con las universidades públicas¹² (Barba *et al.*, 2004:18-20, 33-35). En cambio, en

¹² “Los proveedores de Chile tienen una presencia importante en las universidades privadas bolivianas; le siguen en importancia las universidades de Argentina, Brasil y Colombia” (...) “El cuadro No. 6.5 muestra el origen de los proveedores externos que se relacionan con las universidades públicas del país, donde se puede observar que en Sudamérica, son Argentina y Brasil los países que registran el mayor porcentaje de 28%, siguiendo en importancia Chile y Colombia, con 15.56% y 8.89% respectivamente” (Barba *et al.*, 2003:18 y 33).

Argentina, las alianzas con el exterior casi no involucran a otros países de la región, siendo notoria la predilección de las instituciones nacionales por contrapartes europeas (de Francia, de España y de Italia) y, mucho atrás, de Estados Unidos.

Los estudios de caso aportaron informaciones inéditas sobre la oferta de servicios de educación superior, suministrados por proveedores externos. Permitieron abordar cuestiones, centrales en el debate sobre la educación transnacional, la del idioma utilizado para la enseñanza y la del perfil de la oferta, por área disciplinaria y por nivel. Indicaron las siguientes características:

- Los servicios de educación superior proporcionados por proveedores externos son suministrados esencialmente en español, seguidos por los que lo son en inglés, vía los proveedores estadounidenses e ingleses: al respecto, como tendencia general, España es el ofertante de servicios educativos de mayor peso en América Latina, como lo especifica el reporte sobre Bolivia (Barba *et al.*, 2004:19) y como lo corroboran casi todos los reportes de América Latina. Portugal es un interventor en Brasil mientras el Caribe anglófono acoge a proveedores externos, de Estados Unidos, de Inglaterra o, por lo menos, anglófonos (Brandon, 2003:9-10; Aponte, 2004:25)- Cuadro 9. Entre los proveedores no hispanófonos, es preciso diferenciar los que adaptan su oferta al idioma del país de instalación de los que utilizan el gancho del bilingüismo (ya adquirido o por adquirir) como un elemento clave en una estrategia elitista (o, por lo menos, diferenciadora) de captación de clientelas.
- Disciplinariamente, los programas proporcionados por los proveedores externos están principalmente adscritos a las áreas económico-administrativas (con énfasis en marketing, finanzas de las empresas, negocios internacionales, administración de la salud), a las ciencias sociales (desarrollo local y sustentable, políticas públicas) y a las humanidades (educación, filosofía, lingüística, derecho, enseñanza de

idiomas por ejemplo), como lo recalcan los autores de los reportes sobre Bolivia, Colombia, Centroamérica y México. La oferta se ciñe a carreras de extensa aplicación laboral de las competencias adquiridas, las cuales abren paso a profesiones no reguladas (o de riesgo social para retomar la terminología de los países del Cono Sur). Por lo tanto, los proveedores externos no están sujetos a exigencias de acreditación y de certificación, tales y como han sido definidas en profesiones donde el aseguramiento de calidad es indispensable, para protección del consumidor (por ejemplo, en ingeniería y en medicina).

- Las ofertas en ciencias de la salud, en ingeniería, en tecnología y en agronomía son pocas. En ingeniería, las registradas se ubican en las áreas de computación (maestría en computación gráfica entre la Universidad de Belgrano en Argentina y la Escuela de Arquitectura de Marseille-Luminy en Francia o la de *Software Development System* entre el *Barbados Community College* y la *Carnegie Mellon University*), de química (intercambio de estudiantes entre la Universidad de la Habana y la *University of Technology* de Jamaica sin precisión del grado obtenido) y de la ingeniería eléctrica (maestría entre la Universidad de Puerto Rico y la Universidad APEC de República Dominicana). En medicina, abundan las formaciones en gestión de la salud y en administración de hospitales pero escasean las que tienen que ver con especializaciones médicas. Conectan la Universidad de Heidelberg con la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Chile (formación específica no precisada), la Universidad de California en San Francisco, Estados Unidos con la Universidad Católica Santiago de Guayaquil en Ecuador (doctorado en medicina y anestesiología), la Universidad Cayetano Heredia de Perú con la de Alabama (maestría en control de enfermedades infecciosas y tropicales), así como la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra de República Dominicana con la Universidad de Santiago de Compostela en España (maestría en salud). En ciencias agropecuarias, un solo curso fue registrado, uno de

graduación entre una universidad de Cuba – no precisada- y la del Azuay en Ecuador – Cuadro 10.

- Finalmente, por cuestiones legales, en ciertos países, se constata una fuerte concentración de la oferta de programas suministrados por proveedores externos en el posgrado. En Chile, por ejemplo, las instituciones extranjeras no están autorizadas para ofrecer directamente formación de pregrado, existiendo un tipo penal que reserva esas actividades formativas exclusivamente a las universidades constituidas como tales en el país y sancionando eventuales infracciones con una pena privativa de libertad. Tales condiciones no rigen en el posgrado, los postítulos y los diplomados (Comentario de José Miguel Salazar, 2005, a la versión preliminar del texto).

El diagnóstico anterior recalca una fuerte especificidad de América Latina, como bloque (s) cultural(es) e idiomático(s), en torno al español y al portugués. Pese a la creciente popularidad del inglés como vehículo de comunicación científica y política, el peso del español es tal que facilita por una parte la ubicación exitosa de España en la región y, por la otra, la incursión de los propios proveedores latino-americanos en la región. La situación es por lo tanto diferente a la que impera en Europa, en donde el mosaico lingüístico explicó la adopción del inglés como lengua franca de intercomunicación. Desde ese punto de vista, América Latina es, junto con China y, quizás, los países árabes, uno de los pocos espacios susceptibles de generar una resistencia (natural más que política) a la imposición del inglés como único idioma de comunicación científica.

Por otra parte, la muy desigual presencia de los proveedores externos en las diversas áreas disciplinarias muestra que, hasta ahora, han ocupado casi exclusivamente áreas de conocimiento y de formación profesional de bajo costo y de alta demanda. Su modelo de expansión y de oferta es, en consecuencia, similar al que imperó en el sector privado nacional, por lo

menos en sus inicios, con preferencias para carreras que requieren escasa inversión inicial y generan limitados gastos de mantenimiento.

En suma, los reportes nacionales arrojaron datos útiles para definir la identidad de los proveedores externos y para establecer sus plazos escalonados de ingreso a los mercados nacionales de América Latina. Mostraron que nuevos y viejos proveedores transnacionales, asentados fuera o dentro de América Latina, coexisten, ocupando nichos específicos de mercado, en diversos contextos nacionales y con variados propósitos. Obedecen a lógicas comerciales o cooperativas y están sujetos a esquemas legales proteccionistas o de competencia abierta, a escala nacional.

Organizacionalmente, el mercado transnacional de la educación superior descansa en un número todavía limitado de instituciones universitarias, con diversificación de funciones, y en organismos especializados en la provisión de servicios educativos con fines de lucro. Esos últimos todavía no son muy comunes en América Latina aún cuando su importancia relativa está aumentando rápidamente, debido a inversiones preferentes (ver por ejemplo la dinámica de expansión del grupo Sylvan / Laureate¹³ en América Latina). No obstante, sigue siendo más usual en la región el prototipo de instituciones convencionales que incursionan en el comercio educativo, para fines de cooperación o de lucro, que el de los inversionistas

¹³ “Laureate International Universities is the world largest network of private, post secondary educational institutions. (..).Laureate International Universities is the new name for the university network that was previously known as Sylvan International Universities”. (<http://phx.corporate-ir.net>). *Laureate Education Inc.* es actualmente propietario de la Universidad de Las Américas, la Universidad Nacional Andrés Bello y la Academia de Idiomas y de Estudios Profesionales, incorporada a esa última en Chile, de la Universidad Interamericana de Costa Rica, de la Universidad de las Américas en Ecuador, de la Universidad del Valle de México en México y de la Universidad Interamericana de Panamá, en América Latina. Posee igualmente instituciones en China, Francia, Países Bajos, España, Suiza y Estados Unidos, siendo propietario de 17 campus y 4 instituciones virtuales (Laureate Online Higher Education, Canter, Walden University y National Technological University).

extranjeros (con la excepción de Laureate y de Phoenix), quizás por la barrera del idioma.

Compra de instituciones de educación superior, presencial y virtuales, por el grupo Sylvan/Laureate.

- 1998: Sylvan/ Laureate ingresa al mercado de la educación post secundaria. Adquiere Canter y Associate en Estados Unidos.
- 1999: Compra 54% de los intereses de la Universidad Europea de Madrid, España.
- 2000: Compra la Universidad del Valle de México, en México y la Universidad de las Américas en Santiago, Chile.
- 2001: Adquiere la Escuela Superior de Comercio Exterior, con campus en París y en Lyon, Francia; anuncia en febrero inversión en Walden University, Estados Unidos y el 17 diciembre, una inversión en la India, operación que cancela luego.
- 2002: Anuncia en el otoño la compra de *Gion Institute of Higher Education*, Suiza y la de la Universidad Tecnológica Internacional, de Estados Unidos.
- 2 de julio 2003: Adquiere intereses en dos universidades chilenas, la Universidad Andrés Bello y la Academia de Idioma y Estudios Profesionales.
- 17 noviembre 2003: Anuncia el acuerdo para comprar 100% de la Universidad Interamericana, con campus en Costa Rica y en Panamá.
- 1° abril 2004: Anuncia compra 100% KIT e learning, in Ámsterdam.
- 22 septiembre 2004: anuncia la adquisición de 80% de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Lima, Perú y del 70% de la Escuela Central de Técnicas del Entorno Industrial, en Francia.

En 2004, LAUREATE operaba una red foránea, integrada por 15 campus presenciales en 12 países de América Latina (Chile, Costa Rica, México, Panamá, Perú), de Europa (Francia, España, Suiza, Gran Bretaña, Países Bajos) y de Asia (China y, temporalmente India) (con aproximadamente 150,000 estudiantes) y por 4 campus virtuales.

Fuentes: <http://phx.corporate-ir.net/>
Rodríguez, 2004

Los efectos de concentración en la oferta de servicios educativos transnacionales varían según los países. Son pronunciados en Argentina, en torno a las Universidades privadas del Salvador y de Belgrano, por ejemplo. Se constatan también en las Islas Vírgenes en torno al *H. Lavity Stoutt Community College*, en Trinidad a ROYTEC, en Ecuador a la

¹⁴ “Laureate Education Inc. is a new name for the company, which was previously known as Sylvan Learning Systems, Inc. Sylvan, recognized as a leader in providing a range of education services to families, schools and adults worldwide, entered the post secondary market in 1998. In 2003, Sylvan made the strategic choice to focus exclusively on the market on the postsecondary education, and announced it would adopt a new corporate name to better reflect that strategy. The company was renamed Laureate Education Inc (NASDAQ:LAUR) in May 2004” (<http://www.laureate-inc.com/>). Laureate en su Red ofrece más de 100 programas de licenciatura y de posgrado, siendo los más populares los de Negocios, Ciencias de la Salud, Derecho, Educación, Comunicación, Ingenierías, Tecnologías de la Información, Humanidades, Arquitectura, Psicología, Servicios de asistencia y hospitalario.

Universidad Nacional de Loja. En contraste, en Chile, la celebración de alianzas con contrapartes externas dependió del protagonismo de un grupo amplio, integrado por más de una veintena de instituciones, privadas, públicas y religiosas. En México, Perú y República Dominicana, dinámicas similares aparecen. En el primer caso, denotan que la adopción de tal práctica es una táctica instituyente, circunscrita todavía, que expresa una voluntad de cúmulo diferencial de ventajas; en el segundo, es un comportamiento ya institucionalizado, que remite a una estrategia concertada de posicionamiento en el campo educativo.

Para ordenar los diferentes modos de suministro de servicios de educación superior, los autores de los casos de estudio utilizaron frecuentemente la clasificación de la *GATE*, sin lograr superar las dificultades provocadas por la ausencia de una taxonomía común. En español, en efecto, no existe un vocabulario estandarizado para designar a los proveedores y a las formas de provisión del servicio: se utiliza el término en inglés (con cierta incidencia, por ejemplo, de las palabras *branch campus* cuyo uso ahorra la perífrasis *campus o sedes de universidades extranjeras en el país o sustituye expresiones como enclaves internacionales*) o bien se recurre indistintamente a palabras diferentes para denominar una misma modalidad. Así, los *joint degree* estuvieron alternativamente designados como grados en co-tutela, grados compartidos o dobles grados.

En ese contexto, la elaboración de un glosario en español sería importante: ayudaría a categorizar claramente a los proveedores transnacionales y sus servicios conforme a partir de una terminología común, aminorando las dificultades de la lectura y los riesgos de confusión¹⁵. Tal tarea no implica sólo una labor de traducción: pasa por una de concertación entre los diversos grupos expertos que han producido los estudios de referencia

¹⁵ Un ejemplo similar es el glosario en inglés elaborado por el CEPES para definir los procesos para el aseguramiento de calidad (Vlasceanu *et al.*, 2004)

existentes a la fecha en América Latina y en España, la cual habría de ser conducida por un organismo macro-regional dotado de legitimidad intelectual y con poder de convocatoria, en la región y en el campo de la educación superior.

Además de elaborar ese léxico, sería indispensable mejorar las categorías de agrupación: actualmente, es complicado separar alianzas y franquicias o ubicar con seguridad a los proveedores corporativos de servicios educativos, sea que ocupen por sí solos un segmento determinado del mercado, sea que funcionen en alianzas con universidades nacionales. Hasta ahora, contamos con pocos casos identificados en la región de proveedores corporativos: cítense, entre estos, *Oracle University* que ofrece capacitación a distancia, diplomados y *masters* en informática, en Argentina, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela, así como UNext, una compañía privada asentada en Illinois, la cual es propietaria de *Cardean University*, una institución privada dedicada a la formación virtual para empresarios: ha celebrado alianzas con la Escuela de Negocios de la Universidad de Columbia, la Escuela de Posgrado de Administración de Empresas de la Universidad de Chicago, la Universidad *Carnegie Mellon* y la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres. En 2000, abrió una subsidiaria en Sao Paulo, Brasil
(<http://www.iadb.org/idbamerica/spanish/MAYO1S/may01s3-c.html>). En el reporte sobre Brasil, por cierto, se registra la presencia de universidades corporativas transnacionales, manejadas por Alcatel en Sao Paulo y por Motorola (Acevedo y Brasil, 2004:87).

Sería asimismo útil contar con análisis detallados sobre la morfología de los proveedores transnacionales organizados en redes regionales de cooperación, con o sin fines de lucro, ya que su extensión variable deja

vislumbrar estrategias, prioritarias o secundarias, de ubicación en América Latina.

- **Ahondar sistemáticamente en las descripciones**

Con la adición de los reportes que identifican a los proveedores externos presentes en los países de América Latina y del Caribe, contamos con una descripción, a veces detallada pero siempre fracturada, de quiénes ocupan el escenario. Es en efecto difícil transitar de visiones nacionales a una macro-regional: por ello mismo, es complicado saber con certeza cuáles son los jugadores con mayor presencia continental, más allá de ubicar referencias recurrentes a algunos de ellos, principalmente latinoamericanos, españoles y estadounidenses. Realizar un trabajo documental de esa índole (es decir centrado en la región) sería cuanto más importante que, como lo recalcan varios autores, los gobiernos no han registrado sistemáticamente a los proveedores externos, ni han creado instancias especializadas para monitorear su oferta y su actuación. En consecuencia, ignoramos si su irrupción responde a oportunidades coyunturales u obedece a planes estratégicos de ocupación escalonada de los mercados, dentro de una competición interna para asegurarse posiciones en América Latina, como lo dejan vislumbrar algunas entrevistas y el resumen, arriba presentado, sobre la actuación de *Laureate* en la región¹⁶.

¹⁶ “Siempre hemos considerado al alumnado internacional como el segmento de mayor potencial para nuestro negocio, América Latina se encuadra perfectamente dentro de nuestra premisa básica que consiste en ofrecer educación de categoría internacional a personas que de otra forma no podrían tener acceso a ella (...) América Latina conoce el nivel de calidad de las instituciones con las que estamos asociados, de manera que consideramos que la región representa una oportunidad clara” (J. Buerkle, director de operaciones internacionales de UNext). En cuanto a la competición para la ocupación del mercado, a una pregunta sobre la competencia que representa para el ITESM compañías como UNext o la Universidad de Phoenix, Carlos Cruz, presidente de la Universidad Virtual del ITESM, respondió en 2001. “Sí, son una amenaza tremenda aunque sea sólo por el hecho de que tienen unos enormes recursos financieros. Estamos planeando el invertir 17 millones de dólares en nuestros proyectos en línea en los próximos tres años

Aunque algunos gobiernos cuentan con mecanismos de regulación establecidos (Chile, Argentina, Brasil) y con dispositivos de producción o acopio de datos sobre la provisión transnacional de los servicios educativos, las características del mercado en todas sus vertientes siguen siendo insuficientemente conocidas. Por esa razón, casi todos los estudios de caso tienen un carácter pionero¹⁷. Los autores hacen énfasis en problemáticas diferentes, en función de su situación nacional. En ocasiones, se interesan primordialmente en las respuestas de las universidades nacionales ante cambios múltiples derivados de la globalización pero también de la historia propia, que las han conducido a desarrollar políticas de internacionalización (Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú). En otras, analizan la conformación de un sector transnacional de educación superior y las respuestas gubernamentales (más que sectoriales/asociativas) ante los proveedores externos (Argentina, Chile, República Dominicana, Uruguay). Dan entonces cuenta de los dispositivos de autorización y de habilitación de proveedores externos, de las normas de acreditación así como de los acuerdos en materia de reconocimiento de títulos y de periodos de estudio.

Debido a lo anterior, se constata una gran variedad de acercamientos, dentro de un interés compartido por identificar quiénes son los proveedores externos y, en forma indirecta, quiénes son sus clientelas. En los reportes sobre Brasil, Paraguay, República Dominicana o Venezuela, la atención está centralmente puesta en los procesos de internacionalización y en las repuestas de las universidades públicas a coyunturas complejas

pero no es nada en comparación con lo que UNext puede gastar. Además tienen gente muy preparada y estoy seguro de que presentarán un producto excelente”.(Carlos Cruz, ITESM en <http://www.iadb.org/idbamerica/spanish/MAYO1S/may01s3-c.html>)

¹⁷ “Uno de los méritos de esta investigación es el de haber obtenido información de la que al parecer carece el Estado boliviano y sus organismos sectoriales específicos. También se ha puesto en evidencia la urgente necesidad de centralizar dicha información que actualmente se halla muy dispersa y desactualizada” (Barba *et al.*, 2004:2).

de cambio, derivadas de procesos internos (retorno a la democracia) o de coyunturas globales (mundialización). Por su parte, en los reportes sobre Argentina, Chile, Centroamérica, Colombia, México, Uruguay, se privilegia la identificación de los proveedores externos, dando cuenta de sus características y de las disposiciones legales a las cuales están sujetos.

Ambas perspectivas proveen elementos para apreciar las formas peculiares de incidencia de los proveedores externos en los sistemas nacionales de educación superior, en cada país. Pese a la diversidad de condiciones nacionales en cuanto a tamaño de la matrícula, a estructuración de la oferta, pública o privada, a desarrollo relativo del posgrado (Cuadros 11, 12 y 13) y a reglamentación, es de notar que los proveedores transnacionales mantienen todavía una reducida cobertura en la región, con la excepción de algunas naciones del Caribe anglófono¹⁸, de Centroamérica y de Chile (Cuadro 14). En el resto de los países, la mínima matrícula inscrita en el sector, si se compara con el número de estudiantes registrados por las instituciones convencionales, es un hecho subrayado por varios estudios nacionales de caso¹⁹.

En lo que concierne la oferta de carreras, el número de programas suministrados por los proveedores externos con respecto de la totalidad de

¹⁸ “These institutions have not affected numbers in the more traditional national sector. Their numbers are, however, sometimes considerable: in Trinidad, the SBCS has 1997, SAM has 2,360 and ITT 660. It is also important to note that students of these institutions are predominantly people already in employment. They are not the sort of person the traditional sector is designed to deal with.” (Brandon, 2003:42).

¹⁹ En la República Dominicana “No obstante el incremento que se observa en los programas basados en alianzas con proveedores extranjeros, su impacto en términos de la matrícula estudiantil es todavía muy pequeño. De acuerdo a los datos obtenidos en entrevistas con rectores, vice-rectores e informantes claves, podríamos afirmar que menos de 1,200 estudiantes se encuentran matriculados en programas universitarios ofrecidos en el país bajo la plataforma de convenios internacionales, lo que representa aproximadamente mucho menos de un 1% de la matrícula estudiantil del país” (Camarena, 2004:30). En Perú, los proveedores externos directos “sólo ofrecen formación en el ámbito de postgrado y tan sólo representan el 0.3% del mercado total de postgrados en el país. Los proveedores extranjeros a escala universitaria se encuentran bajo la modalidad de intercambio y representan menos del 0.01% de la demanda actual.” (Llaque, 2004:2).

los registrados en los países muestra una tendencia similar. Lo cuantitativo es, sin embargo, engañoso, sobre todo cuando es utilizado para “minimizar” el impacto de la provisión transnacional de servicios educativos. Las cifras, imprecisas, no suelen contabilizar la matrícula inscrita individualmente en universidades virtuales o en dobles grados. Disimulan, además, la relevancia diferencial de esta oferta por áreas disciplinarias²⁰ y por niveles, principalmente en las maestrías y más específicamente en los MBA, así como en los diplomados con orientación hacia la actualización profesional, como fue recalcado en los reportes sobre Colombia, Centroamérica, el Caribe, México y Puerto Rico. En esa perspectiva, la evolución del mercado transnacional de servicios educativos hacia el cumplimiento de las necesidades derivadas del “*Lifelong learning*” se asemeja en América Latina a la predominante en los países en desarrollo (Martin, 2004)²¹.

En consecuencia, la complementariedad y/o la competencia de ambas modalidades (nacional/transnacional) son cuestiones que habría que mantener en la agenda de la discusión, a la luz de los desarrollos y evoluciones internas en los perfiles de la educación sin fronteras pero también en relación con los nichos específicos que ocupan paulatinamente los proveedores externos (actualización profesional, educación técnica de nivel superior) y con la valoración que los empleadores hacen (o harán) de las credenciales educativas o profesionales provistas.

²⁰ La pauta de evolución de la oferta disciplinaria de carreras en el sector transnacional en América Latina se está asemejando a la detectada en Estados Unidos por Aponte: “los nuevos proveedores no ofrecen doctorados en química, literatura, sociología. Su oferta se orienta al profesionista que trabaja, los empleados del sector público o privado que esperan cualificarse en otras ocupaciones, en nuevas especializaciones o en niveles más altos.” (Aponte, 2004:15)

²¹ “Programs delivered are to be found predominantly in areas of professional specialization for the tertiary service sector such as: computer science, information technology, business administration studies and law and accounting. Much of the TNHE provision concentrates on programmes in the non-university sector, thus offering professional higher education for middle level managers at the diploma or certificate level. Another pole of concentration are MBAs or other professional graduate specialized courses” (Martin, 2004:19).

Aún cuando no se tiene todavía información suficiente sobre los destinos laborales de los egresados del sector, desde ahora, dos posiciones sobre ese punto están confrontadas en el escenario político: el de los propios proveedores que hacen énfasis en la calidad y en la accesibilidad de su oferta, principalmente cuando las formas de suministro son virtuales o semi presenciales *versus* el de las autoridades de las universidades convencionales, que denuncian los fraudes educativos (“*diploma mills*” en la terminología en inglés retomada tanto por Eduardo Aponte como por Carlos Marquis) y los establecimientos “garages” o “patitos”, según el vocabulario plasmado en los discursos denunciadores, ampliamente repercutidos por la prensa, en México²² y en otros países.

La calidad, concebida como un elemento a controlar permanentemente en la prestación transnacional del servicio educativo o como un derecho de los consumidores del mismo, es un tema nodal en la discusión sobre los proveedores externos. Justifica numerosos reclamos de que el Estado nacional les aplique controles más severos. Entre los propios proveedores, sustenta una estrategia de demostración de la credibilidad propia, en un universo segmentado, tanto en su seriedad como en su oferta²³. En ambas ópticas, el cómo asegurar y/o demostrar la calidad de los servicios es el punto de amarre de las negociaciones, implícitas y explícitas, entre los proveedores externos, los representantes y las asociaciones que agrupan las universidades nacionales, los organismos internos y externos de acreditación y los gobiernos nacionales. Es asimismo la piedra de toque de

²² “Alerta de la Fuente contra ciberdiplomas patito de EU”, México, **La Crónica**, 19-06-2004.

²³ “En menor escala, ocurrirá lo mismo con los programas universitarios. Se producirá una oferta muy amplia, la mayoría honesta, poco interesante y poco atractiva, de la misma manera que la mayoría de la educación superior de América Latina es honesta, poco interesante y poco atractiva. Habrá un puñado de cosas de muy buena calidad y otro pequeño porcentaje de oferta deshonesto. La mayor parte será un reflejo de la mediocridad que hoy vemos en la educación superior Latinoamérica”. (De Moura Castro, 2001 en <http://www.iadb.org/idbamerica/spanish/MAYO1S/may01s3-c.html>)

dispositivos normativos, que van desde la permisividad (México) hasta el control (Chile, Brasil), desde el "laissez faire" hasta el intervencionismo²⁴ (Colombia) o la vigilancia (Brasil, Bolivia).

Entre los otros elementos aportados por los reportes nacionales que renuevan la discusión sobre los proveedores externos, son relevantes los que se refieren a sus condiciones de ingreso en el campo de la educación superior. En efecto, si bien la baja tasa de cobertura, en países como Perú, México y Paraguay, el insuficiente cupo del sistema nacional de educación superior para responder a la demanda social de ingreso y las escasas trabas legales explican una fácil penetración de los proveedores externos en los mercados nacionales, no dan cuenta ni de su éxito diferencial, ni de las peculiaridades de sus pautas de consolidación, en contextos nacionales diferentes. De hecho, las cifras de matrícula, por preliminares e insatisfactorias que sean, no revelan una correlación cuantitativa demostrada entre el tamaño de la matrícula inscrita en modalidades transnacionales, la demanda no satisfecha y la importancia del sector privado. Brasil, por ejemplo, tiene una baja proporción de los jóvenes en su sistema, público y selectivo, de educación superior, un sector privado consolidado y criterios exigentes para la regulación de los proveedores externos, principalmente virtuales (Acevedo, 2004). Argentina, al contrario, ha mantenido una oferta esencialmente pública de educación superior y un alto nivel de cobertura. Perú que aparentemente reúne condiciones favorables para una presencia fuerte de los proveedores transnacionales de servicios educativos expresa una resistencia a la idea.

²⁴ "There are different approaches to international trade in education. One extreme approach can be characterized as the *'laissez faire' approach*, where countries simply ignore the existence of international private providers and do not recognize their qualifications in the area of public employment. Another extreme approach is to simply *prohibit all kinds of private education*, including transnational higher education (...). A third type of control could be called the *interventionist approach* whereby countries accept the operation of international providers in the country, all while trying to control it, in order to ascertain a minimum level of quality both in the interest of the consumers or of other national interests" (Martin, 2004: 8).

En otras palabras, sería necesario abocarse a una identificación más fina de los factores que impulsan o inhiben la provisión de servicios educativos y determinan las elecciones de inscripción de los estudiantes en ese sector. Por lo pronto, sólo podemos asegurar que los dispositivos de legitimación en los cuales se insertan proveedores y usuarios difieren según las coyunturas socio-culturales y educativas nacionales: en Argentina y en Uruguay, en donde la tasa global de atención a los jóvenes es elevada y la oferta pública importante y, a la vez, en donde su inserción profesional es problemática, la atractividad de los proveedores externos no está supeditada a la existencia de un excedente de demanda sino a un deseo de acumular ventajas para mejorar las oportunidades de acceso a los mercados de trabajo. Su proyección depende de la originalidad de las carreras propuestas, de los idiomas en que se imparten los cursos y de los ámbitos de acreditación y/o reconocimiento del grado es decir de sus diferencias con la oferta tradicional. Al contrario, en México, en Chile y en Brasil, en donde el sector privado se ha consolidado y diversificado, la capacidad de posicionamiento de los proveedores externos está ligada a su calidad relativa y a las ventajas que brindan en relación a la igualación de costos de matriculación, a oportunidades de movilidad y a condiciones de reconocimiento del grado obtenido con respecto a los proveedores privados nacionales

Para lograrlo, los proveedores externos recurren a técnicas de mercadotecnia con el fin de adaptar su oferta a las expectativas de los segmentos de consumo atendidos y a las condiciones de competencia y de regulación imperantes en cada uno de los mercados nacionales que ocupan. Unos garantizan a sus estudiantes estancias en el extranjero y, por ende, la adquisición de habilidades interculturales y lingüísticas por medio de alianzas o *branch campus* en red (*Laureate*). Otros venden la calidad de la marca (*Apollo*) o la seriedad de la institución (ITESM/UNext);

asimismo, hay quienes publicitan la flexibilidad y la pertinencia de los esquemas de aprendizaje (UNED/Grupo Pitágoras en asociación con *Phoenix on Line* en Brasil) y quienes proponen formaciones acreditadas a nivel internacional o bien grados con doble validez o, incluso, con validez múltiple. En paralelo a esos subsectores del mercado transnacional, fáciles de identificar, se ha estructurado otro, cuya morfología es difícil de establecer y cuya anomia es similar a la que impera en el sector privado emergente, tal como se fortaleció en países como México.

La diversidad interna del mercado de la provisión comercial y/o transnacional de servicios educativos indica que, para establecer sus dinámicas, sería indispensable generar datos y categorías de agrupación, aplicables no solo a los proveedores sino también a los consumidores (directos e indirectos). Lo sería también explicitar sus interacciones con sus homólogos, incluyendo en los análisis a los actores convencionales, internos y externos, involucrados o interpelados por el sector transnacional. Para enriquecer la visión (todavía esquemática) que se tiene de la situación actual, habría además que identificar las redes de poder y las alianzas que los proveedores externos tejen en sus países de origen así como las estrategias organizacionales y los arreglos que propician en sus lugares de instalación.

- **Los nuevos proveedores en América Latina: objetos de polémica, sujetos a conocer**

Casi todos los autores de los casos de estudio subrayaron que la consolidación y la actuación de los proveedores externos son temas sensibles en sus respectivos países: aunque su visibilidad sea diversa según los países, generan debates políticos, en torno a su papel específico pero, sobre todo, en referencia al GATS y, en forma más general, a la comercialización de la educación superior y a la liberalización de los

servicios educativos. Sin entrar por ahora en detalles sobre los contenidos de las polémicas de orden ideológico y académico, cabe subrayar que la aparición de los proveedores externos en los escenarios nacionales se interpreta en forma contrastada como una oportunidad (de diversificación de la oferta de programas, de cooperación internacional, de desarrollo económico, de capacitación recurrente de la mano de obra) o como una amenaza, debido a sus repercusiones en el financiamiento a la educación pública, en la segmentación del proyecto educativo nacional y en los riesgos para la protección a los consumidores directos (estudiantes) e indirectos (usuarios de los servicios profesionales).

Debates sobre proveedores externos y comercialización de la educación superior: algunos ejemplos

Colombia. “Los partidarios de la firma de esos acuerdos no cesan de reiterar las oportunidades que traerían para las IES colombianas; por su parte, en el otro extremo se argumenta la pérdida de la identidad nacional y el surgimiento de la llamada Mac donaldización de la educación superior” (Zarur, p.45)

Chile. “Para efectos del GATS (), hay dos posiciones, una mas liberal que podría resumirse en que lo beneficiarios de un servicio deben financiarlo(..).La otra, más democratizante en la cual se considera que el conocimiento y por lo tanto la educación debe estar la alcance de todos” (González, p.46)

Brasil. “O debate sobre o livre comercio es a educacao superior esta longe de se resolver” (Acevedo y Brasil, p.18)

Perú: “El tema de la liberalización de la educación en el Perú es un aspecto en el cual no existe mucho interés en discutirlo por el momento, debido a las connotaciones políticas y económicas que involucra” (Llaque, p.46).

Uruguay: “En cuanto a las repercusiones a nivel nacional del tema de la internacionalización de la enseñanza y de las negociaciones en el ámbito del GATS, el tema viene creciendo en interés en los medios universitarios, aunque no se ha convertido en un tema central (...). Las posiciones que se van manifestando son concordantes con las que se van manifestando en otros países de la región y plantean su preocupación por las negociaciones en el GATS y la consideración de la enseñanza como un bien comercializable y no como un derecho de la población” (Brezzo, p.4).

Fuente: IESALC, estudios de caso

Que las discusiones sobre los proveedores externos hayan sido de índole política (y hayan versado sobre la responsabilidad del gobierno para garantizar el derecho a la educación superior y su prestación como servicio público) o de naturaleza técnica (y hayan concernido quiénes aseguran su calidad, mediante qué dispositivos y normas), su transversalidad subraya su relevancia para los debates en curso sobre la reestructuración de los

sistemas de educación en la región. Son ya numerosos los pronunciamientos (principalmente críticos) sobre la educación global, en particular sobre la que tiene visos comerciales, emitidos por organismos asociativos de las universidades, a escala nacional y/o macro regional. Las declaraciones de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM, 2002) y de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2003), las posiciones oficiales de algunos gobiernos nacionales acerca de los resguardos imprescindibles (República Dominicana) o las de asociaciones estudiantiles y académicas, corroboran las inquietudes existentes en América Latina, como en otras regiones²⁵ (AUC/ACE/EUA/CHEA, 2001). Esas conciernen directamente los compromisos estatales en materia de apoyo presupuestal a las instituciones públicas y privadas, la toma de decisiones en cuanto a acceso a la educación superior, la inversión privada y la regulación del sector. Indirectamente, alimentan las reflexiones sobre la educación como bien público o bien público global, sobre la equidad en las oportunidades y sobre las responsabilidades de las universidades e instituciones de educación superior en la sociedad del conocimiento.

Pero: ¿las denuncias y las contra argumentaciones han desembocado en un mejor conocimiento de quiénes son los proveedores externos de educación superior? Parece que no. En América Latina, proveedores comerciales y educación transnacional raras veces están sujetos a

²⁵ La *European University Association (EUA)*, la *Association of Universities and Colleges of Canada (AUCC)*, el *American Council of Education* y el *Council for Higher Education Accreditation* publicaron en septiembre de 2001 una declaración conjunta sobre la educación superior y el Acuerdo General de Comercialización de los servicios en donde asentaban “Nuestras instituciones asociadas se comprometen a reducir los obstáculos al comercio internacional de la educación superior mediante la celebración de convenios y acuerdos que estén fuera de un régimen de política comercial. Este compromiso incluye, pero no se limita a, mejorar las comunicaciones, ampliar el intercambio de información, celebrar acuerdos referentes a instituciones, programas, títulos o calificaciones en educación superior y adoptar prácticas de revisión de la calidad. Nuestros respectivos países no se deben comprometer en la prestación de Servicios en Educación Superior o en las categorías relacionadas con atención a adultos y Otros servicios educativos en el contexto del GATS” (AUCC, ACE, EUA y CHEA, 2001 en <http://www.unige.ch/cre/>).

indagación desde la región, salvo en países como Argentina, Chile y México en donde, desde hace varios años, los especialistas se han interesado a su aparición y consolidación (Salazar, 2004; Rodríguez, 2004; Didou, 2003). Son más bien pretexto para discutir tópicos generales, como la gratuidad de la educación pública (o en su caso, las políticas de becas o créditos), la contribución de la educación terciaria a la movilidad social y al bienestar colectivo, la cohesión y la integración nacional o la responsabilidad estatal de garantizar servicios de interés general de buena calidad e incluyente.

Por ese motivo, es importante subrayar que los estudios nacionales de caso, además de responder la cuestión de “¿quiénes son los proveedores externos?”, han aportado elementos (todavía sueltos) sobre la estructura del mercado transnacional de educación superior en América Latina y sobre la elasticidad de la oferta comercial y de su consumo- los cuales distan de ser estáticos, como lo muestran tres ejemplos. El primero es el de universidades que compran y venden sus campus en el extranjero: es el caso de la red Sylvan²⁶ y, en menor escala, de la *University of Mobile*, la cual en julio de 2000 concluyó su compromiso con el campus que abrió en 1993 en Nicaragua. El segundo remite a los planes de crecimiento del grupo *Apollo* en América Latina²⁷ y, en particular, en Brasil. El tercero concierne la consolidación progresiva de un sector dinámico de proveedores latinoamericanos que proporcionan en la misma región (e incipientemente, fuera de ella), servicios de ese tipo: entre otras, la Universidad Pontifica de Chile, la Universidad del Salvador o la

²⁶ Recientemente, vendió un campus en la India y está actualmente procediendo a la venta de su red Wall Street Institutes, compuesta por 250 centros en 14 países. (<http://www.laureate-inc.com/univMap.php>). *Laureate* emplea 13,374 personas y ha tenido en 2003 un ingreso neto de 46.1 millones de USD.

²⁷ Apollo Group Inc (NASDAQ:APOL), fundado en 1973, adoptó esa denominación en 1993. Comprende la Universidad de Phoenix (200,000 estudiantes, 90 centros de aprendizaje y 50 campus), la Universidad de Phoenix on Line, la *Western International University*, *The College for Financial Planning* y el Instituto para el Desarrollo Profesional. En agosto de 2003 tenía 8,036 empleados y sus beneficios ascendían a 247.1 millones de USD.

Universidad Católica de Salta en Argentina y el ITESM en México develan capacidades fuertes de asociación y de movilización de recursos para estructurar una oferta extra territorial.

Más allá de la presentación de casos ejemplares, para identificar oportunidades y riesgos de inversión en la región y en el sector de la educación superior, habría que calcular, en la medida de lo posible, la importancia financiera del mercado de los servicios educativos, en América Latina. Algunos datos recientes confirman lo redituable, hasta ahora, de la inversión de *Laureate* en los servicios de educación superior en América Latina, cotizada en la Bolsa de valores. En 2002 y en los nueve primeros meses de 2003, reportó ingresos totales de 175,885 y 24,753 miles de US dólares, respectivamente, en su sistema de campus presenciales. En esos dos años, Chile y México participaron en la generación de ingresos por 117,832 y 16,191 miles de US dólares, respectivamente (<http://phx-corporate-ir.net/>).

Por otra parte, si se compara lo que se sabe sobre los proveedores externos en América Latina con lo que se conoce en países de otros continentes, en donde su consolidación ha resultado de una decisión gubernamental y su funcionamiento está regido por normas de aseguramiento de calidad y de rendición de cuentas, los estudios con los cuales contamos constituyen una primera *Summa*, a partir de la cual será necesario estructurar un programa consistente de investigaciones, para monitorear el desarrollo del sector y conocer mejor sus transformaciones.

Hasta la fecha, si se compara la literatura hispanófona con la anglófona sobre el tema, sorprende la ausencia de información sobre tópicos esenciales. Si bien se empieza a detectar quiénes son los proveedores, se ignora quiénes son los estudiantes inscritos en el sector transnacional, cuáles son los determinantes de su elección o sus grados de satisfacción.

Se ignora quiénes son los docentes, cómo están reclutados o cómo interiorizan una ética institucional, si es que la hay. El funcionamiento institucional de los proveedores externos es por lo tanto opaco: ya sea que se revise la bibliografía proporcionada por los autores de los estudios nacionales o que se amplíen las referencias disponibles mediante búsquedas adicionales en el Web, han sido excesivamente escasos los datos encontrados sobre sus modos de organización y sus desempeños, más allá de la publicidad contenida en páginas electrónicas de presentación, proporcionada esencialmente para fines de captación de interesados.

CAPÍTULO II. ESQUEMAS DE SUMINISTRO DE LOS SERVICIOS TRANSNACIONALES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

- **Las alianzas: variabilidad de los perfiles y de los objetivos.**

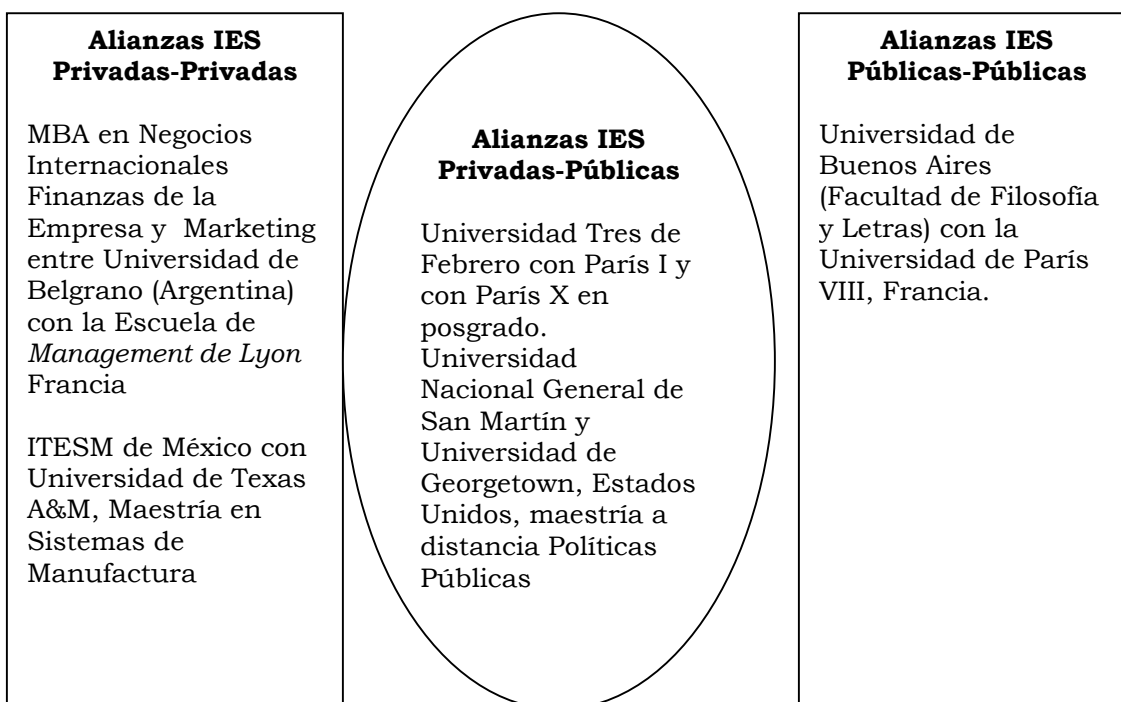
Los autores de los reportes, además de reflexionar sobre la identidad de los proveedores externos, indagaron los modos de provisión de los servicios educativos, utilizando como clasificación de referencia la establecida en el AGCS. Todos hicieron énfasis en la explosión de las alianzas entre proveedores convencionales y externos, principalmente en el Caribe, en Brasil, en Chile, en México, en Uruguay y en Venezuela.

Dichas figuras asociativas son, por excelencia, generadoras de hibridación: revelan cómo los comportamientos y los valores de las universidades nacionales, principalmente en el sub sector público, han sido modificados en respuesta a la presencia de los prestadores comerciales y externos de servicios educativos (Vinokur, 2004). Se legitiman en esquemas de interacción que se sitúan en el cruce de la internacionalización y de la transnacionalización, inscribiéndose unos en el ámbito de la cooperación solidaria para el desarrollo y persiguiendo otros objetivos lucrativos²⁸. Muestran, en consecuencia, el impacto de las modalidades transnacionales de provisión del servicio educativo no sólo en la organización del campo sino también en el quehacer de las instituciones convencionales de educación superior, sean públicas o privadas, en sus tácticas de promoción y en la recomposición de sus ofertas de formación y de enseñanza.

²⁸ “It is necessary to take into account that many of the conceptualization that had been useful in the former contexts are no longer nowadays. It should be understood that the dichotomies are not resulting beneficial to understand the complexity if the new inedited realities, to overcome rigid dichotomies such as “public-private”, “free of cost-with cost”, “transnational-national”, it must be analyzed with new analytical concepts, since we face more complex realities. In this paper, it has been observed that the articulation between national and foreign institution are sometimes mixed-ones. That is, the agreements can be cooperative or market oriented, independently that the profile of the providing institution be private or public, national or transnational” (Garcia Guadilla, 2004:14).

Numerosos ejemplos de alianzas, mencionados en los estudios de caso, corroboran su doble inscripción. Aún los países que todavía se apegan a una lógica clásica de internacionalización, como Paraguay, han registrado alianzas: esas tienen como propósitos mejorar la calidad de la enseñanza o bien brindar posibilidades de obtener una “Licencia otorgada por la institución proveedora del programa con requisitos establecidos previamente, generalmente, con doble titulación” (Quintana *et al.*, 2004:65).

Por sector de inscripción de las instituciones involucradas, es visible una gran diversidad de interacciones entre proveedores nacionales y externos de educación superior. Han sido mencionadas alianzas entre instituciones de educación superior privadas, entre privadas y públicas y entre públicas, lo que revela una combinación de relaciones intra- e intersectoriales.



Asimismo, han sido encontradas alianzas extra-sectoriales, entre universidades y empresas así como entre universidades y organismos privados.

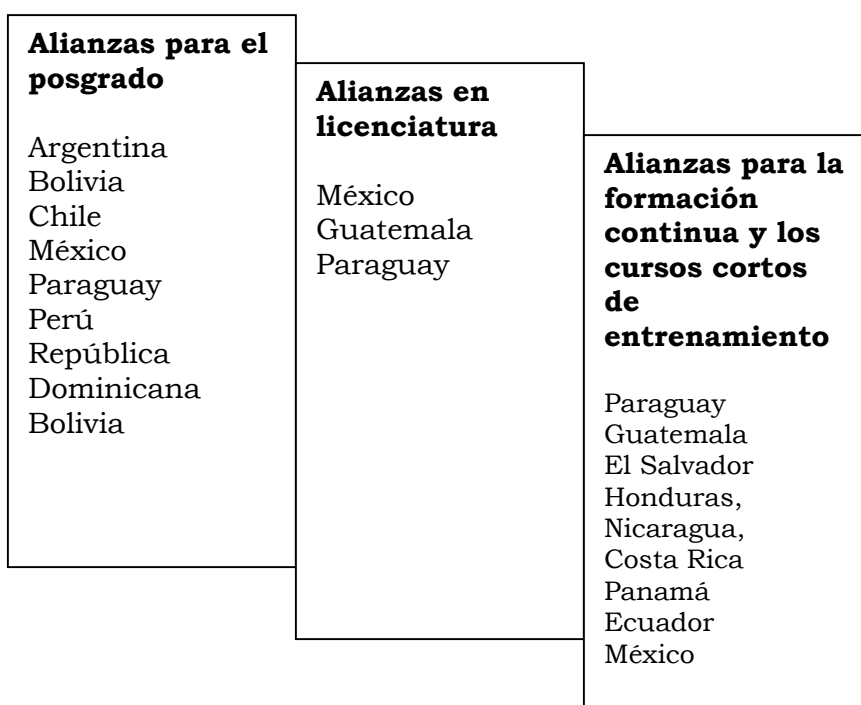


Finalmente, ha sido constatada una participación ingente de universidades latinoamericanas en consorcios, sean multinacionales o macro-regionales, comerciales o confesionales:



Algunas universidades, públicas en su país, utilizan la prestación de servicios de educación superior afuera para fungir como empresas comerciales.

Las alianzas, además de descansar en diversos sustentos, han perseguido fines variados: unas han sido celebradas para fortalecer el posgrado. Otras han sido desarrolladas tanto en ese nivel como en el de licenciatura. En algunos países más, han favorecido la expansión de cursos cortos de formación continuada o profesional. Con o sin pretensión de exhaustividad, los autores han señalado prototipos que permiten apreciar tanto la heterogeneidad como el éxito de las fórmulas que se presentan como tales: en sus diversas modalidades (bi- o multilateral, presencial o a distancia, con o sin secuencias virtuales, con o sin periodos de movilidad), las alianzas expresan una voluntad de (re)posicionamiento institucional en el campo educativo y de atracción de la demanda. Pretenden significar un *plus* ante los estudiantes. En ocasiones, para las instituciones nacionales, esos arreglos las facultan para cobrar derechos de inscripción más elevados que en sus demás carreras; para los proveedores transnacionales, constituyen una estrategia para hacerse presentes en espacios ajenos.



Al origen, las alianzas fueron fundamentadas en binomios, para luego involucrar un número creciente de contrapartes. Rápidamente, obedecieron a una tendencia arborescente, la cual auspició un aumento en el número de los participantes y una diversificación de ventajas: múltiples posibilidades sea de movilidad, sea de obtención de co grado fueron propuestas a los estudiantes, para lo cual fueron instalados dispositivos complejos de conexión interinstitucional (Cuadro 15). Esos funcionan con base en fórmulas de participación equitativa o bien desigual: conforme con la última, no todos los miembros de las alianzas otorgan títulos, aun cuando participan por cuestiones de prestigio en ellas. En consecuencia, está acentuándose la heterogeneidad de las condiciones para postular a un co-grado y la de los requisitos para obtenerlo.

Dicha heterogeneidad es imputable, en parte, al tipo de negociaciones que antecedieron la decisión de proporcionar carreras en alianza. Cuando estas resultan de un acuerdo directo entre las instituciones, su grado de heterogeneidad es máximo. Las diferencias conciernen:

- La duración de las carreras propuestas en esta modalidad: unos programas brindan dos o más títulos en el mismo lapso que las carreras con grado único; otros tienen una extensión temporal mayor a la estándar: el número de semestres exigidos varía en función de los establecimientos pero, en muchos casos, la obtención de un doble grado implica estancias en la institución corresponsal, cuya duración varía de un semestre a dos años.
- El costo de inscripción y de matriculación: su monto está vinculado con los cálculos de los derechos de inscripción y de colegiatura (con base en los cobrados por la universidad de origen o bien en un porcentaje o en la totalidad de los percibidos por la de recepción). Depende también de lo que cubre, principalmente en relación con el financiamiento de las estancias afuera, el cual puede estar comprendido en las cuotas mensuales o ser pagado aparte. Los

casos de estudio indican una gran variabilidad de costos, dependiendo de la institución y de los países entre los cuales se establece la colaboración: en Centroamérica, la Universidad del Valle de Guatemala ofrece una maestría en Antropología Social con la Universidad de París VII, por un costo de 100 Euros, mientras el costo de un doctorado del ITESM asciende a 2,700 US dólares por materia y el de una maestría en *Atlantic International University* a 4,700 USD. En Colombia, “la mayoría de las tarifas de matrículas en los programas que ofrecen los nuevos proveedores son comparables con los valores de matrícula en los programas nacionales de más alto costo. En general, esas tarifas son muy superiores a las de la mayoría de las universidades colombianas” (Zarur, 2004:94).

- El perfil de las alianzas: estas cubren alternativamente programas articulados, educación a distancia apoyada localmente, programas conjuntos con posibilidad de postular a un co- título o a cualquiera de los grados proporcionados por los miembros de la alianza, en forma opcional, y programas con estancias (optativas u obligatorias) de movilidad afuera así como programas sin movilidad estudiantil, pero con movilidad académica.
- Las condiciones de acceso a los programas: los requisitos de inscripción (principalmente en cuanto a exigencias de dominio previo de un idioma) y de acceso a las oportunidades de movilidad (promedio, capacidades de autofinanciamiento o provisión de créditos educativos) varían, por lo que el porcentaje de alumnos matriculados en esos programas o el de los que aprovechan efectivamente las ventajas propuestas son reducidos todavía, como lo indica el ejemplo de la Universidad del Valle de México en donde el porcentaje de estudiantes móviles es bajo en relación al total.
- Los fines de las alianzas: son también diversos y propician un enriquecimiento de los procesos de enseñanza (vía invitación a

docentes extranjeros) o el impulso de los intercambios estudiantiles y académicos, mediante estancias de movilidad ubicadas en diversas etapas de la carrera²⁹. Las condiciones de funcionamiento y el tamaño de los grupos estudiantiles beneficiados varían igualmente.

- La homologación o el reconocimiento mutuo de los créditos obtenidos afuera por la institución de procedencia. En Colombia, la Universidad del Norte en Barranquilla y la Francisco de Vitoria en España diseñaron un doble título en las carreras de administración, comunicación social e ingeniería de sistemas, a condición de que los estudiantes cursen 4 años de estudios en Colombia, uno en España, obtengan su título y, a su regreso, homologuen materias para obtener su grado. Por lo general, la homologación de créditos por el individuo es la solución más comúnmente adoptada por los establecimientos, muchas veces en perjuicio del alumno.
- La reciprocidad de los derechos y de las oportunidades: en una mayoría de casos, la forma como funcionan las alianzas expresa las asimetrías que caracterizan los vínculos entre los países contrapartes. Lo corrobora el que es más elevado el número de estudiantes latinoamericanos interesados en la obtención de un título extranjero que el de los jóvenes extranjeros interesados en un grado suministrado por una institución ubicada en América Latina. Conforme con esos esquemas, la distribución de costos y de

²⁹ En las alianzas entre la Universidad de los Andes, en Bogotá, y las *Escuelas de Minas de Nancy y St. Etienne*, en Francia (ingeniería), entre la Escuela colombiana de ingeniería Julio Garavito de Bogotá y l'*Université de Technologie de Troyes*, entre el Politécnico Gran Colombiano en Bogotá y la South New Hampshire de Estados Unidos (mercadeo y publicidad, ingeniería industrial, administración de empresas y negocios internacionales) o entre la Universidad Sergio Arboleda, de Bogotá y la Universidad de San Pablo, España (economía y banca internacional, finanzas y comercio exterior, administración de empresas, comunicación social y periodismo), la Universidad Cardenal Herrera (derecho) de España, la *Florida International University* (ingeniería) de Estados Unidos y *La Trobe University* (economía) de Australia, las estancias de movilidad están autorizadas a partir del octavo semestre <http://www.iesalc.unesco.org.ve/pruebaobservatorio/reseasdeprensa/Colombia/09-05-04>

beneficios individuales y colectivos suele ser desigual, en la misma forma como lo son los vínculos de cooperación establecidos.

- La lógica (comercial o cooperativa) de inscripción de las alianzas: no son lo mismo las alianzas entre instituciones públicas (aún cuando generan una oferta de carreras no gratuitas o de costo superior al promedio) que entre instituciones públicas y privadas (nacionales o internacionales) o entre esas y proveedores comerciales. En efecto, la no gratuidad (es decir el monto de las colegiaturas) no significa forzosamente un beneficio en términos comerciales; puede remitir simplemente a una estrategia de recuperación de costos (los cuales son altos en las alianzas, sobre todo cuando éstas suponen una movilidad académica y estudiantil) o bien a un proyecto de reinversión en la institución, sin fines de lucro.

Un repaso a las alianzas interinstitucionales, referidas en los reportes nacionales, confirma que sus perfiles, sus formas de relacionamiento y sus condiciones de realización son disímiles, entre sí. Si bien algunas ofrecen la posibilidad de acceder a una doble o triple titulación (Cuadro 16), la incompatibilidad de sus criterios internos de funcionamiento así como la persistencia de obstáculos ligados a la transferencia de los créditos llevarían a recomendar la adopción de normas mínimas, a escala nacional, para la autorización y la habilitación de esos programas, conforme con las sugerencias emitidas durante el primer Foro global sobre aseguramiento de la calidad de la UNESCO, de noviembre 2002. Pese a que existiera, en prácticamente todos los países de la región cierta confusión acerca de esas fórmulas, casi no se han registrado propuestas para su regulación, ni para el aseguramiento de su calidad. Impera una indiferencia sobre el problema, a diferencia de lo que ha ocurrido, como lo veremos más adelante, para las carreras virtuales o las brindadas por proveedores externos.

Tal vacío favorece la emergencia de comportamientos y de prácticas, reprobables desde un punto de vista, si no jurídico, por lo menos ético. Obstaculiza fuertemente la posibilidad de que los interesados realicen una elección informada entre las alianzas que les son propuestas. La escasa legibilidad de carreras de este tipo, su proliferación “salvaje” y su variedad obligan a recomendar el diseño o el mejoramiento de las herramientas de regulación en prácticamente todos los países de la región, en combinación con medidas de aseguramiento de la calidad. La producción y la diseminación de información sobre las alianzas permitirían además justificar la canalización de apoyos financieros por parte de los gobiernos a esas carreras, en los países en donde se considera esa opción como factible. Ayudarían finalmente a agilizar los procedimientos de reconocimiento de créditos, vía transferencia, homologación o convalidación, los cuales representan un cuello de botella.

Para ello, serían útiles encuestas sobre los costos comparados de las carreras provistas en alianza y de las que no lo son, pero asimismo sobre sus condiciones de funcionamiento en el interior de las instituciones, sobre los actores que las impulsan, sobre sus efectos en la trayectoria profesional de los egresados, sobre el grado de satisfacción experimentado. Desde mitades de los 90 hubo una avalancha de carreras de este tipo. A casi 10 años de que esta iniciara, es evidente que sus dos motores, independientemente del sector que las promueve, han sido la venta comercial del servicio y la promoción de la calidad. Tomándolo en cuenta y considerando que su rápida proliferación en contextos en los cuales las normas son inadecuadas y los mecanismos de control de calidad son defectuosos (auspiciando efectos indeseables de simulación), sería imprescindible incluir en la agenda educativa el reordenamiento de esa oferta, para normalizar la situación actual y regular su crecimiento.

En efecto, en América Latina, los programas suministrados vía alianzas interinstitucionales no están sujetos, por lo general, a una normativa especial, al ser considerado su diseño como una atribución de las universidades autónomas o bien privadas (caso de México), o bien lo están sólo tangencialmente, cuando entran dentro de los ámbitos cubiertos por los reglamentos concernientes por ejemplo a las carreras de grado (caso de Argentina) o a la educación virtual.

En contraste con y en paralelo a las alianzas inter-institucionales, han sido implementados en los 90, en diversos sub-bloques regionales, programas bi o multi –gubernamentales. Han sido orientados a promover la instalación de carreras conjuntas y a consolidar espacios preferentes de cooperación educativa y cultural. Como ejemplos, menciónense el acuerdo CAPES – COFECUB entre Brasil y Francia, con más de veinte años de existencia, el cual involucra a 28 universidades brasileñas y a 35 francesas en el otorgamiento de co-gradados, la constitución de la Red Internacional Franco-Peruana Raúl Porras, con objetivos similares, el Programa Cooperativo de Posgrado y los programas ECOS Sur y Norte que han desembocado en la firma de acuerdos de co-tutela entre prácticamente todos los países de América Latina y Francia. En esos marcos, la celebración de las alianzas y el otorgamiento de co-gradados han sido subordinados a la normatividad propia de cada programa y han sido regidos por convenciones bi-laterales. Si bien las exigencias para seleccionar a las instituciones interesadas en proporcionar co-títulos varían según los programas, un cotejo de criterios mínimos puede constituir una base para reflexionar sobre lineamientos básicos en cuanto a normas de funcionamiento de las alianzas.

Programas de co-tutela en alianzas entre universidades francesas y de América Latina (ejemplos)

Argentina:

Universidad de Buenos Aires –UBA (Facultad de Ciencias Sociales) con Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París, Francia.

UBA –Universidad de Marne La Vallée, Francia.

UBA (Facultad de Filosofía y Letras) y Universidad de París XIII

UBA (Facultad de Ciencias Económicas) con Universidad Pierre Medes France, Grenoble II en Desarrollo Local.

Brasil:

Universidad Federal Do Para y Universidad de Nanterre

Chile:

Universidad Católica de Chile con Universidad René Descartes, Doctorado en Ciencias de la Educación

Universidad de Playa Ancha, Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y Universidad de Aix-Marseille con Orleáns, Magíster en enseñanza de las ciencias.

Costa Rica:

Universidad de Costa Rica y Universidad Paul Sabatier-Toulouse y París XI, Master en modelización y estadística

México:

Universidad Autónoma de Morelos – Universidad París V, Doctorado en Educación

Nicaragua y El Salvador:

Universidad Nacional Autónoma de León (Nicaragua) y Universidad de El Salvador con Escuela Nacional Superior de Química de París, Master de química aplicada al análisis y control de calidad

Perú:

Universidad Garcilaso de la Vega/universidades francesas (no precisadas)

Fuentes: Casos de estudio correspondientes y páginas Web del Ministerio de Educación de Francia.

En América Latina, los programas de esa índole con alto potencial de réplica y con posibilidad de transformarse en iniciativas continentales son, entre otros, los siguientes: en América del Norte (es decir entre Canadá, México y Estados), funciona desde hace una década *The North American Mobility in Higher Education*. Ha financiado la instalación de consorcios universitarios trilaterales, algunos de los cuales han elaborado programas conjuntos, con o sin doble titulación, en agricultura, derecho, informática, aeronáutica y mecánica, tanto en licenciatura como en posgrado (Didou,

2003). Con fines similares, en MERCOSUR, existe la Iniciativa del Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA). Un tercer ejemplo es el de los co-doctorados, en el seno de programas como el ECOS Sur y Norte, entre el gobierno francés y sus contrapartes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Uruguay y Venezuela. Un análisis sistemático de los parámetros de otorgamiento de los co-títulos, respectivamente utilizados en esos programas, podría nutrir una reflexión sobre la necesaria definición de criterios compartidos de calidad (y sobre su compatibilidad), con respecto de esa modalidad.

- **La educación virtual o a distancia: entre las nuevas tecnologías y el suministro transfronterizo**

Otra modalidad de prestación del servicio educativo, atendida por todos los reportes nacionales, ha sido la educación virtual o a distancia, suministrada sea por instituciones tradicionales extranjeras, sea por universidades virtuales, conforme con la definición del AGCS referente a comercio transfronterizo de servicios educativos. Pese a la parcialidad de la información disponible³⁰, la reflexión sobre la educación virtual y a distancia se centró en torno a los siguientes interrogantes:

- ¿Cuál es el grado de equipamiento en materia de TIC's de las universidades nacionales?
- ¿Cuáles son las capacidades instaladas en cada país para desarrollar ofertas de educación a distancia y cuáles son las iniciativas en la materia?
- ¿Cuáles son los principales proveedores externos de servicios de educación virtual consumidos en América Latina³¹?

³⁰ “Por la dificultad de hacer estudios de proveedores de educación a distancia, se desconoce cuántas de estas instituciones operan a través de la red en la isla y cuál es su matrícula” (Aponte, 2004:26)

³¹ Entre los proveedores hispanófonos, la UNED tiene centros en Rosario y Buenos Aires (Argentina), Sao Paulo (Brasil), Distrito Federal (México), Lima (Perú) y Caracas (Venezuela). En los centros en el extranjero se celebran las pruebas presenciales y se

- ¿Cuáles son las herramientas disponibles para asegurar la calidad de la oferta y cuáles son los criterios y procedimientos preestablecidos para la revalidación de títulos y de grados obtenidos en el extranjero?

Las valoraciones contradictorias en torno a la educación virtual en países como Chile versus Bolivia, el Caribe y Perú³² revelan patrones de consumo y esquemas sociales de apreciación diferentes en los países de la región. Unos autores enfatizan así su papel en la diversificación de la oferta, en la redistribución de oportunidades de acceso y en la innovación. Subrayan su conveniencia, las interacciones con el instructor, el acortamiento de los transportes, el tamaño de las audiencias o bien la flexibilidad de sus procesos de enseñanza, sea porque el aprendizaje no depende de una presencia física en un lugar determinado en horarios fijos, sea porque los plazos de obtención del grado se acortan o se alargan según las necesidades y los desempeños individuales (González, 2003; Estrada y Luna, 2004). Aunque con menos frecuencia, apuntan a que los proveedores virtuales asumen funciones relevantes en un ámbito que las instituciones de educación superior sólo cubren parcialmente, el de la educación continua (considerada clave para la competitividad económica): suelen brindar diplomados, cursos de actualización profesional o de reentrenamiento, los cuales en una mayoría de casos no están ni acreditados, ni certificados.

ofrecen tutorías de orientación general sobre los estudios para los alumnos (<http://www.uned.es/centrosuned-extranjero/>). También tiene alianzas en Bolivia.

³² Por ejemplo, “En Bolivia, hay un marcado interés por implementar esta modalidad de enseñanza aunque su avance es un proceso lento, debido a que el cambio de mentalidad y la ruptura de estereotipos, tales como la dudosa calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje, la pertinencia de las estructuras curriculares, la carencia de la praxis (teoría y práctica) como elemento fundamental de la enseñanza presencial, etc., y las barreras tecnológicas, dificultan una mayor cobertura de esta oferta en el país.” (Barba *et al.*, 2004:38). “It is traditionnal to think that there is some Caribbean cultural preference for face to face interaction and for group learning rather than isolated self-instruction” (Brandon, 2003:68)

Otros autores, en contraste, hacen hincapié en las pocas garantías que la educación virtual brinda en cuando a calidad y los usos fraudulentos o desviados a los que puede dar lugar. Mencionan los problemas ligados a la especificidad de esa modalidad de suministro, como la disponibilidad de equipos de punta, la adquisición de habilidades homogéneas y el riesgo de deserción. Independientemente de las discrepancias en la percepción cultural y social de la educación virtual perceptibles en los diversos países de la región, los autores tendieron a utilizar indicadores (líneas telefónicas por habitante, uso de computadoras domésticas por hogar, habilidades computacionales de los alumnos) que demuestran las carencias existentes en cuanto a infraestructura (Brezzo, 2003:11). Un déficit de equipamientos y de capacidades impera en buena parte de la región, en donde ni las universidades ni los individuos cuentan con lo requerido para incursionar en el campo de la educación virtual, como proveedores y/o como consumidores. Sin embargo, conforme con el cuadro presentado sobre la evolución de la conectividad en el reporte de Colombia (Zarur, 2004:89), se constata un esfuerzo transversal en materia de equipamientos, por lo que es de prever que América Latina completará su infraestructura en un plazo breve, alcanzado los resultados exitosos de Chile y Costa Rica y, en menor medida, de México, Argentina, Brasil, Trinidad y Tobago.

No obstante las condiciones adversas que limitan el consumo efectivo de la educación no presencial por sus demandantes potenciales, ha crecido la matrícula y aumentado el número de instituciones ofertantes: en consecuencia, se ha elevado el porcentaje de matrícula que opta por ella para adquirir grados universitarios o para obtener diplomados de formación profesional. Ese sentir generalizado, sin embargo, no está respaldado por estimaciones cuantitativas: se carece de estadísticas sobre cuántos nacionales obtienen su grado universitario en instituciones extranjeras o nacionales, inscribiéndose en los sistemas a distancia o virtuales. Los reportes nacionales transmiten valoraciones cualitativas

sobre las instituciones que brindan servicios de educación a distancia. No proporcionan cifras, ni estiman el peso de la clientela latinoamericana en el total de los consumidores de la educación virtual, dentro y fuera de la región. Indican sólo que actúan prestadores extranjeros en el mercado latinoamericano, proponiendo programas en inglés y en español, o integrando, como Apollo en Brasil, una oferta sobre medida, adaptada a los consumidores locales.

En América Latina, las ofertas de educación a distancia o de educación virtual no han sido muy consolidadas. Pasan por tres modalidades de suministro, retomando la clasificación propuesta por González:

- La unimodal es poco desarrollada: las universidades enteramente virtuales se han fortalecido todavía en escaso grado en la región. Entre los ejemplos mencionados, destacan la Universidad Virtual de Venezuela y la de Costa Rica.
- La bi-modal es la común: las instituciones presenciales desarrollan un campus virtual como la Universidad de Quilmes en Argentina, la Universidad Pontificia de Chile y las Universidades de Monterrey o Veracruzana en México.
- Las redes asociativas o los consorcios: Como ilustraciones, cabe señalar la Red Norteamericana de Educación a Distancia e Investigación (NADERN) en México, Canadá y Estados Unidos, UniRede en Brasil³³ y la Red Universitaria Regional (REUNA) en Chile. En esas asociaciones, las universidades convencionales, a

³³ “Existe en Brasil otro tipo de universidad virtual, que es el creado por un consorcio de sesenta y nueve universidades públicas de educación superior” (Marquis, 2002:22).

escala nacional o macro regional, suman esfuerzos para ofrecer educación a distancia o virtual.

Universidades extranjeras convencionales con provisión externa de educación virtual en América Latina

Canadá: Athabasca University

España: Universidad Politécnica de Madrid con subsedes en Panamá y en Honduras; Universidad Virtual de Barcelona

Estados Unidos: Universidad de Miami, MIT, Harvard, Georgetown University, University of St. Thomas

Gran Bretaña: Heriot-Watt University, University of Portsmouth, Anglia Polytechnic University, Healy Management College, London Guildhall University, University of London

Universidades virtuales con presencia en América Latina:

España: UOC, UNED, Spanish School of Business, IED

Estados Unidos: Atlantic International University, Breyer State University, Jones International University, Schiller University, Keyser College e campus

Gran Bretaña: Open University, Commonwealth Open University, St. Clements University,

Europa (sin precisar): Bircharm University

Québec: Tele universidad

Israel: Universidad Abierta de Cataluña

Otras: Oracle University
Universidad Virtual de Asia Pacífico

IES convencionales latinoamericanas con campus virtual y ofertas de enseñanza a distancia:

Antigua. University of Health Science

Argentina: Universidad de Quilmes

Bahamas: Mc Hari Institute

Brasil: Universidad Virtual Brasileira, Universidades Virtual de Brasilia

Ecuador: Campus Virtual de la Universidad Técnica Particular de Loja

Islas Vírgenes Británicas: Columbia Union University

México: Universidad Veracruzana, Universidad de Monterrey, ITESM, IMED

Perú: Universidad de Lima, Universidad Inca Garcilaso de la Vega

República Dominicana: Pontificia Universidad Católica Santa Madre y Maestra, Instituto Tecnológico de Sto. Domingo

Venezuela: Universidad Católica Cecilio Acosta, Universidad Metropolitana, Universidad del Zulia, Universidad Católica Andrés Bello, Universidad Central de Venezuela

Consortios de universidades para la educación virtual en América Latina y/o con participación de universidades de la región

Consortio entre la Universidad para la Cooperación Internacional (Costa Rica), la Universidad de Lisboa e IES de Bolivia y Argentina: Programas de maestría

Consortio Interamericano de Educación a Distancia

Red Norteamericana de Educación a Distancia e Investigación (NADERN) con universidades de Canadá, Estados Unidos y México

Consortio Red de Educación a Distancia (CREAD)

Red de Universidades Públicas (Unired) con 18 universidades públicas y CEDERJ (Centro de Estudos Superiores do Rio de Janeiro) con cinco universidades públicas en Brasil

Redes CLARA y @lis con la Unión Europea
Canadian Caribbean Distance Education

Así, es posible afirmar que la provisión de educación virtual en América Latina depende en buena parte de instituciones presenciales que han consolidado campus virtuales o que, agrupadas en consorcios, han diseñado una oferta conjunta de educación a distancia, siendo escasos los ejemplos de instituciones con perfil de especialización en el ámbito. En contraste, las instituciones extranjeras que atraen a estudiantes latino-americanos frecuentemente brindan exclusivamente servicios de este tipo: es el caso de la UOC, de la UNED, de la *Atlantic International University*, de la Universidad de Barcelona Virtual y del Instituto de Posgrado, para ceñirse a establecimientos citados reiteradamente en los estudios de caso. Para los que no cuentan con el aval de una institución convencional y que no están ubicados en una posición sobresaliente en el campo, garantizar la calidad de su oferta es esencial para superar los recelos de los consumidores.

Los grados de consolidación de las ofertas virtuales varían considerablemente según los países. No obstante, la situación predominante se caracteriza por un bajo nivel de fortalecimiento y, a la par, por un crecimiento rápido de servicios dispersos, en cuanto a producción y a consumo. El éxito, en cuanto a captación de clientes y la calidad, es difícil de medir debido a la insuficiencia de los datos. Si se considera la tendencia global a la multiplicación de ofertas virtuales y el éxito de algunos programas de cooperación internacional cuyo propósito es fomentar iniciativas en la materia (por ejemplo, @lis de la Unión Europea), es de suponer que se producirán rápidamente cambios en la coyuntura, si es que las inversiones en equipamientos son suficientes.

Por lo pronto, y salvo notorias excepciones como la del ITESM, la oferta latino-americana de educación virtual es de consumo interno más que de exportación, por lo menos cuando no es objeto de cooperación

internacional y de alianzas. Entre las modalidades identificadas por varios autores, destaca en efecto la de las alianzas para la educación a distancia, apoyada localmente, con ejemplos notificados en prácticamente todos los países.

Por otra parte, los proveedores virtuales externos, que trabajan en alianza o como proveedores únicos, son fundamentalmente españoles y estadounidenses, según los países considerados: por los datos incluidos en los estudios de caso, la oferta virtual es esencialmente de origen estadounidense, en Colombia (Zarur, 2004:87), en el Caribe anglófono y en México, siendo más bien hispanófono en el resto de América Latina. Entre las universidades virtuales extranjeras más citadas y más relevantes en la región, destaca la UNED de España, mencionada como un proveedor de educación virtual en muchos reportes: tiene centros instalados en Buenos Aires y Rosario (Argentina), Sao Paulo (Brasil), Distrito Federal (México), Lima (Perú) y Caracas (Venezuela). Juega también un papel relevante el ITESM, de México, con sedes transmisoras en 11 países de Latinoamérica: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y Venezuela. En Brasil, está presente la *American World University* (Marquis, 2002:7), la cual sin embargo tiene una estrategia de implantación regional más efectiva en los países árabes que en los de América Latina.

La oferta de carreras es multi nivel y abarca desde la licenciatura hasta el doctorado: en ciertos países de la región destaca una tendencia a ofrecer, por este medio de suministro, cursos cortos de formación y de actualización profesionales (diplomados). Es difícil conocer con exactitud en qué áreas disciplinarias se despliega la oferta pero varios autores señalaron una fuerte incidencia en el nivel de MBA y en las áreas de ciencias económico-administrativas, ciencias sociales y humanidades.

Debido a su variedad y a riesgos de fraude al consumidor, la supervisión de las alianzas y, sobre todo, el control de los proveedores virtuales externos causan serios motivos de preocupación a los gobiernos de la región, principalmente en los países en donde la regulación es laxa. Las respuestas gubernamentales hasta ahora detectadas han obedecido a tres esquemas de monitoreo:

- Uno, de vigilancia directa, pasa por un registro por parte de las autoridades educativas de las ofertas virtuales, y por una evaluación de su calidad como en Bolivia y en Brasil; puede ser acompañada por la decisión de otorgar o de suspender becas para carreras virtuales consideradas de insuficiente calidad.
- Otro, de intervención indirecta, sustentado en la emisión de criterios, genéricos o específicos, para el reconocimiento de los títulos otorgados por universidades virtuales, es operado por las instancias oficiales correspondientes, por autoridades educativas (universidades nacionales en Chile, Guatemala, Honduras y Panamá) o bien por una mezcla de ambas (UNAM, universidades autónomas y/o instancias gubernamentales como la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública, en México).
- Un tercero, híbrido e internalizado, en el cual ya no es una agencia gubernamental o instancias educativas las que evalúan la calidad de las ofertas virtuales sino que los mismos proveedores nacionales de educación virtual o sus asociaciones internacionales se encargan de ello. Propuestas en ese sentido han sido emitidas por la Universidad Virtual de la Universidad Veracruzana en México, sugiriendo la intervención de organismos macro-regionales (como el Consorcio Regional de Educación a Distancia - CREAD) o internacionales.

Por parte de los propios proveedores de educación virtual, la obtención de un certificado de calidad o de una constancia de acreditación les proporciona una ventaja relativa en un mercado competido y en expansión pero que, simultáneamente, es objeto de escasos controles, por lo que sigue generando dudas en cuanto a su seriedad. De allí, el recurso frecuente de los proveedores externos virtuales a agencias internacionales de acreditación, cuya confiabilidad es a veces cuestionable, dentro de un mercado internacional del aseguramiento de calidad opaco. Es en efecto muy difícil de entender y de evaluar, debido al insuficiente conocimiento que los consumidores tienen de él en América Latina. Es, por ende, susceptible de auspiciar abusos (en detrimento del cliente), siendo poco apto para generar un clima de confianza. Desde este punto de vista, la documentación del “¿quién es quién?” en la educación virtual es todavía más complicada que en el caso de las instituciones constituidas como tales en países extranjeros, las cuales, en países como Chile y Argentina, son objetos de información oficial³⁴. Lo anterior plantea problemas a resolver, vía una suma de esfuerzos a escala nacional o vía una cooperación macro regional que permita evitar duplicación de esfuerzos, en materia de generación de información, pero también mejorar la accesibilidad y la congruencia de la misma.

Hasta ahora, la fórmula más socorrida (probablemente insatisfactoria), para resolver las dificultades planteadas por la operación de controles de calidad en el sector virtual, ha sido la del traspaso de responsabilidades, de la institución al individuo: cada sujeto tiene que cumplir con procedimientos de convalidación de títulos. De aumentar el número de egresados de las modalidades virtuales, la situación generará tensión tanto

³⁴ En Chile, sobre “aquellas instituciones extranjeras que estén constituidas en el país (Universidad internacional SEK, Universidad de las Américas, Universidad Andrés Bello, Universidad Europea de negocios), existe información. Ella puede ser consultada en (http://www.cse.cl/ASP/WEB_CSE_estadísticas.asp)” (Información proporcionada por José Miguel Salazar)

debido a los trámites exigidos como a los casos de improcedencia de solicitudes.

- **El consumo en el extranjero de los servicios educativos y la presencia de personas físicas: la movilidad de recursos humanos**

El AGCS abarca dentro de sus cuatro modos de suministro del servicio educativo los rubros de consumo afuera (movilidad estudiantil, de larga y de corta duración, con fines de estancia temporal o de adquisición de grados) y de presencia de personas físicas (movilidad profesional).

En lo que concierne la primera categoría, en un contexto global de recrudecimiento de los intercambios internacionales en los 90, el número de *free movers* está aumentando considerablemente, como lo indican los sesgos entre el número de becas en cada país y el número global de jóvenes que están estudiando afuera, tal y como lo registra la UNESCO en sus estadísticas.

Tres fenómenos, concomitantes, han incidido en la configuración actual de la movilidad estudiantil hacia fuera en América Latina:

- El primero remite a la consolidación, al margen de los esquemas formales de movilidad controlada y asistida, de grupos de estudiantes que se mueven en forma libre: dichos jóvenes u obtienen credenciales educativas que no son susceptibles de revalidación o bien deben de hacerse cargo individualmente de los procedimientos de revalidación.
- El segundo consiste en la multiplicación de programas de movilidad asistida³⁵, con fines de obtención de grado o de convalidación de

³⁵ En México, la intensificación de la movilidad "is due, most immediately, to the signing of NAFTA with the United States and Canada, but in general terms also to the requirements of geo-economic integration, whose axis is the mobility of high level human resources, the ever more dynamic processes of production and transfer of knowledge of technologies and the rapidly intensifying interdependence resulting from new

créditos académicos: en consecuencia, un ingente número de estudiantes se benefician de ellos para realizar sus estancias fuera, conforme con convenios que les proporcionan mayor seguridad en cuanto a reconocimiento de los periodos de estudio afuera que en la modalidad anterior. Según los ejemplos mencionados en el cuadro correspondiente, se detecta la presencia, en tanto instancias promotoras de la movilidad estudiantil, de organismos internacionales o multilaterales, de agencias de cooperación académica adscritas a gobiernos extranjeros, de fundaciones, de empresas y, en forma menor, de instituciones de educación superior que costean programas internos (Cuadro 21).

- El tercero procede de la explosión de programas destinados a auspiciar los intercambios de estudiantes (o incluso de académicos) en el interior de América Latina, como un proceso que coadyuva a la integración, a partir del reforzamiento de los bloques sub regionales en el continente³⁶. Es el caso del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA) y del Programa Iberoamericano de Movilidad Académica (PIMA), entre otros.

A escala continental, el número de instancias involucradas en la promoción de la movilidad estudiantil ha aumentado y su perfil se ha diferenciado. Las universidades han firmado convenios directos de intercambio con sus contrapartes, siendo esta una de sus principales actividades de internacionalización³⁷ como lo indican los ejemplos sacados

developments in telecommunications, information technologies and network structures” (Didrikson, 2001:85)

³⁶ Los procesos de integración sub-regional, como el MERCOSUR, el Mercado Común Centroamericano, CARICOM, el TLCAN o el Pacto Andino, han incentivado una movilidad entre los países miembros, mediante sus decisiones en relación con la creación de carreras regionales o vía los acuerdos en materia de reconocimiento mutuo de créditos, los cuales permiten proseguir estudios en cualquier país de la región.

³⁷ Como ejemplo, la ANUIES hizo tres censos de actividades internacionales en 1992, 1995 y 1998. Independientemente de los problemas de diseño del instrumento y de

de la encuesta que los responsables de los casos de estudio aplicaron en Paraguay, República Dominicana y Venezuela. En algunos países, como México, las universidades han creado casi sistemáticamente departamentos especializados en la gestión de los procedimientos anteriores y ulteriores a la movilidad y en las demás actividades de internacionalización (Didou, 2003). Los gobiernos han multiplicado los acuerdos para facilitar la migración estudiantil o la del personal altamente calificado, seleccionando contrapartes preferentes a escala regional y procurando aminorar los problemas ligados a la migración y a la obtención de visas y permisos de trabajo (ver el convenio sobre Residencia de Nacionales de los Estados Parte, en MERCOSUR (Hermo, 2004)) o participando en los programas de estancias fuera en espacios geoestratégicos (ALBAN con la Unión Europea / Programa de Movilidad del Grupo Coimbra / Programa Trilateral de Movilidad en América del Norte). Por su parte, las fundaciones han reforzado o lanzado programas de movilidad, los cuales funcionan esencialmente de dentro hacia fuera: de hecho, se ha detectado la existencia de una sola Fundación, la de los Andes, ubicada en América Latina que auspicie la movilidad intracontinental. Las demás están localizadas en países desarrollados: con patrocinio privado, dan apoyo a jóvenes de los países del Sur para que se formen en los países desarrollados, conforme con una lógica filantrópica clásica, asistencial e intervencionista.

No obstante, aunque los actores externos interesados en captar jóvenes o profesionistas de los países del Sur hayan diversificado su oferta, los receptores se han beneficiado en forma desordenada de tal tendencia. En casi todos los países de la región, las instancias a cargo no han generado cifras totales sobre los jóvenes en situación de movilidad, por tipo de programa; por lo general, sólo proporcionan el número de jóvenes con

registro, el número de convenios de cooperación (esencialmente dedicados a la promoción de los intercambios) pasó de 379 a 1,368 en ese periodo (Didou, 2003:77).

becas o créditos otorgados por los principales organismos, oficiales o privados a cargo sin contabilizar a los free movers ni a los apoyados institucionalmente. Ejercicios de cotejo entre los datos revelan rápidamente su incongruencia o su fragilidad. De esa manera, más que la propia información proporcionada por las autoridades, los únicos indicadores sobre movilidad global son los suministrados por los organismos internacionales: así, la OECD reporta un 3% de estudiantes procedentes de América Latina entre los extranjeros que reciben sus países miembros, independientemente de los soportes de movilidad utilizados.

A pesar de la insuficiencia de los datos, es posible proponer un diagnóstico preliminar de la movilidad estudiantil en América Latina³⁸, haciendo énfasis en algunas de sus características:

- En cuanto a flujos, la movilidad se ha desplegado, marginalmente, conforme con esquemas multipolares de circulación de personas entre el Sur y sus Nortes. Esencialmente, ha obedecido a dinámicas desiguales de atracción/expulsión de recursos humanos, entre los países desarrollados y los que lo son menos. Los primeros usufructúan los beneficios de esa situación mientras los segundos absorben sus costos: sufren sus repercusiones, tanto en lo que concierne el financiamiento directo de la movilidad hacia fuera como el éxodo de competencias y la formación afuera de sus elites.
- La información sobre los países de destino de los estudiantes móviles revela un recrudecimiento de las preferencias por Estados Unidos (que recibe por sí solo más de la mitad de todos los estudiantes latinoamericanos afuera- 68,436 individuos) y el relativo

³⁸ En 2002, México, Brasil y Colombia se ubicaron entre los 15 principales exportadores de estudiantes a Estados Unidos. Brasil, México, Venezuela, Colombia y Argentina enviaron casi el 20% de los estudiantes matriculados en cursos intensivos de inglés. En contraste, América Latina, como conjunto, recibió apenas el 14.5% de los estudiantes de Estados Unidos que estudian fuera (IIE, 2003)

éxito de algunos países de la Unión Europea (España, Francia, Reino Unido y Alemania). Revela una renuencia todavía importante para explorar países desarrollados en otros continentes (Japón y Corea reciben apenas 1,018 y 49 estudiantes latinoamericanos). Los estudiantes latinoamericanos que van a Japón proceden esencialmente de Brasil, México y Perú, países que, históricamente, han sido receptores de una fuerte migración japonesa y que, para los dos últimos, participan activamente en organismos regionales de la Cuenca del Pacífico. Sólo Brasil menciona la existencia de un flujo de estudiantes hacia África, sobre todo orientado a las antiguas colonias portuguesas³⁹.

- En cuanto a tamaño de la matrícula latinoamericana en las instituciones foráneas, según la UNESCO en 2001, el número de estudiantes latinoamericanos y caribeños inscritos en una universidad extranjera ascendía a 122,949: sólo 13,888 de ellos, el 11.3%, estaba matriculado en una universidad ubicada en algún país de la región. En países como Ecuador, dicha movilidad intra-latinoamericana se produce sobre la base de la cercanía espacial, como lo indica Bravo Vivar: “En algunas universidades (por ej. La Nacional de Loja), hay una significativa presencia de estudiantes peruanos y colombianos cuyos problemas fundamentales son los de equiparación de estudios, reconocimiento de títulos y reglamentos migratorios.” En forma convergente, Zarur para Colombia⁴⁰ y

³⁹ “Os bolsistas que estao destinados ao continente africano, a participacao maior no destino tem sido de Cabo Verde (43.2%), Angola (23.9%), Guiné Bissau (8.9%), Mocambique (8.4%) e Senegal (4.4%)” (Acevedo y Brasil, 2004:57)

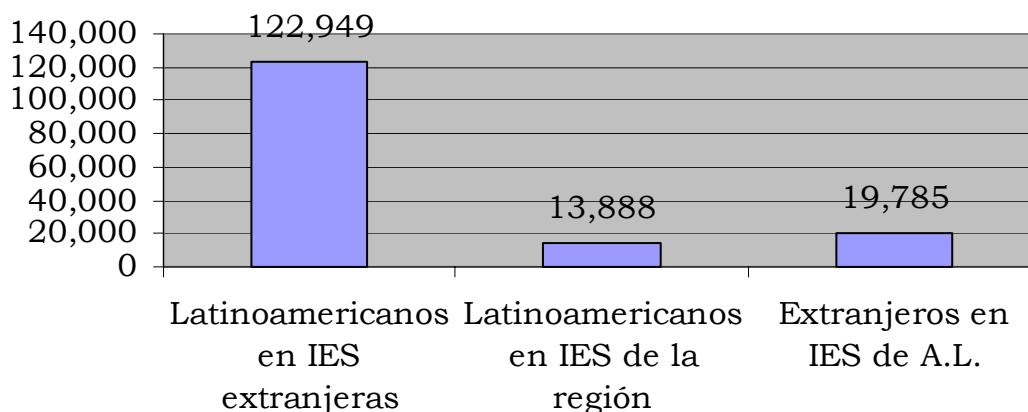
⁴⁰ Según los datos estadísticos presentados por Zarur (cuadros 13 y ss) sobre la movilidad estudiantil en Colombia, sólo el 1.1% de becas al extranjero otorgadas por COLFUTURO en 2002 fue para un país de América Latina, a saber México. De las provistas por COLCIENCIAS, sólo 69 de 327 fueron autorizadas para América Latina mientras 200 lo fueron para Estados Unidos. En cuanto a las becas internacionales provistas por ICETEX, ascendieron a 511 para América Latina de un total de 3,099, distribuidas por orden descendiente a Cuba, Brasil, México, Belice y Argentina (Zarur, 2004 cuadros correspondientes).

Acevedo y Brasil⁴¹ para Brasil señalan la existencia de esquemas de cooperación sub-regional, sesgados hacia algunos cuantos países de la región.

- En relación con la capacidad de atracción de la demanda extranjera por parte de las IES de la región, ésta es baja si se compara el número de estudiantes extranjeros matriculados en instituciones latinoamericanas de educación superior con el de los nacionales que se inscriben fuera. Sólo 19,785 estudiantes del extranjero llegan a América Latina, dirigiéndose más de la mitad a cuatro países que representan los polos regionales de atracción, a saber Chile, Argentina, Uruguay y México (Cuadros 17 y 18). Pese a que este número es bajo, la proporción de estudiantes extranjeros es 1.4 veces la de los latinoamericanos que se quedan en la región (Gráfica 1).
- Por lo tanto, se constatan fuertes desequilibrios en los flujos de circulación de estudiantes latinoamericanos: todavía predominan esquemas extra regionales de movilidad sobre los intra regionales, pese a la puesta en marcha en los 90 de programas de movilidad iberoamericana, con reconocimiento mutuo de títulos. Esa situación se traduce en la permanencia de un modelo clásico de movilidad, centrado en los países desarrollados de Europa y de América del Norte.

⁴¹ “A América do Sul, a grande participacao está no Paraguai (34.4%), Peru (25.2%), Bolívia (21%) e Chile (5.4%). Na América Central, despontam Panamá (39%), El Salvador (15.6%), Suriname (13.8%) e Costa Rica (7.4%).” (Acevedo y Brasil, 2004:58)

Gráfica 1
Estudiantes latinoamericanos en el extranjero y
extranjeros en América Latina
2001-2002



En consecuencia, en lo que se refiere a gastos y a beneficios producidos por la movilidad, los mercados de servicios educativos en América Latina son más de exportación que de importación. La captación de estudiantes extranjeros es muy limitada en comparación con Estados Unidos, Australia o los países de Europa tanto en número como en recursos generados. Uruguay es el país de América Latina que registra el mayor porcentaje de estudiantes extranjeros (2.8%) respecto del total de los matriculados (Brezzo, 2003:14 y 15)⁴². Ese porcentaje, alto para la región, es ínfimo en comparación con las proporciones respectivas reportadas por los países de la OECD, en 2003: si México tiene un rango de inscripción de estudiantes extranjeros en la matrícula de educación terciaria que alcanza apenas 0.4%, países como Suiza, Australia y Austria llegan respectivamente al 16%, el 14% y el 11% (datos de OECD, 2003 citados por Balán *et al.*, 2004).

⁴² “Uruguay se encuentra entre los once países que tienen un saldo neto positivo, o sea que reciben más estudiantes de los que envían al exterior. Es el único país latinoamericano y, junto con Túnez, el único en desarrollo que se encuentra en esta lista” (Brezzo, 2003:14).

Además del sesgo cuantitativo, es preciso mencionar otro, de orden cualitativo: los países antes citados de la OECD, perciben un monto importante de divisas extranjeras por el comercio educativo. En Uruguay, en cambio, los estudiantes, principalmente los procedentes de países fronterizos, han sido atraídos por el hecho de que ahí se proporciona una educación superior de buena calidad y gratuita, con excepción reciente del posgrado. La derrama económica es esencialmente indirecta (gastos de alimentación, transporte y alojamiento) y casi no procede directamente del monto de inscripciones, derechos y cuotas en la educación superior. Bajo ese prisma, aunque haya atracción de estudiantes foráneos, no hay mercado de servicios educativos, ni en el sentido de lucro ni en el de captación de beneficios directos para las instituciones receptoras.

De hecho, el mercado de los servicios educativos es todavía insignificante en los países de la región: según el reporte correspondiente, Chile ha captado unos 12 millones de dólares por concepto de matrículas, las cuales ascienden a 40 millones, si se incluye los ingresos indirectos. En comparación, en Estados Unidos, las exportaciones de servicios educativos en 1995 totalizaron 7,500 millones de dólares y generaron un superávit comercial de 6,600 millones de dólares. Las exportaciones de servicios educativos de los países de la OECD se “estiman en más de 30 billones de dólares (...) lo que equivale al 3% del total de sus exportaciones” (González, 2004:6 y 7).

Sin embargo, en algunos reportes nacionales, los autores han descrito estrategias para atraer inversiones, nacionales o extranjeras, en educación superior. En Chile, las mencionadas son de naturaleza institucional, siendo orientadas a captar inversiones. En Uruguay y en Centroamérica, son gubernamentales/privadas: buscan atraer proveedores externos o

diseñar en alianzas servicios educativos susceptibles de ser consumidos comercialmente.

Ejemplos de estrategias para auspiciar inversiones en Educación Superior en América Latina

Chile: “Otra modalidad que han utilizado las universidades chilenas para atraer capitales tanto nacionales como extranjeros es la colocación de bonos en la bolsa de Santiago donde pueden eventualmente concurrir inversionistas internacionales. Dos universidades privadas han realizado esta operación” (González, 2003: 37)

Uruguay: “Se ha anunciado un proyecto denominado Campus Universitario Abierto del Este que es un emprendimiento conjunto del Instituto Universitario CLAEH y de la Universidad Abierta de Buenos Aires al que se podrían asociar también universidades de los Estados Unidos.

“Este proyecto prevé la instalación de una universidad en Punta del Este con una inversión prevista de 10 millones de dólares repartidos en los primeros cinco años.

“En cuanto a la propuesta académica se orientará en una primera etapa a la creación de de una Escuela de Medicina que fundamentalmente busca exportar médicos a la región del MERCOSUR (...)

“Otro proyecto de Campus Universitario orientado a atraer universidades extranjeras es el que lleva adelante Zona América, una zona franca ubicada en Montevideo, cercana al aeropuerto internacional de Carrasco.

“Zona América tiene en marcha un proyecto denominado Jacksonville, contiguo a la zona franca, que prevé la instalación de una zona residencial y una serie de actividades entre las cuales se cuenta un campus universitario.

“Se está ofreciendo la instalación en este campus a universidades locales y extranjeras.” (Brezzo, 2003:20).

Pese a los ejemplos mencionados en la inserción anterior, los países latinoamericanos suelen ser jugadores de segunda línea en el mercado de exportación de servicios educativos. Son más consumidores en el extranjero que proveedores, insertándose en esquemas de interdependencia desigual. En una perspectiva de gasto-beneficio y de importación-exportación, sus balanzas de pagos son desequilibradas, siendo de mayor cuantía el gasto en el extranjero por el envío de estudiantes nacionales que los beneficios producidos *in situ* por el arribo de extranjeros, sobre todo cuando vienen por temporadas cortas (estancias con objetivos curriculares o de aprendizaje lingüístico). Esa situación afecta hasta a los países con mayor éxito en la región en cuanto a recepción de una matrícula extranjera – Cuadro 19.

Es de predecir que no habrá cambios significativos al respecto en los próximos años, debido a los impactos de la globalización en las relaciones de interdependencia de las naciones y, marginalmente, al hecho de que las acciones de promoción de los servicios educativos fuera de la región son de baja intensidad, con excepción quizás de Chile. Desde 2002, Pro Chile instaló el Comité Exportador de Servicios Universitarios que tiene oficinas en las embajadas de Chile en el exterior, las cuales son responsables de promover al país para atraer estudiantes extranjeros.

El Comité Exportador de Servicios Educativos (caso Chile)

“Para apoyar el proceso de internacionalización desde la perspectiva de la prestación de servicios universitarios de Chile en el exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Pro Chile)- que está presente en todas las embajadas y sedes diplomáticas chilenas- creó el “Comité Exportador de Servicios Universitarios”. Los objetivos del Comité son los de fortalecer la imagen de Chile como exportador de servicios universitarios, contribuir al posicionamiento de las universidades del país en el exterior, promocionar las áreas de mayor desarrollo relativo que presenta el sistema universitario, promover la integración de las universidades chilenas para potenciar su presencia en el exterior, desarrollar actividades de sensibilización y de capacitación en el tema de la exportación de servicios universitarios y, en general apoyar la internacionalización de las universidades chilenas.

“Para desarrollar su trabajo, el Comité Exportador de Servicios Universitarios, en el cual participan 30 universidades, organiza misiones comerciales, misiones de prospección, cuenta con un portal informativo, está presente en ferias y exposiciones internacionales en distintos países y elabora y difunde folletos y publicaciones de promoción” (González, 2003:11-12)

Por lo mencionado en los reportes sobre Chile, Colombia, Brasil, Ecuador, Uruguay, Venezuela y el Caribe, los organismos encargados de las becas están esencialmente dedicados a la promoción de los programas de becas en el exterior y al otorgamiento de apoyos (o de créditos) para los estudiantes deseosos de inscribirse en universidades del extranjero. De esa manera, si bien apoyan numerosos jóvenes, generalmente en número

creciente, en sus rutas de migración y en sus elecciones de inscripción, no realizan tareas proactivas en cuanto a promoción de su país afuera, como una opción de estudios –Cuadro 20.

Para concluir, cabe señalar que, estructuralmente, dichos sistemas de apoyo a la movilidad foránea son heterogéneos y de relevancia variable, según los países. Algunos trasladan parcialmente la responsabilidad de respaldar a los estudiantes móviles a organismos privados, que otorgan créditos (del tipo de las agencias locales de APICE). Otros utilizan esencialmente las becas propuestas en el marco de la cooperación bi- o multilateral. Otros más financian las becas con fondos públicos, vía organismos adscritos a diversas dependencias de gobierno (Secretarías de Relaciones Exteriores, Organismos diversos de fomento a la investigación científica, Secretarías o subsecretarías de educación superior). Por lo pronto, dentro de estas últimas, el número de oportunidades ofrecidas a los estudiantes de posgrado rebasa el de las disponibles para la matrícula de pregrado. En general, los convenios bi-gubernamentales fomentan la movilidad de larga duración para adquisición de un grado más que para estancias cortas, salvo en algunos casos como Brasil⁴³ o México. Las decisiones anteriores revelan así la persistencia de elecciones clásicas de movilidad (larga y vinculada con el posgrado) en parte de la región.

En esa perspectiva, pese a la incipiente diversificación de soportes de movilidad, sigue imperando un esquema tradicional, conforme con el cual la movilidad al exterior está reservada a elites. No obstante ello, como regla general, garantizar oportunidades de movilidad a sus estudiantes moviliza

⁴³ En Brasil, “A pós graduacao tem uma diversificacao bem maior e obedece a uma vinculacao mais específica quanto aos objetivos. A politica de formacao de recursos humanos é a que efetivamente inspira a relacao internacional, através de concessao de bolsas para cursos de Doutorado Pleno (DO), ou totalmente realizado no exterior; Doutorado Sanduíche (DS) ou parcialmente realizado no exterior; Pós Doutorado (PD), totalmente realizado no exterior” (Acevedo y Brasil, 2004:58). Las mismas categorías funcionan para el Mestrado.

intensamente a las instituciones, las cuales buscan inscribir el tema en su agenda propia de cooperación. En Venezuela, el 46.7% de los convenios entre las universidades venezolanas y las extranjeras tienen como propósito el intercambio de estudiantes (Jaramillo y De Lisio, 2004:29). En Paraguay, un porcentaje importante de los convenios de internacionalización persigue este mismo fin.

En cuanto al segundo aspecto de la movilidad (el del traslado de personas físicas para suministrar servicios profesionales en el extranjero), sólo ha sido tratado en forma breve y general⁴⁴, en los estudios de caso. En Colombia, por ejemplo, 70 personas están laborando bajo esa figura (Zarur, 2004). Haría falta incorporar a la reflexión sobre la transnacionalización de los servicios educativos el tópico de la circulación de personas físicas. Este tendría que ser estudiado en relación con el desempeño de puestos en el sector de la educación transnacional, pero también con las políticas migratorias en un contexto de lucha antiterrorista que propicia la restricción de los visas, principalmente en Estados Unidos (Borja, 2003), con la erosión de las capacidades de desarrollo endógeno en los países expulsores y con la mundialización de los mercados de trabajo versus la fascinación por el proteccionismo.

Más precisamente, se desconoce, para cada uno de los países de la región, cuál es el tamaño y a qué pautas obedece el éxodo de competencias: según estimaciones globales o nacionales, la fuga de cerebros afectaría entre el 3% y el 5% de los recursos humanos altamente calificados en la región, es

⁴⁴ Los autores del reporte sobre Venezuela subrayan: “La movilidad de profesores y capacitación de los mismos (86.75%) fuera de las fronteras y el compartir planes académicos (80%) se convierten en las actividades más generalizadas de la cooperación internacional entre las universidades consultadas”. Por otra parte, “07 (43.8%) (de las 16 universidades venezolanas consultadas) señalaron tener presencia de profesores extranjeros” (Jaramillo y De Lisio, 2004:30 y 40). En forma similar, en Bolivia, “las universidades públicas y sus socios externos han establecido sus objetivos de alianza y señalan como principales prioridades la asistencia técnica, la capacitación y las pasantías de profesores, que alcanzan un 100% de las respuestas” (Barba *et al.*, 2004:35).

decir una proporción todavía baja de la población considerada, si se compara con los porcentajes calculados en varios países de África, India o China (Balán *et al.*, 2004; Ortega Salazar, 2000). Ese fenómeno de fuga de cerebros es sin embargo susceptible de acrecentarse: es en efecto auspiciado, en términos generales, por la concentración de las capacidades de investigación en algunos epicentros ubicados en los llamados países de la Triada, por los diferenciales de salarios en los diversos mercados laborales, por los intereses de las grandes corporaciones. Pero, lo es también desde los ámbitos educativos nacionales, por los procesos de aseguramiento de calidad existentes desde hace más de una década en los principales países de la región (Argentina, Brasil, Chile y México), así como por la ampliación en curso del sector transnacional y, en particular, por la ingente oferta de los grados conjuntos, los cuales facilitan una inserción profesional ulterior en el extranjero (Didou, 2004).

La abundante y desequilibrada circulación de los estudiantes y de los profesionistas entre los países más y menos prósperos, el creciente deseo de no regresar, expresado en particular por jóvenes latinoamericanos que obtuvieron un doctorado en Estados Unidos, plantean retos de política pública⁴⁵: estos conciernen la extensión de programas para la re-vinculación con las diásporas científicas y profesionales en el extranjero, ya ensayados en algunos países de la región, con apoyo incluso de organismos internacionales (Red Colombiana de Investigadores en el

⁴⁵ Regrets, por ejemplo, indica que, en 1993, los PHDS en ciencias e ingeniería de origen extranjero y empleados en Estados Unidos procedían esencialmente de Asia. Sólo 10,000 eran oriundos de algún país de América Latina, de los cuales solamente 1,000 de México. Indica asimismo que, de los 194 doctores en ciencia y tecnología mexicanos titulados en 1990-91 en universidades de Estados Unidos, sólo 30% trabajaban en 1995 en Estados Unidos, lo que representa un porcentaje bajo con respecto del promedio -47% (Regrets, 1999:188 y 193). En 2001, en un estudio sobre tendencias de la migración, la SOPEMI registra que, aunque México no sea entre los países más afectados por el fenómeno, algo más de 40% de los doctores que obtuvieron su grado en Estados Unidos desearían quedarse, teniendo propuestas firmes poco menos del 30%. Con esas cifras, México se sitúa en la cuarta posición entre los países de América Latina concernidos, muy por debajo de Perú, Argentina y Chile. Sólo los brasileños están menos interesados que los mexicanos en quedarse, con proporciones respectivas de 28% y 20% (SOPIME, 2001:96)

exterior - Red Caldas en Colombia o Conectándonos con el futuro de El Salvador, Talentos Venezolanos en el Exterior (TALVEN) o Red Académica Uruguay) - Anexo 4. Implican también decisiones en cuanto a reconocimiento mutuo de las licencias profesionales y a transferencia de grados y de competencias profesionales. Generan interrogantes sobre el monto y la rentabilidad de la inversión pública y privada en la movilidad estudiantil, considerando el deseo cada más extendido de los jóvenes doctores formados en Estados Unidos de quedarse en ese país⁴⁶, su impacto en las capacidades instaladas de desarrollo sustentable y su influencia en los compromisos y valores de los dirigentes políticos y de las elites intelectuales.

- **Proveedores externos y/o comerciales de educación superior en América Latina: un asunto a explorar, un universo a definir**

Debido a los vacíos o a la confidencialidad de los datos, a los recortes de las indagaciones y a la escasez de investigaciones previas sobre los proveedores externos y sobre la provisión transnacional de educación superior, es difícil documentar el tamaño, la estructura y la redituabilidad del mercado de los servicios educativos en América Latina y el Caribe, más allá de identificar sus rasgos más evidentes. Por lo tanto, el interrogante ¿son o no los países de América Latina mercados atractivos para los proveedores externos? sigue pendiente de respuestas precisas, a escala regional.

⁴⁶ “Most international students pay for they own studies, producing significant income for the host countries – and a drain on the economy of the developing World. According to estimates, the money spent abroad by students from some developing countries more than equals incoming foreign aid. These students not only acquire training in their fields but also absorb the norms and values of the academic systems in which they studies. They return home with a desire to transform their universities in ways that often proves to be both unrealistic and unattainable. Foreign students serve as carriers of an international academic culture – a culture that reflects the norms and values of the major metropolitan universities. In many ways, this culture lacks relevance to the developing world” (Altbach, 2004:9)

No obstante, dos tendencias son visibles: una consiste en la inversión creciente de proveedores externos en la región⁴⁷ y otra en la diversificación de sus modalidades de inserción en los mercados nacionales. La última se establece en torno a seis fórmulas:

- Primero, la inversión directa para obtener la propiedad total o parcial de instituciones nacionales con prestigio intermedio, las cuales no cambian de nombre pero sí de propietario o de accionista mayoritario. Es el caso de las instituciones adquiridas por *Laureate* en Chile, Costa Rica, Panamá, México y Perú.
- Segundo, las franquicias, mediante la compra de cursos prediseñados por parte del establecimiento ofertante o mediante la incorporación a una red.
- Tercero, las *joint venture* entre dos instituciones de educación superior (Instituto Miguel Ángel e *Incarinate University* en México).
- Cuarto, la apertura de *branch campus*, con el nombre de la institución matriz y diversas formas de interacción con esta (desde los *ladderized programs* hasta el otorgamiento del título, sin movilidad estudiantil).
- Quinto, la instalación de sedes de representación y de coordinación (abocadas a drenar una clientela local hacia la institución o corporación sede y a prestar servicios in situ).
- Sexto, la puesta en marcha de centros-*relais*, que funcionan como espacios de enlace (aplicación de exámenes de ingreso, de conocimientos y de titulación y tutorías) y de provisión de servicios de apoyo para los estudiantes nacionales inscritos en instituciones foráneas, principalmente virtuales.

⁴⁷ Por ejemplo, en septiembre 2004, la Universidad de Phoenix, en Estados Unidos, anunció la apertura de un centro de estudios en Chihuahua, México (*Observatory for Borderless Education, Breaking News*, septiembre 2004).

La morfología del mercado transnacional de servicios educativos es tan compleja como su estructura. Hablar de él no significa todavía conocerlo a satisfacción: hasta ahora, el concepto, referido a la educación superior en América Latina, ha funcionado más como un parte aguas político que como un ámbito a indagar.

Por lo tanto, el concepto mismo de “institución transnacional” plantea problemas de definición. Como lo menciona Bravo Vivar, una institución como FLACSO, con sus sedes de América Latina ¿es una institución transnacional? o ¿es, recurriendo a la diferencia establecida por las autoridades educativas en Argentina, una institución internacional, diferente a las instituciones extranjeras funcionando como enclaves? Preguntas similares surgen de considerar organismos, nacionales o internacionales, que tienen, en América Latina y en otras partes del mundo, centros en múltiples países con o sin fines de lucro, como por ejemplo los enlistados en el Cuadro 22 o los enumerados por González⁴⁸. Por lo tanto, los contornos del “mercado transnacional” en la educación superior siguen siendo imprecisos, en función de criterios implícitos/explicitos de inclusión-exclusión. Lo son también en función de las estrategias propias de los inversionistas, las cuales a veces disimulan su carácter corporativo o, al contrario, asumen una identidad ética única, sin sustento en el tipo de propiedad específica de cada institución perteneciente a las redes así constituidas. En este sentido, las universidades religiosas plantean problemas de clasificación (y de comprensión de lógicas de expansión) necesarios de resolver. Roberto Rodríguez en su lectura del presente reporte aludió al caso de los Legionarios de Cristo, los cuales son propietarios de instituciones educativas, en México pero también en Italia, en España y, próximamente,

⁴⁸ “La alianza francesa tiene 1,058 asociaciones en 132 países, el Consejo Británico tienen 228 oficinas y 95 centros de enseñanza en 109 países, el Servicio de Información de Estados Unidos mantiene 211 oficinas en 147 países” (González, 2003:6).

en Estados Unidos. Por su parte, los autores de los reportes nacionales mencionaron diversas alianzas entre universidades católicas, pertenecientes a agrupaciones de instituciones religiosas (<http://www.universidadescatolicas.org>). Esos ejemplos indican que las intersecciones entre dinámicas tradicionales y emergentes, entre proselitismo y lucro, deberían ser objeto de indagaciones a futuro. Pero, en el estado presente de la información disponible, sólo es lícito enunciar interrogantes generales, más que aportar elementos de respuesta.

Universidades católicas de América Latina y de España con alianzas transnacionales en la región (ejemplos)

Argentina: Universidad Católica de Salta
Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile
Universidad Alberto Hurtado
Colombia: Pontificia Universidad Javeriana
Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja
España: ESADE, Compañía de Jesús
Universidad de Deusto, Jesuita
SEK -San Estanislao de Kostka
Guatemala: Universidad Rafael Landívar
México: Universidad Anahuac
Universidad Iberoamericana
Universidad del Mayab
Perú: Universidad de Piurá, prelatura del Opus Dei.

Fuentes: Estudios de caso nacional y <http://www.educacioncatolica.org>

Una revisión de la literatura producida en la región, en los últimos años, indica que la noción de mercado designa toda actividad susceptible de generar un intercambio monetario entre el prestador y el consumidor, independiente de cómo y de con qué objetivos fueron calculados los costos; encubre también toda actividad llevada a cabo por una institución extranjera, internacional o desterritorializada, en un país que no es el de su domiciliación. La intersección de esos dos modos de clasificación entraña dificultades para delimitar precisamente el universo.

La información disponible hasta ahora sobre el mercado educativo en América Latina ha resultado esencialmente de investigaciones comparadas,

coordinadas por organismos internacionales. No es suficiente para monitorear el desempeño del sector transnacional, observar sus pautas de contracción y de expansión, analizar el gasto y el beneficio por concepto de venta y de consumo de servicios educativos. No basta para reflexionar, informada y oportunamente, sobre el comercio y el lucro en la educación superior versus la preservación de su estatuto como servicio público.

Un análisis de esos temas es cuanto más complicado de lograr que, en parte de los países de la región, la educación superior pública ha dejado de ser gratuita (Brasil, Chile, México⁴⁹) y que los datos sobre costos relativos de colegiatura no siempre son actualizados o fáciles de conseguir⁵⁰. Obtenerlos ayudaría a separar con mayor coherencia los comportamientos comerciales de las estrategias de recuperación del gasto para reinversión: por lo pronto, para avanzar en esta dirección, se dispone únicamente de algunas definiciones legales sobre lo público en educación (en Chile, por ejemplo), las cuales precisan el destino autorizado de los fondos obtenidos por las instituciones, por venta de sus servicios.

Más allá de las imprecisiones, la idea de mercado es útil para leer las dinámicas del sector transnacional y para detectar sus repercusiones en el sistema convencional de educación superior, privado y público: permite descifrar sus configuraciones cambiantes y rastrear sus evoluciones cuantitativas y cualitativas. En esa perspectiva, habría que reflexionar

⁴⁹ En México, prácticamente las instituciones de educación están cobrando cuotas a sus alumnos por concepto de inscripción, excepto la institución más grande del país, la UNAM que mantiene cobros semestrales irrisorios. La idea de elevar dichas cuotas, en 1999, produjo en esta institución una huelga que duró aproximadamente nueve meses.

⁵⁰ Existen en algunos países pero no en todos los de la región. Por ejemplo, en Chile, el Consejo Superior de Educación y el Ministerio de Educación mantienen portales en INTERNET con esa información, aunque no siempre cuenta con el nivel de actualización requerido. La revista INDICES que publica el CSE también contiene información sobre el tema (http://www.cse.cl/ASP/WEB_CSE_estadisticas.asp). En contraste, en México, la ANUIES dejó de publicar esa información.

sobre los límites del universo⁵¹: habría que separar proveedores externos y proveedores comerciales e incluir, en el sector mercantil, tanto los organismos (asociativos o no) encargados de la selección de estudiantes⁵² o del aseguramiento de calidad como los organismos que gestionan la movilidad y los que proponen la adquisición de habilidades instrumentales, como los idiomas: hasta fechas recientes, los centros *Wall Street Institute* pertenecieron a *Sylvan Learning System*, proveedor a la vez de servicios educativos e, indirectamente, de servicios instrumentales (adquisición del inglés). La consolidación de un sector mercantil integrado por proveedores (nacionales/macro-regionales) dedicados a la venta de servicios de intermediación, de producción y de gestión⁵³, consumidos por los individuos (certificación de dominio de idiomas, ayuda a la movilidad⁵⁴) o bien por las instituciones (*testing* y acreditación⁵⁵) o incluso por

⁵¹ A la clasificación de la *Global Alliance for Transnational Education* (GATE), Peace Lenn propone agregar: “As business globalizes, the multinational are finding it necessary to conduct their own educational program for their personnel. There are a number of reasons why the corporations feel that doing so is necessary such as the low quality of higher education in certain countries in which their enterprises are located or the lack of educational facilities or expertise in highly technical areas. In some cases, the provision for an educational program is contracted out to higher education institutions in countries other than that in which the enterprise is located (e.g., the National Technological University, a distance education consortium of American universities for graduate level degree program in engineering). But in a growing number of cases, the human resources divisions of corporations are providing their own (e.g. United technologies, Motorola University and others)” (Peace Lenn, 1996: 90-91)

⁵² El examen de ingreso a licenciatura del *College Board* es aplicado por 39 instituciones en México, una en Argentina, una en Bolivia, dos en Costa Rica, una en El Salvador, tres en Guatemala, una en Panamá, una en Uruguay y 32 en Puerto Rico.

⁵³ “En la transformación en curso de los sectores educativos, la educación propiamente dicha –intensiva en trabajo– tiende a volverse “un campo de experimentación” adscrito al servicio público pero está integrada en una cadena de actividades sub-contratadas, hacia arriba y hacia abajo, por los poderes públicos a firmas multinacionales de la industria de la educación: provisión de *materiales*, *concepción de hardware y de software educativos*, *edición*, *consulting*, *testing*, financiamiento de préstamos y de seguros, gestión de establecimientos o de zonas escolares, etcétera.” (Vinokur, 2004).

⁵⁴ La *Study Abroad Foundation*, que desarrolla programas de estudios fuera en países que no han adoptado el sistema de créditos de Estados Unidos, tiene oficinas en México.

⁵⁵ “El CAPES ha redactado el informe N°04/2000 en el que denuncia a diversos establecimientos extranjeros, eventualmente con convenios con instituciones nacionales, que ofrecen en territorio brasileño cursos de Maestría y Doctorado semi presenciales. Esta situación es vista como una seria amenaza al espacio académico nacional e infringe la legislación vigente, establecida por Resolución N°001/97 CES/CNE, que prohíbe esta

agencias gubernamentales (*consulting*) es parte de la comercialización de la esfera educativa: en tanto tal, debería ser considerada por todo análisis sobre la emergencia de mercados de suministro de servicios en la educación superior.

La idea de mercado sirve asimismo para identificar, en el interior de las instituciones públicas, comportamientos comerciales localizados. Este fenómeno, conocido como el de “mixidad”, es principalmente sensible en las “universidades empresariales”⁵⁶. Por ende, la constitución de un mercado educativo, además de implicar el suministro de determinados nichos de actividad, incide en la re definición de las funciones legítimas de las instituciones de educación terciaria y en un auto-cuestionamiento de sus valores, produciendo consensos imperfectos acerca de las tareas que les son legítimamente atribuidas. El mercado representa así el eje de una transformación de grandes alcances: obliga a volver a reflexionar sobre las definiciones convencionales del bien público y, en consecuencia, sobre la responsabilidad de los gobiernos en la definición de proyectos nacionales de educación superior, vinculados con escenarios de desarrollo sustentable, y en sus capacidades de instrumentarlos, directa o indirectamente.

práctica en el país. El peligro reside en la proliferación de lo que en Estados Unidos se ha llamado “*diplomas mills*” (Marquis, 2002:5).

⁵⁶ “En numerosos países, los establecimientos públicos de educación cuyos recursos públicos son insuficientes para asegurar sus funciones o resistir a la competitividad están autorizados a buscar libremente recursos extra-presupuestarios: donaciones e ingresos de fundaciones, cuotas estudiantiles o venta de productos y de prestaciones. Aún marginales, los medios procedentes de donaciones e ingresos publicitarios pueden influir en los contenidos de la educación. En forma similar, funcionan los contratos de investigación y de peritaje sub-contratados por empresas en cuyo capital participan “profesores-empresarios” (Washburn & E. Press, 2000) o los contratos con firmas de las TIC para la educación en línea. Sobre todo, la actividad comercial puede transformar algunos establecimientos públicos de educación superior en verdaderas firmas multinacionales vía la apertura de establecimientos con fines lucrativos que pueden tomar la forma de establecimiento “no público”.

Finalmente, en forma más o menos directa según los países de la región, la idea de la provisión privada de servicios de educación superior, esté a cargo de proveedores nacionales o extranjeros, lleva a considerar de nueva cuenta la idea del financiamiento público a la educación no pública. Altamente político, el cariz de los debates nacionales depende en parte de si el gobierno financiaba previamente a los actores privados o no. En esa óptica, en México, el debate es esencialmente ideológico y defensivo del statu quo al no existir canalización previa de recursos públicos a los establecimientos privados. En Chile en cambio, la idea es objeto de un debate específico, en torno a la discusión parlamentaria de un proyecto de Ley para crear un fondo de crédito estudiantil destinado a los alumnos de las instituciones de educación superior, incluyendo a los matriculados en el sector transnacional.

CAPÍTULO III. RESPUESTAS GUBERNAMENTALES PARA REGULAR Y ASEGURAR LA CALIDAD DE LOS PROVEEDORES EXTERNOS EN AMÉRICA LATINA.

- **Legislar sobre los servicios educativos transnacionales: un proceso incompleto**

La irrupción de proveedores externos en el territorio nacional, la celebración de alianzas para la oferta de carreras con titulación múltiple, conforme con modalidades presenciales o virtuales de suministro, la existencia de franquicias y la configuración de una oferta educativa transnacional han planteado retos inauditos a las autoridades a cargo de supervisar el funcionamiento del sistema de educación superior⁵⁷. En efecto, en América Latina, los dispositivos legales no suelen contemplar a los proveedores externos en su especificidad: ni las autoridades gubernamentales, ni las asociaciones de universidades cuentan con criterios rigurosos y específicos de habilitación, de acreditación y de reconocimiento de grados para esta modalidad de suministro; por esta razón, suelen regirla por los mismos criterios que la privada nacional o bien pasarla por alto. La situación es todavía más crítica cuando los países están apenas experimentando dispositivos de aseguramiento de calidad, como en Paraguay.

En ese contexto, los especialistas han apuntado la urgente necesidad de regular el suministro de servicios educativos por parte de los proveedores externos. Por modo, las condiciones para la apertura de la sede local de

⁵⁷ “La internacionalización y la mundialización provocan una erosión de los marcos nacionales de regulación en los cuales las universidades están insertas. En su mayoría, las instituciones de educación superior modernas son el producto del desarrollo y de políticas nacionales y están plenamente integradas en sistemas educativos nacionales. En un entorno cada vez más internacional, caracterizado por un mercado de trabajo mundializado y liberalizado, profesiones que se globalizan, una mano de obra calificada móvil, una esfera internacional de investigación científica y una competición internacional entre las universidades y entre éstas y otras instituciones o empresas, las estructuras políticas nacionales se vuelven cada vez más inapropiadas” (Van Damme, 2001:4)

una universidad extranjera están mejor establecidas que para la cibereducación⁵⁸. Están determinadas con base en criterios diferentes, delineados a partir de los requisitos previos de habilitación de establecimientos convencionales, privados y/o públicos⁵⁹. En Colombia, por ejemplo, es notorio un intento por “empoderar” a estos últimos, obligando a los proveedores externos a asociarse con ellos para instalarse en el país. Por lo general, es evidente una tendencia reciente a la supervisión de los proveedores externos, vía la imposición de obligaciones legales o vía presiones indirectas para que obtengan una habilitación por parte de las autoridades educativas o de las instancias a cargo: así, la Universidad de Bolonia, instalada en Argentina en 1998, obtuvo de la Secretaría de Políticas Universitarias una autorización oficial, por el decreto 726/01 del 30/05/2001 (<http://www.unibo.edu.ar>).

Por su parte, los gobiernos han reaccionado en forma diferente con respecto de los proveedores externos en función del grado de extensión de la educación transnacional y desterritorializada, de la intensidad de la movilización política en pro o en contra de ella así como de las regulaciones preexistentes en relación a la educación no pública. En unos casos, han aplicado la normativa que regía ya las instituciones públicas y privadas (Uruguay, Paraguay) en ausencia de una normativa apropiada⁶⁰.

⁵⁸ "There were only a small number of branch campuses or subsidiaries because such new organizations generally need to comply with heavy and time consuming national regulations pertaining to the licensing of new private institutions. Also, the creation of a subsidiary is a costly enterprise because it requires a major foreign investment and thus implies risk taking on the part of the foreign providers. For this reason, there are therefore many more franchise programmes or joint study programmes, the majority of which are concentrating either at the diploma/certificate level or at the postgraduate professionalized level" (Martin, 2004:19).

⁵⁹ Por ejemplo, en Chile, desde hace unos 15 años, la supervisión de nuevos establecimientos (universidades e institutos profesionales privados) está adjudicada al Consejo Superior de Educación, el cual ejerce una supervisión durante un lapso de 6 a 11 años: después de pronunciarse sobre sus proyectos educativos, vela por su aplicación progresiva (Información proporcionada por J. M. Salazar, con referencia a http://www.cse.cl/ASP/WEB_CSEpublic.asp)

⁶⁰ En Paraguay “corresponderá a) establecer una política definida respecto a la educación transnacional para garantizar un mejor rendimiento académico, científico o tecnológico; b)

En otros, han emitido criterios específicos (Argentina), han denunciado por vía de la prensa a instituciones fraudulentas (Venezuela) o han prohibido los *branch campus* (República Dominicana).

incluir un artículo referente a este tópico en la Ley de Educación Superior actualmente en estudio en el Parlamento” (Quintana *et al.*, 2004:70).

Condiciones legales para la presencia comercial

Argentina: La Ley de Educación Superior, promulgada el 7 de agosto de 1995, en su artículo 74, autorizó el funcionamiento de modalidades externas de provisión del servicio educativo, imponiendo como parámetro de autorización el cumplimiento de criterios de calidad. “El Decreto 276/99 establece las normas a las que se deberán ajustar las instituciones universitarias extranjeras que pretenden instalar subsedes en el país. Su Artículo 1 fija como requisito la solicitud del reconocimiento legal de su personería jurídica y, luego, someterse a los procedimientos previstos en el Capítulo 5 del Título IV de la Ley N° 24.521, que regula a las instituciones universitarias privadas” (Marquis, 2002:12 y 14)

Bolivia: Reglamento General de Universidades Privadas Bolivianas (Barba *et al.*, 2004:16)

Caribbean: “Off –shore providers are not accredited by any official agency” (Brandon, 2003:59)

Chile: “La educación superior chilena se rige por la Constitución Política de la República, por tres decretos con fuerza de ley, dictados entre diciembre 1980 y abril 1981 y por Ley Orgánica de Enseñanza dictada en marzo 1990(...): esta situación explica que en la legislación chilena con más de veinte años de promulgación no se contempla nada específico sobre nuevos proveedores de educación, ni sobre la internacionalización” (González, 2003: 11 y 12).

Centroamérica: “Un problema común a varios países de la región es la debilidad institucional de los organismos creados para el control, inspección y vigilancia de la educación superior privada. En el caso de Guatemala, Nicaragua y Costa Rica, según Alarcón (2003), es común escuchar expresiones sobre la falta de capacidad instalada para la supervisión y control de campo de la calidad de las instituciones de educación superior privada por parte de los organismos encargados de autorizar y supervisar este tipo de instituciones (...) “En cuanto al aseguramiento y acreditación de la calidad de la educación superior ofrecida por los nuevos proveedores externos en la región centroamericana, pudo establecerse que actualmente no existen mecanismos ni instrumentos especiales para tal fin por parte de los organismos responsables de dicho control. No existen mecanismos claros de cómo regular el ingreso al país ni del control de la calidad de los programas ofrecidos por los proveedores externos” (Estrada y Luna, 2004:24 y 25).

Colombia: “Un inversionista extranjero podrá invertir en la educación en Colombia, pero para obtener reconocimiento del Estado para funcionar, está obligado a organizarse como entidad sin ánimo de lucro, lo cual le impide distribuir utilidades, de conformidad con el Código Civil” (Zarur, 2004:17).

Ecuador: Ley de Educación Superior, aprobada por el Congreso Nacional, abril 2000. Artículos 17 a 20 para la creación de universidades y escuelas politécnicas (Bravo, 2004).

Paraguay: “La Ley N°136/93 ‘De Universidades’, ante la creciente solicitud de apertura de nuevas universidades, otorga al ‘Consejo de Universidades’ la potestad de autorizar el funcionamiento de las Universidades que serán creadas, ya sean de gestión pública o privada” (Quintana *et al.*, 2004:9)

Perú: “La Ley Universitaria (23733) vigente no prohíbe el funcionamiento de universidades extranjeras en el ámbito nacional” (Llaque: 30)

Puerto Rico: “Entre las leyes de Puerto Rico y la normativa vigente del Consejo para regir la Educación Superior del país, los requisitos para establecer y operar una institución en la isla coinciden con la normativa y requisitos del Departamento de Educación Pos – Secundaria y Superior de los Estados Unidos” (Aponte, 2004:24)

República Dominicana: “La legislación relativa a educación superior no permite la apertura de sedes de universidades extranjeras en el país” (Camarena, 2004:15)

Uruguay: “Para operar en el país, se requiere autorización del MEC, para funcionar como universidad. No existen impedimentos para que una universidad u otro proveedor extranjero pueda acceder a esta autorización, siempre que cumpla con iguales requisitos que los exigidos a los operadores locales” (Brezzo, 2003:27)

Venezuela: Consejo Nacional de Universidades, organismo del estado venezolano, encargado de asegurar el cumplimiento efectivo de la Ley de Universidades (Jaramillo y De Lisio, 2004:49 y Anexo 1)

Fuente: IESALC, estudios de caso.

Una segunda cuestión, convergente con la anterior en la medida en que ha tenido o tendrá, en un futuro mediato, que ser objeto de disposiciones legales específicas, es la de la educación virtual, prestada por proveedores externos, con o sin alianzas con operadores nacionales. Su regulación constituye desde ahora un objeto de preocupaciones, tanto para las autoridades gubernamentales como para los consumidores. Para las primeras, la definición de criterios y de procedimientos apropiados de control de calidad supuso confrontar interrogantes que no versan sobre fallas o vacíos en la legislación nacional sino sobre sus propias capacidades para ser efectivas en el control de esa modalidad. Indirectamente, otra cuestión esencial concernió la idea misma de regular los servicios educativos desterritorializados, a partir de una instancia nacional de gobierno con atribuciones exclusivas en el ámbito de cada país: ¿es eso pertinente o es más efectiva una transferencia de responsabilidades de los gobiernos nacionales a instancias internacionales y/o especializadas, las cuales pueden impulsar a escala global, la adopción de códigos de buenas prácticas o incluso de instrumentos más coercitivos? Para los consumidores, las preocupaciones principales versan sobre la calidad del proceso de formación en función de su precio y sobre las facilidades ulteriores para revalidar el grado obtenido.

La vigilancia de las ofertas virtuales (sin base territorial en el lugar receptor) y de las alianzas para brindar educación a distancia es, por tanto, un asunto de resolución difícil, más complejo que el de la supervisión de los enclaves extranjeros. Las respuestas han ido de la prohibición (Brasil) a la indiferencia y a intentos de controles en fechas recientes (Argentina), particularmente difíciles de aplicar a los proveedores externos. Los esfuerzos también han sido desarrollados con mayor o menor ahínco según los niveles considerados.

Regulación de la educación virtual proporcionada por proveedores externos en América Latina (suministro transfronterizo)

Argentina: “Aunque la Resolución N.1716/98 y el Decreto 81/98 regulan la oferta educativa a distancia, cuando la universidad extranjera no se instala en el país, sino que concreta su oferta mediante esa modalidad, vía INTERNET, aula virtual, tele conferencia, correo electrónico, cassette, videos, etc., la ley argentina no puede alcanzarla, lo que impide no sólo prohibirla sino también regularla o condicionar su funcionamiento” (Marquis, 2002:14)

Brasil: “En la resolución N° 1 del 26 de febrero de 1997 el Consejo Nacional de Educación limita la posibilidad de brindar cursos a distancia al establecer que no serán validados ni reconocidos, para cualquier fin legal, diplomas de grado ni de posgrado (maestrías o doctorados) obtenidos a través de cursos suministrados en Brasil por instituciones extranjeras, especialmente en las modalidades semi presencial o a distancia, o mediante cualquier forma de asociación con instituciones brasileñas sin una debida autorización del Poder Público (...) La Resolución 01 del 3 de abril de 2001 establece las normas para el funcionamiento de los cursos de posgrado (...). El Artículo 3 se ocupa de los cursos de posgrado ofrecidos a distancia. Al respecto afirma que sólo pueden ser ofrecidos por las instituciones acreditadas para tal fin por la Unión, obedeciendo las mismas exigencias de autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento establecidas por la presente resolución” (Marquis, 2002:15 y 16)

Bolivia: “El RGUPB restringe la apertura de carreras o programas virtuales en las universidades iniciales, señalando que “Las universidades privadas podrán desarrollar programas de educación virtual solamente a nivel postgradual”. Pero existe un vacío legal en lo referente a Universidades a distancia y/o virtuales externas que lanzan su oferta académica” (Barba, 2004:39)

El Caribe: “Tertiary institutions operating in Jamaica are required to register with UCJ. The aim of registration is to certify that an institution meets certain minimum operating standards. Once registered, institution can then request accreditation either of the entire institutions or of particular programmes. Some external providers have been registered and have had programmes accredited” (Brandon 2003:56)

Colombia: “Se conoce de una comisión que trabaja en la reglamentación de los programas a distancia y, se presume que incluirá la educación virtual pero no se tiene mayor información si está considerando la oferta no presencial y virtual proveniente de otros países o solo para la oferta a distancia y virtual de las instituciones colombianas” (Zarur, 2004:19)

República Dominicana: “En función de la información obtenida, aparentemente, no existe en el país, ninguna norma que regule el ingreso de programas universitarios en alianzas con universidades locales. Se reporta que en el país no existen barreras que impidan o limiten los acuerdos de servicios educativos que pueden ser ofertados bajo las modalidades de consumo en el extranjero, suministro más allá de la frontera, así como de presencia comercial y movilidad de personas físicas” (Camarena, 2003:28)

Uruguay: “En Uruguay no existe una legislación específica en relación a la evaluación, acreditación o admisión de la educación virtual a distancia en programas curriculares de grado o de postgrado” (Brezza, 2003:10)

Venezuela: “Es necesario señalar que estos paquetes de educación a distancia que ofrecen estos proveedores no están acreditados por el Consejo Nacional de Universidades” (Jaramillo y De Lisio, 2004:49)

Fuente: IESALC, estudios de caso

Los ejemplos recogidos en la inserción anterior indican que normar la educación virtual, sólo recurriendo a las legislaciones nacionales, es casi imposible. En ese marco de limitaciones fuertes, las acciones gubernamentales se han inscrito esencialmente en dos registros. El primero es el de la información: las autoridades competentes han constituido *rankings* o listas de universidades de calidad, y, en su caso, han puesto en su sitio Web avisos de alerta contra tal o cual proveedor externo, presencial o a distancia. Esa opción, que apuesta a una libertad informada de los interesados en consumir comercialmente servicios educativos, es todavía excepcional. La segunda elección ha sido la de la retorsión: las autoridades educativas han decidido no reconocer, para los cursos virtuales, credenciales proporcionadas por establecimientos que no hayan sido previamente acreditados como de calidad, sean nacionales o no (Brasil).

Un tercer asunto pendiente de resolución concierne la habilitación de los programas suministrados por proveedores externos, en forma presencial o en asociación con universidades nacionales. Es cuanto más complicado de resolver que las instancias con capacidad jurídica para otorgar una autorización de funcionamiento a los programas de nueva creación dependen de las propiedades de cada marco legal: las más comúnmente involucradas son las universidades públicas y, en función del grado de centralización en cada país, dependencias *ad hoc* en el Ministerio de Educación. Las vías mediante las cuales las instituciones de educación superior no públicas son susceptibles de obtener el reconocimiento oficial de sus carreras varían en función de las definiciones jurídicas de nociones claves en la educación superior, tales como la libertad de enseñanza y la autonomía.

Validación/habilitación de programas ofrecidos por proveedores externos en América Latina

Argentina: “En cuanto a las nuevas formas de suministro de educación superior, la LES, en su Artículo 74, autoriza la creación y el funcionamiento de otras modalidades de organización universitaria, previa evaluación de su factibilidad y de la calidad de su oferta académica, sujeto todo ello a la reglamentación que oportunamente dicte el Poder Ejecutivo Nacional” (Marquis, 2002:12)

Brasil: “El artículo 2 (de la Resolución 01 del 3 de abril de 2001) establece que los cursos de posgrado ofrecidos mediante formas de asociación entre instituciones brasileñas o entre estas e instituciones extranjeras obedecen las mismas exigencias de autorización, reconocimiento y renovación de reconocimiento establecidas pro la presente Resolución” (...) “El 3 de Abril de 2001, se publica la Resolución CNE/CES N° 2, que establece que los cursos de posgrado ofrecidos en Brasil por instituciones extranjeras, directamente o mediante convenio con instituciones nacionales, deberán cesar inmediatamente el proceso de admisión de nuevos alumnos” (Marquis, 2002:16)

Centroamérica: “En cuanto al aseguramiento y acreditación de la calidad de la educación superior ofrecida por los nuevos proveedores externos en la región centroamericana, pudo establecerse que actualmente no existen mecanismos ni instrumentos especiales para tal fin por parte de los organismos responsables de dicho control. No existen mecanismos claros de cómo regular el ingreso al país no el control de la calidad de los programas ofrecidos por lo proveedores externos” (Estrada y Luna, 2004:25)

Colombia: El decreto marco 2566 del 10 de septiembre 2003 establece “las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior (...) Estas normas, que son aplicables para programas presenciales que ofrecen las instituciones legalmente constituidas en el país, es de suponer que también deben ser exigibles para los programas extranjeros que quieran ser ofrecidos en la modalidad de presencia comercial y por ende, deberán obtener el registro calificado” (Zarur, 2004: 18 y 19).

Chile: “La libertad de enseñanza comprende el derecho a impartir conocimientos y elegir el contenido de éstos, determinar los métodos de enseñanza, establecer los sistemas de evaluación, abrir y organizar establecimientos educacionales, y la facultad de acreditar el grado de conocimientos adquiridos por los alumnos. La libertad de enseñanza, en cuanto implica la apertura, organización y mantenimiento de establecimientos educacionales, garantiza la autonomía académica, administrativa y económica de las Instituciones de Educación Superior, tanto estatales como particulares reconocidas por éste (MINEDUC). Por tanto, cualquier persona que no transgreda los requisitos operativos mínimos puede ofrecer educación superior en Chile ya sea nacional o extranjero” (González, 2003:13)

México: Las universidades públicas de los estados, la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la Secretaría de Educación Pública, tienen la atribución de otorgar el Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE) a los programas en las universidades públicas que lo solicitan.

República Dominicana: “Al revisar la recién promulgada Ley 139-01, que rige el sistema de educación superior en le país, no encontramos ningún acápite que haga referencia a programas educativos ofertados sobre la base de la internacionalización” (Camarena, 2004: 5)

Uruguay: “El ingreso de nuevos proveedores extranjeros sólo puede hacerse al amparo del régimen establecido para el funcionamiento de universidades privadas. Si bien no existen restricciones según el origen de la institución, sí se establecen normas generales, se les da igual tratamiento que a las nacionales y no se establecen limitaciones de acceso al mercado, existen algunas normas que pueden significar una restricción para ellas (...) “No pueden otorgarse títulos válidos si la institución y la carrera no están autorizadas por el MEC” (Brezza, 2003:27)

Fuente: IESALC, estudios de caso

Independientemente de la naturaleza de los procedimientos pertinentes para habilitar los programas proporcionados por proveedores externos, la obligatoriedad de la habilitación es más o menos imperativa según los países. En México, una institución propiedad de un inversionista privado, sea nacional o transnacional, puede funcionar sin el Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE). En 2002, sólo dos instituciones controladas por proveedores externos lo habían obtenido por parte del Ministerio de Educación, la Universidad del Valle de México, a la sazón recién adquirida por el grupo Sylvan, y la *Westhill University*. En contraste, ni *Endicott College*, ni *Westbridge University* lo tenían. Esa situación, así como la coexistencia de alternativas de autorización, mediante el gobierno federal, secretarías estatales de educación o universidades autónomas públicas, aprovechables por los proveedores externos, se vuelve inquietante cuando la legislación en materia de regulación de la educación superior deja abiertos amplios espacios de discrecionalidad y/o de no imposición. En contraste, en Bolivia, las instituciones, nacionales o extranjeras, "que no cuentan con la autorización de funcionamiento emitida por este ministerio no podrán ofertar ningún tipo de cursos de pre y de posgrado. De hacerlo, se harán pasibles a las sanciones contempladas en las normas legales vigentes" (República de Bolivia, Comunicado, julio de 2003 en <http://www.minedu.bo>)

Una cuarta problemática concierne la emisión de requerimientos para normar las condiciones de la inversión extranjera en la educación superior, las cuales están eventualmente definidas por los Ministerios de Economía y no por los de Educación. En México, dicha cuestión adquirió especial relevancia en el 2000 con la ya mencionada compra de parte las acciones de la Universidad del Valle de México, una universidad privada nacional con campus en diversas localidades del país, por la corporación

Sylvan Learning, cuya sede está domiciliada en Baltimore, Estados Unidos. Debido a que la adquisición fue efectuada conforme con las disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera, cuya ejecución depende de la Secretaría de Economía, los contenidos del convenio de compra - venta entre la familia originalmente propietaria de la Universidad del Valle de México y el grupo estadounidense que la adquirió no han sido divulgados, dando pie a rumores y a extrapolaciones. Al no haber sido sujeta a una autorización expresa de la Secretaría de tutela, como lo marca la Ley, es probable que la adquisición de un porcentaje de la UVM no rebasara los 49% autorizados, aun cuando sigue habiendo discrepancias sobre el punto. Más allá de la confidencialidad impuesta sobre las especificidades de la operación comercial, el revuelo provocado estribó en la constitución de la Secretaría de Economía como un actor legítimo en la toma de decisiones concernientes a la educación superior, erosionando así el monopolio histórico de las autoridades educativas en cuanto a expansión y a gestión de la oferta de formación proporcionada por los sistemas de educación superior.

Los datos disponibles sobre ese aspecto en los estudios de caso son pocos⁶¹: sin embargo, la inserción sobre las adquisiciones de *Laureate*, presentada en el Capítulo 1, deja entrever que los topes para la inversión extranjera en los servicios educativos son diferentes en los países de la región. Habría que realizar un seguimiento sistemático de las leyes nacionales de inversión extranjera para comparar los mecanismos de toma de decisiones ante las solicitudes de inversión en educación superior, las condiciones y los umbrales autorizados en la región. De manera específica,

⁶¹“Tenemos pocos datos sobre las condiciones en las que se efectuó la compra de las otras instituciones pertenecientes al grupo en Costa Rica, en Panamá o en Perú. En Chile, la Corporación compró 60% del grupo Chileno Campus Mater, S.A., propietario y fundador de la Universidad de las Américas y luego incorporó en 2003 a su Red la Universidad Nacional Andrés Bello, una institución privada y autónoma” (González, 2003:36)

habría que corroborar si los proveedores externos pueden adquirir la propiedad inmobiliaria (como en Malasia) o no⁶².

Ante lo anterior, es preciso admitir que, en América Latina, los instrumentos legales para regular la educación transnacional son todavía insuficientes y deficientes, además de ser frecuentemente extemporáneos en relación con las transformaciones que se produjeron recientemente en la esfera educativa. Por esta y otras razones (principalmente de orden político o ideológico), los gobiernos han oscilado entre la apatía y la adopción de esquemas de supervisión, más o menos restrictivos, pero que tienden a asimilar los proveedores transnacionales a los privados. En esta perspectiva, urge revisar y, eventualmente, actualizar las normas nacionales vigentes en América Latina y el Caribe, cotejándolas con las disposiciones contenidas en las legislaciones de países en otros continentes, con presencia fuerte de proveedores externos con el fin de discutir informadamente la conveniencia de promulgar una legislación específica para ellos.

- **Reconocimiento, homologación o convalidación de títulos y expedición de licencias profesionales: la reconfiguración de dos problemáticas**

A diferencia de las cuestiones anteriormente ennumeradas, el reconocimiento de los títulos obtenidos en el exterior ha sido objeto desde tiempo atrás de disposiciones legales. Está condicionado por los criterios establecidos en cada país en materia de transferencia de grados otorgados

⁶² “Foreign universities: This heading is understood to include those cases where foreign institutions have come to a Caribbean country to teach their own programmes, without formal assistance from local educational institutions. So far, no foreign institutions has acquired land and built its own campus in the way Monash, for instance, has opened a campus in Malaysia, though in conversation some people have suggested that something like this might soon happen, at least if there is an upturn in local economies” (Brandon, 2003:9).

por instituciones extranjeras. No aplica para las contrapartes nacionales con las cuales rigen acuerdos específicos de reconocimiento mutuo (también denominados de reciprocidad o de equiparación⁶³)- Cuadro 23⁶⁴. En general, los procedimientos utilizados para obtener el reconocimiento oficial son los de revalidación, de homologación y de convalidación.

⁶³ Parece sin embargo que los convenios requerirían ser actualizados o denunciados para los más antiguos. Coexisten así acuerdos bilaterales (Argentina con Bolivia, Colombia, Ecuador, España y Perú o Chile o con Uruguay, Ecuador, Perú, Colombia y, en materia de posgrado, con sus contrapartes de MERCOSUR) o acuerdos con aplicabilidad reducida (por programas bi-gubernamentales en el marco de programa de movilidad)

⁶⁴ Esos acuerdos de convalidación mutua pueden ser de tipo macro o bilateral. Por ejemplo “Mediante Ley 008 de 1977 se aprobó el Acuerdo sobre convalidación de estudios, títulos y diplomas en educación superior, suscrito con los gobiernos de América Latina y el Caribe en 1974. Este acuerdo incluyó los siguientes países, además de Colombia: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua y Panamá” (Zarur, 2004:23).

Definición de los procedimientos de reconocimiento de grado y de créditos en América Latina

Argentina: “Además de la reválida, la homologación se da cuando el mecanismo de validación del título extranjero está previsto en un convenio internacional. En ese caso es el Estado, aplicando el mecanismo previsto en el acuerdo, quien homologa el título extranjero al argentino” “Acerca de la validez de un título expedido en el extranjero, la LES en su artículo 29, inciso k, faculta a las universidades nacionales a revalidar títulos extranjeros, siendo competencia de éstas determinar los mecanismos y exigencias para resolver las solicitudes de reválida que se le presentaron” (Marquis, 2002:12).

Brasil: “El 20 de diciembre de 1996, se sancionó la Ley N.9-394, más conocida como la Ley de Directrices y Bases de la Educación (LDB) [...]. Los diplomas de graduación expedidos por universidades extranjeras serán revalidados por las universidades públicas que tengan un curso del mismo nivel y área o equivalente, respetándose los acuerdos internacionales de reciprocidad o equiparación. Finalmente, los diplomas de maestría y de doctorado expedidos por universidades extranjeras sólo podrán ser reconocidos por universidades que posean cursos de posgrado reconocidos y acreditados, en la misma área de conocimiento en un nivel equivalente o superior” (Marquis, 2002:15)

Chile: La convalidación “corresponde al reconocimiento parcial de estudios en el extranjero. Lo puede hacer la Universidad de Chile u otra universidad autónoma de acuerdo a sus condiciones internas. Las instituciones no autónomas pueden convalidar hasta un 50% de acuerdo a las normas del Consejo Superior de Educación. La convalidación se utiliza además cuando el título otorgado en el extranjero no amerita su revalidación en Chile” (González, 2003:20) El “reconocimiento es el acto de certificar los estudios realizados en el extranjero que tienen exigencias similares a los de la educación superior chilena, aunque no necesariamente correspondan a un título otorgado en Chile. En este caso, se consigna el título con el nombre original en el extranjero” (González, 2003:20) Revalidación: “Es la certificación de equivalencia de un título profesional obtenido en el extranjero por el respectivo título otorgado por una universidad nacional”. (González 2003:20).

Colombia: “El Decreto 850 de 2003, precisó las condiciones para el ingreso a la educación superior de los nacionales o extranjeros que hayan obtenido su título en el exterior, el cual debe estar convalidado según las normas vigentes en Colombia y acepta el examen de ingreso a la educación superior realizado por el aspirante en el país donde culminó sus estudios y haya obtenido el grado equivalente a la educación media colombiana” Conforme con el Decreto 861 de 2000, artículo 12, “los estudios realizados en el exterior requerirán para su validez de las autentificaciones, registros y equivalencias determinadas por el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior” (Zarur, 2004:22).

Perú: “La revalidación de los estudios en el Perú implica que los profesionales o estudiantes universitarios de otros países que no poseen convenios de reciprocidad cultural con el Perú deberán de obtener el respectivo título universitario a través de las universidades autorizadas por la Asamblea de Rectores (ANR), en donde deberán seguir un procesos de convalidaciones de los cursos desarrollados en el exterior en relación a los planes de estudio de la universidad que está realizando la convalidación, esto implica que en muchos casos los profesionales del exterior deberán de seguir cursos o exámenes de suficiencia como un alumno regular. En el Perú, doce universidades están autorizadas por la ANR para la revalidación de los estudios universitarios (Llaque, 2004:23). Según el anexo 5 del 1 estudio de caso, 8 universidades nacionales están habilitadas para ello y 4 privadas.

República Dominicana. “Lo que sí regula la Ley 139-01 es lo concerniente a la reválida de los títulos universitarios otorgados por instituciones de educación superior extranjeras, De esa manera, la ley 139-01 establece que es una prerrogativa del Estado Dominicano, a través de la USAS, la reválida de títulos otorgados por universidades extranjeras. Cualquier título profesional otorgado por una universidad extranjera debe ser sometido con sus respectivas notas a la UASD para fines de reconocimiento. Sin este reconocimiento, no es posible en el país obtener el Exequátur, que no es más que la autorización que expide el Poder Ejecutivo para el ejercicio profesional de determinadas carreras en la República Dominicana. La Ley 139-01 establece además que pueden ser convalidadas asignaturas cursadas en universidades extranjeras. El proceso de convalidación es el mismo que se utiliza para las convalidaciones de las asignaturas, cursadas en las universidades locales, con el requisito de que la documentación requerida debe estar traducida al español” (Camarena, 2003:11)

Uruguay. El decreto Ley 15-661 establece condiciones para el reconocimiento de títulos “En su artículo primero dispone que “los títulos profesionales que otorguen las Universidades Privadas, cuyo funcionamiento haya sido autorizado por el Poder Ejecutivo, para su validez deberán ser registrados ante el Ministerio de Educación y Cultura, que organizará el registro correspondiente. “Los títulos profesionales otorgados por instituciones universitarias privadas solos eran validados cuando la otorgante haya sido autorizada para funcionar y hayan sido registrados ante el Ministerio de Educación y de Cultura” (Brezzo, 2003:24 y 27).

Fuente IESALC, estudios de caso

Disposiciones en materia de reconocimiento de grados otorgados por proveedores externos

Argentina: “En cuanto a la validez de los títulos otorgados [en alianzas y por convenios], la situación es menos conflictiva que en el caso de la educación a distancia, porque al intervenir una universidad local, la oferta conjunta es tratada como un caso común, siéndole aplicable la normativa general que regula el reconocimiento oficial de la misma y la validez nacional de los títulos que se expidan. Sin embargo, puede surgir inconvenientes en los efectos jurídicos y académicos de los títulos otorgados en el país de origen de la universidad extranjera” (Marquis, 2002: 9).

Brasil: “En la resolución N. 1 del 26 de febrero de 1997, el Consejo Nacional de Educación limita la posibilidad de brindar cursos a distancia, al establecer que no serán validados ni reconocidos, para cualquier fin legal, diplomas de grado ni de posgrado (maestrías o doctorados) obtenidos a través de cursos suministrados en Brasil por instituciones extranjeras, especialmente en las modalidades semi-presencial o a distancia, o mediante cualquier forma de asociación con instituciones brasileña, sin una debida autorización del Poder Público” “ La Resolución 01 del 3 de abril de 2001 , en su artículo 4, dispone que los diplomas de conclusión de los cursos de posgrado para tener validez nacional, deben ser reconocidos y registrados por una universidades brasileña que posea cursos de posgrado reconocidos y avalados en la misma área de conocimiento y en un nivel equivalente o superior o en un área afin” (Marquis, 2002:15 y 16). “Dito de outra forma, a receptividades de curso e altamente restrictiva(...). Quando se trata de cursos stricto sensu ministrados por instituicao mo Brasil, a Resolucao que trata do qassunto ea n.2 de 3 de abril de 2001 que proibiu a realizacao de convenios entre instituoies nraisleiras e estrangeiriras para este fim, visando inibir este processo, dato que as institucoes convenientes e conveniadas dispensaram a autorizacao da CAPES no Brasil” (Acevedo y Brasil, 204:42”.

Chile: “Ninguna entidad que no se haya establecida bajo esos procedimientos tiene la potestad para otorgar ni títulos, ni grados con validez legal en el país. En tal sentido, cualquier certificación académica entregada por una institución no oficialmente reconocida ya sea chilena o extranjera no es válida, salvo aquellas que se revaliden en virtud de tratados internacionales o que sean reconocidos a través de mecanismos de convalidación que realiza en el país sólo la Universidad de Chile. Sin embargo, esa restricción opera solo para las denominadas carreras de riesgo social (...) Para el resto de las carreras, es solo nominal ya que el artículo 19 N. 16 de la Constitución, referido a la Libertad de Trabajo y su Protección, garantiza la libre contratación y la Libre elección de trabajo, sin ninguna discriminación de ninguna especie. En tal sentido, un grado o título universitario, no valido legalmente, puede resultar plenamente útil para desempeñarse laboralmente y puede ser aceptado como tal por los empleadores” (González, 2003:13).

República Dominicana: “La Resolución N. 54-2003, aprobada en diciembre del 2003 por el Consejo Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (CONESCYT) establece los nuevos procedimientos para la certificación de validez de firmas en títulos extranjeros de nivel de posgrado obtenidos por estudiantes dominicanos. (...). En función de los establecido en esa resolución, la SEESCYT está validando los títulos o diplomas a nivel de posgrado expedidos por instituciones de educación superior extranjeras para programas académicos cursados en el país y en el exterior en base a los convenios de cooperación establecidos con instituciones dominicanas.” (Camarena, 2003:11)

Uruguay: “El ingreso de nuevos proveedores extranjeros puede hacerse al amparo del régimen establecido para el funcionamiento de universidades privadas (...) No pueden otorgarse títulos validos si la institución y la carrera ni están autorizados por el MEC (Brezza, 2003:27).

Fuente: IESALC, estudios de caso

En Argentina, Brasil, Chile, México, Perú, Uruguay, los poderes de revalidación, convalidación y homologación están atribuidos a las universidades (nacionales o públicas estatales); en otros países (Colombia) han sido adjudicados a instancias gubernamentales⁶⁵. Las especificaciones

⁶⁵En Chile “La universidad de Chile puede revalidar títulos, con excepción de los casos de países con los cuales existen convenios explícitos. En caso de dichos convenios,

de cada procedimiento utilizado están asentadas jurídicamente, en los países de América Latina. Las restricciones o las excepciones a los procedimientos de transferencia de títulos están justificadas en referencia al origen del proveedor (Brasil), a la profesión (Chile) o al tipo de grado (mayor formalización de exigencias en pos- que en pregrado) así como a la existencia de convenios bilaterales. Por lo tanto, el problema en relación con el reconocimiento de grados no radica tanto en la emisión de nuevas disposiciones sino en la adecuación de las vigentes, principalmente para remover obstáculos en materia de revalidación de los grados suministrados por proveedores externos, estén o no ubicados en el país.

Una comparación entre los requisitos utilizados indica que, si bien prácticamente todos los países cuentan con mecanismos (operados por universidades nacionales y/o por instancias gubernamentales) para reconocer los títulos otorgados por las universidades extranjeras tradicionales, pocos (cinco según los casos de estudio) han considerado específicamente los suministrados por proveedores transnacionales. Han promulgado disposiciones, de orden normativo (República Dominicana) o restrictivo (Brasil). En algunos casos, éstas están orientadas a acotar las oportunidades de convalidación o bien a fomentar una vinculación entre el proceso de habilitación institucional y el de reconocimiento de títulos.

En ausencia de una legislación específica, dominan dos tendencias para revalidar los grados obtenidos vía la provisión transnacional, una referida a asimilar los procedimientos a los que fungen para el sector privado nacional, otra a equipararlos a los que rigen para los diplomas de instituciones extranjeras. No obstante, hasta ahora, en la mayor parte de América Latina, la revalidación de los títulos expedidos por instituciones

corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores hacer la certificación, previo cumplimiento de las condiciones exigidas en el convenio” (González, 2003:20). En Uruguay, “La revalida de títulos extranjeros es competencia exclusiva de la Universidad de la República” (Brezza, 2003:27)

que los brindan en *branch campus* y, sobre todo, en alianzas y con soporte virtual⁶⁶ no ha sido regulada por criterios y mecanismos *ad hoc*, constituyéndose la resolución de ese vacío legal en un pendiente para las autoridades educativas. Tramitar el reconocimiento del título extranjero obtenido por el egresado en su país de residencia (o fuera de él) incumbe, en la mayor parte de la región, exclusivamente al individuo⁶⁷. Dicha asignación de responsabilidades no genera obligaciones para los proveedores externos pero pone en situaciones difíciles a los egresados. En Argentina, existe una oferta de educación superior a distancia a cargo de universidades extranjeras, como la Universidad Autónoma de Barcelona, la UNED o la Politécnica de Madrid pero “Los títulos otorgados no tienen reconocimiento oficial hasta tanto no tenga lugar el proceso de revalidación” (Marquis, 2002:5). Domina por lo tanto una propensión al control indirecto y *ex post facto* del sector vía procesos de reconocimiento, de habilitación y de convalidación de títulos, injustos para el individuo y escasamente coercitivos para los proveedores externos.

En cuanto a la transferencia de créditos, la cuestión ha cobrado una relevancia todavía circunscrita, esencialmente debido a los avances de la movilidad estudiantil de corta duración y a la multiplicación de estancias afuera, como parte de planes de estudio con componentes internacionales. Sin embargo, a escala legal, las reformas a la legislación han sido pocas.

⁶⁶ En México, la Universidad Veracruzana, una universidad pública de prestigio, está invirtiendo en la creación de su universidad virtual. Esa propone ya varias carreras, bajo la fórmula de las franquicias. Opera así varios *masters*, en franquicia con la Universidad Oberta de Catalunya y el grupo Planeta o bien con el Instituto Universitario de Posgrado, ligado al grupo Santillana y a las universidades Carlos III, Autónoma de Barcelona y de Alicante. Precisa en su página Web que el título es otorgado por la UOC y el IUP y que, en México, su reconocimiento oficial estará bajo la responsabilidad del egresado (<http://www.uv.ms/UniVirtual/UOC/alianza.htm>).

⁶⁷ En algunos países y profesiones, existen asociaciones de defensa de los graduados. “US owned “off-shore” institutions do not fall under the jurisdiction of US accreditation agencies, although a small number of institutions outside the US have been accredited by them. There is, however, an unofficial organization in the US, the American Association of International Medical Graduates (AAIMG), that promotes the interests of doctors who have been trained by off-shore institutions and which operates its own system of evaluation” (Brandon, 2003:52)

Los problemas acarreados han sido resueltos, en forma no siempre satisfactoria, por los establecimientos y por los gobiernos vía convenios negociados bilateral o interinstitucionalmente, los cuales determinan los procedimientos y las condiciones para la transferencia de créditos entre las contrapartes involucradas, sea por anticipación, sea retroactivamente. En ambas figuras, los acuerdos funcionan sobre el principio de la confianza mutua o bien están fundamentados en criterios técnicos de cálculo de equivalencias, formales o sustanciales, cuya responsabilidad es adjudicada alternativamente al personal académico o a los servicios escolares. Desgraciadamente, la información sobre los acuerdos vigentes por disciplina y por contrapartes no está acopiada metódicamente por organismos especializados. En consecuencia, es difícil contar con diagnósticos de avances y de fallos y construir una tipología de los acuerdos vigentes.

Un asunto adicional concierne la definición de criterios para la expedición de licencias profesionales a nacionales o a extranjeros que han obtenido un grado en instituciones extranjeras y /o transnacionales. Aunque faltaría completar la información para toda la región, las normas, cuando las hay, hacen depender dicha expedición del tipo de establecimiento que otorgó el grado así como de su convalidación previa por instancias nacionales. Eventualmente, responden a las obligaciones suscritas en el marco de los tratados de integración económica y/o a las exigencias de las profesiones reguladas. En varios países de la región, como Colombia o México, esa cuestión del reconocimiento del título es cuanto más importante que habilita para un ejercicio profesional vitalicio, salvo en las profesiones reguladas.

En conclusión, la ausencia de normas genéricas, la multiplicidad de instancias involucradas, la diversidad de los criterios y de los mecanismos utilizados para reconocer los grados y los créditos obtenidos en el

extranjero y en el sector comercial/externo de provisión de servicios educativos, y, por consiguiente, para expedir licencias profesionales a extranjeros o a nacionales con grados obtenidos fuera del sistema convencional-regulado plantean problemas cuya resolución es estratégica si se pretende, por una parte, fomentar una internacionalización de la educación superior en condiciones de calidad y de reciprocidad, por la otra, la integración macro regional. Para avanzar en esa dirección, la instalación de dispositivos a escala supra-nacional orientados a sistematizar procedimientos y para identificar experiencias de referencia en la región sería indispensable. Generaría fuentes compartidas de información y contribuiría a instaurar esquemas colectivos de trabajo para un mejor entendimiento mutuo de los sistemas de educación superior, de su normatividad y de sus dispositivos de aseguramiento de calidad. A mediano plazo, facilitaría su convergencia razonada y negociada.

Hasta ahora, en América Latina, los procesos de reconocimiento/transferencia/convalidación de títulos adquiridos en instituciones transnacionales y no convencionales y de transferencia de créditos se caracterizan por una heterogeneidad de mecanismos, parámetros y obligaciones. Para remediar esa situación, la creación de instancias especializadas, pero de cobertura ancha, que ayuden a agilizar los procesos de transferencia de créditos y de grados sería recomendable en la escala nacional y, sobre todo, en la macro regional, para evitar una dispersión de iniciativas y un desperdicio de experiencias exitosas. Un punto de amarre para un proyecto experimental de esa índole podría ser alguno de los proyectos de integración educativa o de cooperación preferencial, derivada de la cooperación económica (MERCOSUR), de la internacional (UEALC) o de la interregional (RIACES). Otro podría ser el ejemplo del Caribe anglófono con referencia a CARICOM⁶⁸. Un tercero

⁶⁸ "The successful establishment of the National Vocational Qualifications for Jamaica (NVQ-Js) in technical/vocational education through the National Council of Technical and

podría ser la experiencia acumulada por los organismos internacionales de acreditación con presencia en la región (Cuadro 24).

- **La inversión extranjera en la educación superior y la integración macro-regional: ¿dos soportes de convergencia?**

Los escasos avances en materia de legislación no impiden que, al margen de las inercias, se hayan desarrollado en los 90 experimentos novedosos en relación a la armonización de las carreras y a la convergencia de los sistemas educativos, tanto en el sector convencional como en el transnacional. Independiente de su naturaleza, cooperativa o comercial, han aportado respuestas novadoras en materia de convalidación de grados y de reconocimiento automático de los periodos de estudios cursados afuera, gracias a una armonización de los contenidos curriculares.

Dichos procesos han sido a cargo de diversas instancias: una es *Sylvan/Laureate* la cual, en tanto organización institucional de tipo corporativo o empresarial con sedes en múltiples países, ha estandarizado partes de sus planes y programas de estudio, dentro de su red e independientemente de la ubicación espacial de los campus, con el fin de mejorar las condiciones de movilidad interna e internacional de un porcentaje todavía mínimo de estudiantes. Otras son los organismos o instituciones que participan en programas negociados de cooperación para la movilidad estudiantil temporal, mediante acuerdos mutuos o multilaterales de transferencia de créditos (por ejemplo, el Programa de Movilidad en América del Norte).

Vocational Education and Training (NCTVET) has prompted steps towards creating a Caribbean qualifications framework and the award of Caribbean qualifications (CVQs) and led to the establishment of a regional network of national training agencies that recognize shared competencies and means of measuring them: A regional higher education accreditation framework is being developed through the Caribbean Community (CARICOM). Both of these initiatives have both stimulated a variety of capacity building activities in the region” (Georges, 2004:2).

Cuando derivaron de una estrategia mercantil de expansión institucional, esos experimentos implicaron la estandarización de parte de los contenidos. Cuando se fundamentaron en acuerdos de trabajo mutuo, implicaron esfuerzos previos de construcción de equivalencias entre las materias y el establecimiento de mecanismos para garantizar una legibilidad mutua de los programas. Cada procedimiento genera interrogantes, entre los que destacan los siguientes:

- *Laureate*, en los 90, armonizó materias en sus planes de estudio, en el interior de su red de centros⁶⁹, para facilitar a sus estudiantes el cursar semestres afuera. Actuó conforme con una estrategia de promoción comercial fundamentada en la promesa de transmitir habilidades multiculturales para un mundo global ¿Será factible la ampliación de ese proyecto, que es también un gancho publicitario, a una proporción significativa de la matrícula? ¿Cuáles serán sus costos en cuanto a habilitación de los profesores, a acreditación y a aseguramiento de calidad, y a cambio curricular?
- En MERCOSUR, las carreras compartidas y en el CARICOM, las iniciativas del Consejo para el Desarrollo Humano y Social en las profesiones de la salud supusieron acuerdos en torno a los planes de estudio y a las condiciones para el reconocimiento mutuo de los grados. ¿Son esos acuerdos replicables en los niveles macro-regional y micro, como el interinstitucional? ¿Son susceptibles de alimentar negociaciones más amplias (del tipo de las que acompañaron el proceso de Bolonia) para auspiciar una mayor concordancia de los sistemas de educación superior en la región?
- Conforme con las políticas de cooperación interregional, se ha intentado agilizar la transferencia de créditos, para impulsar la

⁶⁹ “A diferencia del TecMilenio, la UVM es una universidad con libros y cátedras, aunque gran parte de su funcionamiento está estandarizado. Su oferta se concentra en dar a los alumnos la posibilidad de cursar semestres en alguno de los otros campus que tiene en Suiza, Francia, España, Chile, Costa Rica y Panamá. “Armonizamos las materias, de manera que álgebra en México y en Panamá sean iguales. Un joven puede estudiar cinco semestres aquí y otros dos en España y obtener dos títulos.” (Xanic, 2004:61).

movilidad entre el MERCOSUR y la Unión Europea. También se han desarrollado iniciativas en América del Norte, en los países del Pacto Andino⁷⁰, en América Latina (PIMA) y entre esta y la Unión Europea. Habría que monitorear los resultados obtenidos y evaluar la compatibilidad de los criterios utilizados en cada experiencia, para eventualmente impulsar su difusión, macro-regional e internacional, como ejemplos de buenas prácticas.

Los consensos, establecidos en las escalas bi o multilaterales, revelan una multiplicidad de intereses, de costos, de procedimientos y de exigencias académicas. En sus divergencias, apuntan a una necesidad (todavía incumplida) de construir un marco regional de referencia que ayude a controlar situaciones de riesgo, producidas en parte por la multiplicación de iniciativas descoordinadas, cuando no contradictorias y, en parte, por la inoperancia de mecanismos efectivos de control.

La reactivación de dispositivos macro regionales de cooperación y el diseño de instrumentos comunes en relación con la revalidación de grados, el control de proveedores y la transferencia de créditos ayudarían a avanzar en la resolución de los problemas identificados. Para ello, un catálogo analítico de las iniciativas implantadas por organismos asociativos y/o especializados ayudaría a identificar prácticas ejemplares, a reproducir o a evitar. Sería finalmente de provecho articular las iniciativas regionales con

⁷⁰ El reporte sobre Venezuela contiene un apartado sobre la dimensión social de la integración andina en el cual se menciona que en el acta de Guayaquil (abril 1998), se instruye a los Ministros analizar medidas para posibilitar el reconocimiento recíproco de títulos profesionales y en el Acta de Cartagena “Se encomienda a los Ministros de Educación: (a) desarrollar programas relativos a la armonización de los sistemas educativos andinos y el reconocimiento de licencias, certificados y títulos profesionales.” Finalmente, en el Acta de Carabobo, se encomendó a la Comisión adoptar una Decisión para la armonización y simplificación de procedimientos de convalidación de títulos y diplomas profesionales, así como de estudios superiores y el Acta de Cartagena de Indias, mayo 2004, quedó asentado “el interés común de los países andinos en establecer políticas que faciliten actividades de movilidad de recursos humanos, acreditación de estudios de cuarto nivel y desarrollo de currículos educativos con sentido de integración cultural” (Jaramillo y De Lisio, 2004: 19 y 20).

otras de mayor espectro como la conjunta entre la UNESCO y la OECD, abocada a elaborar líneas directrices para asegurar la calidad de la educación global, principalmente virtual y a producir criterios destinados a mejorar la regulación de la prestación comercial y transnacional de servicios educativos⁷¹, esencialmente cuando los países no disponen in situ de lineamientos suficientes.

Paradójicamente, la reflexión crítica sobre los procesos y criterios recomendados por organismos internacionales o regionales, especializados en el aseguramiento de calidad de la educación no presencial⁷² es insuficiente ante una tendencia dominante a una adopción a-crítica de los modelos de acreditación especializada, manejados a escala internacional (Lemaitre, 2001). Este tema representa una cuestión espinosa e incómoda en la región. Lo es cuanto más que, en muchos países, los organismos a cargo no han manifestado todavía una posición clara ante alternativas cruciales ¿se les debe exigir a los proveedores externos una acreditación válida en sus lugares de origen, teniendo *in situ* dispositivos de verificación relativos a la seriedad de las agencias externas, o se ha de crear dispositivos *ad hoc* que faculten a las autoridades nacionales o regionales para acreditarlos? ¿Se puede combinar ambas fórmulas de acreditación o se les debe brindar oportunidades de elección a los proveedores externos

⁷¹ “El trabajo del grupo de expertos de la OCDE y del CERI sobre el mapa internacional del aseguramiento de calidad y el reconocimiento de los títulos mostró que los sistemas de reglamentación difieren de un país a otro. Algunos países instalaron marcos eficaces de reglamentación que permiten orientar y controlar los proveedores nacionales y extranjeros mientras otros sólo disponen de mecanismos limitados para diferenciar a los proveedores así como al suministro de servicios reconocidos y a los no reconocidos. Tal situación de los sistemas de reglamentación facilita la actividad de las fábricas de diplomas y de los proveedores deshonestos.

La iniciativa UNESCO/OCDE pretendiendo elaborar líneas directrices propicias para una prestación de calidad en la educación superior transnacional y destinada a establecer sistemas más equitativos y transparentes de reconocimiento de los diplomas universitarios y de los grados profesionales se revela muy compleja y se apoyará sobre la acción y la colaboración de los gobiernos así como sobre un abanico de interesados en materia de aseguramiento de calidad, homologación y reconocimiento de los títulos en las escalas nacionales e internacionales” (UNESCO, 5-6 abril 2004:3).

⁷² Entre ellos, destacan *el Council for Higher Education Accreditation (CHEA)* y *la Western Cooperative for Educationnal Telecommunication (WCET)*

postulantes? ¿Habría posibilidad de adoptar o adaptar algunas de las propuestas de acreditación de la educación a distancia y virtual manejadas por organismos extranjeros especializados? ¿Sería mejor utilizar fondos disponibles, mediante la cooperación externa, principalmente la Europea, para construir un modelo bicéfalo de control, tanto para la provisión nacional hacia dentro y hacia fuera? ¿Se requeriría poner en marcha sistemas nacionales o sub-continenciales de aseguramiento de calidad, centrados en la aplicación de exámenes de conocimientos a los egresados?

Finalmente, un punto adicional merece atención. El hecho de que, en todos los estudios de caso, los autores mencionen disfuncionamientos, quejas o inquietudes en cuanto a control de proveedores externos y a reconocimiento de títulos, comprueba que la reglamentación del sector y el aseguramiento de calidad de las credenciales que provee representan puntos sensibles a escala regional. Pese a ello, sobresale el hecho de que la participación de autoridades de los países de América Latina y el Caribe en reuniones internacionales sobre la regulación y el aseguramiento de la calidad para proveedores y servicios transnacionales de educación superior, organizadas principalmente por la OECD y la UNESCO⁷³, haya sido débil e inconsistente. Igualmente, sorprende el bajo uso de instrumentos normativos de amplio alcance, como las Convenciones Regionales sobre el Reconocimiento Mutuo de los Títulos y Grados: la correspondiente a América Latina y el Caribe no ha sido revisada todavía,

⁷³ Ver en particular las reuniones del Foro Global: tres reuniones han sido celebradas. La primera en septiembre 2001 fue preparatoria: consistió en un encuentro de expertos con el fin de identificar esfuerzos asociativos, gubernamentales, institucionales y privados para regular la educación sin fronteras. Fue seguida por dos foros globales, efectuados en octubre de 2002 y en junio de 2004. En los tres eventos, fueron presentados casos regionales de estudio sobre la construcción de los dispositivos nacionales de aseguramiento de la calidad así como documentos de referencia sobre los impactos de la globalización en la esfera educativa, las modalidades de consolidación de un mercado internacional de servicios educativos, sus estructuras y evoluciones y los instrumentos susceptibles de ser utilizados para regularlo. Asimismo, los participantes reflexionaron sobre las implicaciones respectivas del AGCS y del Proceso de Bolonia, mapearon la situación de los proveedores transnacionales en las diferentes regiones y promovieron una revisión de las convenciones regionales e intergubernamentales de la UNESCO.

al contrario de lo que ha ocurrido recientemente en otras regiones de la UNESCO. Pese a la frecuencia de las expresiones políticas de preocupación respecto de la transferencia y del reconocimiento mutuo de los diplomas, desgraciadamente todavía no han sido constituidos espacios de diálogo y de negociación que permitan idear conjuntamente en la región mecanismos idóneos para la resolución de problemáticas comunes en este ámbito.

- **La acreditación de carreras y de instituciones: ¿un mecanismo para reorganizar el sistema nacional de educación superior o para filtrar el acceso de proveedores externos?**

En un contexto macro-regional en el cual los dispositivos normativos no bastan para controlar a los proveedores externos, el aseguramiento de calidad, como mecanismo indirecto de supervisión, ha cobrado una importancia inédita. Ese proceso de sustitución ha sido facilitado por el hecho de que casi todos los países de América Latina y del Caribe abarcados por los estudios de IESALC cuentan ya con dispositivos nacionales de acreditación. Las únicas excepciones son Barbados, Bahamas y Santa Lucía, en donde las iniciativas son incipientes, con un fuerte desarrollo en 2004⁷⁴.

El estatuto, pero también la complejidad, la cobertura y las atribuciones de esos sistemas son diversos: Argentina, Chile y México han sido pioneros en la adopción de esa herramienta, y los dispositivos, gubernamentales o no, allí construidos cuentan hoy con un alto grado de legitimidad social, pese a críticas. En otros países, su fortalecimiento es menor, debido a la

⁷⁴The following initiatives, which one might assume were stimulated from these consultancies, have been pursued since the consultancies were completed:

- Barbados has developed legislation for quality assurance in tertiary education;
- St. Lucia has presented a proposal at the CARICOM Council for Human and Social Development (COSHOD) meeting in Guyana in early 2004 “Procedures and Guidelines for a National Accreditation System for Educational Institutions in St Lucia” (George, 2004:s.p.).

desconfianza generada (Bolivia) o a su reciente instauración (en Paraguay, el sistema de acreditación fue formalmente constituido en junio 2003 - Quintana de Hórak, 2004). A escala macro regional, existen avances como el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA), en el MERCOSUR, y los posgrados regionales en el CARICOM (George, 2004). Por su parte, el Sistema Centroamericano de Evaluación y de Acreditación (SICEVAES) pretendió transformar la acreditación en un eje de cooperación en Centroamérica.

En la región, el aseguramiento de calidad sirvió para poner en orden los sistemas nacionales de educación superior, conforme con políticas de financiamiento por resultados y de información al consumidor (Paraguay, México y Venezuela) más que para regular a los proveedores externos⁷⁵, conforme por cierto con un esquema bastante común a nivel mundial⁷⁶. En algunos casos, no obstante, los gobiernos nacionales recurrieron a la acreditación para corregir desvíos constatados en la actuación de los proveedores externos y para aminorar los riesgos de fraude en la prestación transnacional, con presencia física de proveedores en el país donde imparten el servicio educativo.

En cambio, con respecto del control de ciber-instituciones, con sedes afuera, la acreditación ha sido poco útil, los avances en materia de control de calidad, vía las instancias gubernamentales, han sido limitados. Las

⁷⁵ En Venezuela, “El subsistema de acreditación aún no está en concordancia con los cambios que se están generando en el mundo para garantizar calidad, transparencia y protección a los estudiantes frente a la oferta del exterior.” (Jaramillo y De Lisio, 2004:43)

⁷⁶ “It appears quite clearly that most quality assurance agencies have been developed mainly to deal with domestic concerns related to both domestic horizontal y vertical diversification. In others terms, they have been set up to come to grips with mushrooming private higher education or with a proliferation of certain types of programmes such as the postgraduate provision in Argentina, both of which produced very uneven levels of quality on the concerned higher education systems. Since the transnational higher education phenomenon is still marginal to the system, however growing in importance; only one of the quality assurance agencies, the South Africa one, addresses it with a specific framework” (Martin, 2004: 29).

únicas restricciones susceptibles de ser ejercidas por la autoridad educativa son indirectas, mediante la no asignación de becas de movilidad estudiantil hacia ciertas instituciones. Brasil⁷⁷ decidió así suspender el otorgamiento de apoyos a estudiantes deseosos de inscribirse en instituciones de Cuba, España, Francia y Portugal (Marquis, 2002), en un intento de influir sobre los intercambios asistidos y, por ende, susceptibles de ser regulados.

Pese a que las formas de control basadas en el aseguramiento de calidad sean diferentes en cada país de América Latina, en todos ellos han sido externadas insistentemente preocupaciones sobre la calidad de los posgrados (virtuales, semi presenciales o convencionales) ofrecidos por los proveedores externos. Otras, menores, han concernido las ofertas de educación permanente, vía los diplomados, la cual representa una parte sustancial de la oferta transnacional de enseñanza en países como Chile o Guatemala, así como el pregrado. Independientemente de la forma cómo los dispositivos nacionales de acreditación sirvieron para monitorear a los proveedores externos (la cual depende de su estatuto, de sus alcances y de su fortalecimiento propio), un tema sensible, generalmente evitado, ha sido el de la definición de mecanismos para autorizar el suministro de carreras en alianzas. En muchas ocasiones, la acreditación cubre una de las contrapartes, no ambas, a veces en el país extranjero, a veces en el de América Latina.

En forma general, las medidas de aseguramiento de calidad para regular a los proveedores externos, en ausencia de una legislación *ad hoc*, fueron

⁷⁷ “El CAPES ha redactado el informe N04/2000 en el que denuncia a diversos establecimientos extranjeros, eventualmente con convenios con instituciones nacionales que ofrecen en territorio brasileño cursos de Maestría y de doctorado semi presenciales. Esta situación es vista como una seria amenaza al espacio académico regional e infringe la legislación vigente, establecida por Resolución N001/97/CES/CNE que prohíbe esta práctica en el país. El peligro reside en la proliferación de lo que, en Estados Unidos, se ha llamado “*diplomas mills*” (Marquis, 2002: 5)

difíciles de aplicar, debido a su carácter voluntario o a cierta indefinición en la enunciación de las obligaciones a los cuales están sujetos los proveedores externos. No sirvieron ni para discriminar los proyectos de creación de licenciaturas o posgrados, suministrados por proveedores extranjeros, ni para informar a las instancias oficiales a cargo de su habilitación. La acreditación especializada sólo sirvió para corroborar que las carreras previamente autorizadas cumplen con parámetros mínimos de desempeño y rendimiento, salvo en casos de excepción como el de Argentina: allí, por lo menos en el posgrado, si bien la acreditación asume esas funciones típicas, también es aplicada a carreras de reciente creación, funcionando potencialmente como una herramienta para autorizar nuevas ofertas⁷⁸.

La eficacia de los mecanismos nacionales de aseguramiento de calidad para supervisar el desempeño de gran parte de los proveedores externos es por lo tanto reducida, sea porque no los abarca, sea porque las autoridades a cargo de operar los dispositivos de acreditación no cuentan con los instrumentos para presionar a las instituciones en situaciones ilegales.

⁷⁸ “Respecto a la oferta de posgrados, la resolución del Ministerio de Educación N-1168/97 indica que la acreditación alcanza tanto a las carreras en funcionamiento, tengan o no egresados, como a los proyectos de carrera. Las carreras con ciclo de dictado completo (aquellas carreras que han cumplido por lo menos un ciclo completo de dictado y tienen egresados) serán acreditadas por tres años en la primera convocatoria y por seis a partir de la segunda. Las carreras que ya fueron acreditadas por la Comisión de Acreditación de los Posgrados (CAP) y tienen egresados son acreditadas por seis años a partir de la primera convocatoria de la CONEAU. Las carreras nuevas (aquellas que no han completado el ciclo completo de dictado) serán acreditadas por tres años” (Marquis, 2002:12).

Caso Preston University, Venezuela
Comunicado del CNU en su sitio Web de alerta

Preston University es una institución universitaria norteamericana que estableció en Venezuela de manera ilegal y abusiva un núcleo con la intención de dictar cursos de posgrado en todo el territorio nacional.

El 04 de febrero de 2002, el Consejo Nacional de Universidades (CNU) acordó, luego de una inspección realizada al núcleo o extensión de la referida universidad en Caracas solicitar a **Preston University** la suspensión de las actividades académicas en el país hasta ajustar su comportamiento a los que establecen las leyes patrias sobre el funcionamiento de instituciones educativas universitarias.

Con argucias legales y valiéndose de influencias que mantenía con antiguos magistrados de la Corte Primera en el Contencioso Administrativo los representantes de **Preston University** lograron, mediante un amparo cautelar levantar la orden de suspensión que había dictado el Consejo Nacional de Universidades.

La media cautelar de amparo fue dictada sin oír al Consejo Nacional de Universidades y sin que este órgano nacional pudiera defender su atribución lega de supervisar y evaluar los requisitos de autorización y de funcionamiento de las instituciones privadas que imparten estudios de posgrado universitario en el territorio de la República Bolivariana de Venezuela. No cabe duda que funcionó lo que podríamos denominar la justicia al revés que se materializa en este caso concreto cuando la institución que debe velar por la recta aplicación de la Ley favorece a una institución extranjera que actúa en expreso despego a la jurisdicción (Jaramillo y De Lisio, 2004:29)

Lo anterior no implica que los proveedores externos no estén interesados en la obtención de una acreditación, en su país sede o en el de origen. Demostrar que disponen de certificados de calidad, por institución o por carreras, es en efecto esencial para su estrategia promocional y sus argumentos publicitarios. Dicha necesidad explica por una parte el uso incorrecto de certificados de calidad, sea que los proveedores comerciales distorsionen la naturaleza de los que obtuvieron, sea que los inventen. Por la otra, entre los proveedores externos que procuran ubicarse como los más serios en la región, explica un recurso intensivo a las agencias de aseguramiento de calidad, internacionales y nacionales, para acreditar sus establecimientos o sus carreras, conforme con una estrategia de cúmulo de ventajas diferenciales, particularmente significativo cuando las

instituciones nacionales no han incursionado significativamente en el escenario de la acreditación internacional (caso Perú⁷⁹).

En paralelo, las instituciones latinoamericanas de educación superior con perfil tradicional, públicas y privadas, muestran un interés convergente al de las transnacionales en la obtención de certificados internacionales de calidad. Una proporción, todavía restringida pero creciente, está intentando duplicar las acreditaciones nacionales con acreditaciones extranjeras, sean esas institucionales o especializadas. Por ejemplo, la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica Argentina combina la acreditación nacional otorgada por la CONEAU por la resolución 166/01 del 24 de mayo 2005 con la internacional, provista por la AMBA, en una participación simultánea en dispositivos nacionales de regulación e internacionales de distribución de prestigio, en un escenario mundializado.

La dinámica de transnacionalización es así de triple signo: se marca, primero, en la irrupción de proveedores externos en el campo educativo, segundo, en los cambios inducidos por su presencia en la ética y en las estrategias de las instituciones nacionales convencionales (principalmente en lo concerniente a venta comercial de servicios, a firma de convenios para las carreras en alianza, a desarrollo de ofertas virtuales de grado y de formación y a búsqueda de labels internacionales de certificación de calidad) y, finalmente, en una transnacionalización de los dispositivos de

⁷⁹ “Los dos únicos proveedores extranjeros que están operando en forma directa en el Perú presenta como respaldo una certificación por organizaciones internacionales, factor con el que no cuenta ninguna de las universidades públicas o privadas del Perú. En el caso del ITESM, este cuenta con la acreditación por la *Southern Association of College and Schools* (SACS). Asimismo, esta institución también cuenta con el reconocimiento a nivel de la Maestría de Administración por la *American Association of Collegiate Schools of Business* (AACSB). La universidad de Sevilla es otra institución que cuenta con certificación internacional, esta certificación se encuentra respaldada por el sistema denominado EQUIS, que es un sistema de auditoria estratégica y acreditación diseñado en Europa para el control y reconocimiento de la calidad académica de los programas de posgrados” (Llaque, 2004:25).

aseguramiento de calidad o más bien dicho, en el surgimiento de un mercado internacional de aseguramiento de la calidad, el cual auspicia un consumo comercial de sus servicios. Ese último fenómeno tiene ramificaciones, principalmente en lo relativo a la constitución de un mercado periférico de entrenamiento institucional para la obtención de los labels de calidad más cotizados (empresas que asesoran para la consecución de ISO, por ejemplo).

Como consecuencia de ello, han sido constatados en fechas recientes un desplazamiento parcial, todavía muy localizado, de las instancias domésticas de aseguramiento de calidad por agencias extranjeras así como una estandarización creciente de los parámetros y de los mecanismos utilizados por las primeras, mediante su alineamiento sobre los manejados por las segundas, en una osmosis que refleja las relaciones desiguales de dominación entre América Latina, los países centrales de Europa y los Estados Unidos (Lemaître, 2001). Lo anterior está agravado por el hecho de que son pocos los organismos latino-americanos y caribeños⁸⁰ susceptibles de producir acreditaciones válidas y reconocidas a escala macro-regional. En los estudios de caso, sólo tres fueron mencionados, el MERCOSUR educativo, el IESALC y el Instituto Internacional para el aseguramiento de calidad (IIQ), vinculado con el Centro Interamericano de Desarrollo Académico (CINDA), ubicado en Chile (González, 2003: 23) y reconocido por la UNESCO⁸¹. El reporte sobre Centroamérica registró por su parte la creación el 19 de noviembre del 2003 del Consejo Centroamericano de Acreditación, “encargado de promover el mejoramiento de la calidad y la integración de la educación superior centroamericana, a través de agencias

⁸⁰ “The version [of programmes through partnerships] on offer in the Caribbean has not been formally examined. Distance education programmes may be accredited but in general they are not likely to have been. Off-shore providers are not accredited by any official agency. These largely negative results are not unconnected to the fact that”, apart UCJ and possibly CORD, there are no effective national or regional bodies with accreditation or quality assurance responsibility” (Brandon, 2003:59)

⁸¹ El CINDA acreditó por ejemplo la Universidad de Santa Cruz de la Sierra, en Bolivia.

nacionales o regionales de acreditación debidamente reconocidas por el CCA” (Estrada y Luna, 2004:5). Una búsqueda en INTERNET permitió ubicar a otros organismos acreditadores en América Latina, de radio amplio (Fundación de Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria/Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado) y especializado (Consejo Latinoamericano de Acreditación de la Educación en Periodismo, por ejemplo).

Uso de acreditaciones internacionales (institucionales y especializadas) por instituciones latinoamericanas de educación superior, de tipo convencional

Bolivia: “Algunas universidades están en proceso de acreditarse a nivel internacional, tanto públicas como privadas, por ej.: la Universidades Privada de Santa Cruz de la Sierra (UPSA) que ha recurrido al Centro Interamericano de Desarrollo Educativo (CINDA) para su evaluación y posterior acreditación internacional” (Barba, 2004:50).

Centroamérica: “Esta misma instancia (SACS) junto con *la Association to Advance Collegiate Schools of Business (AACSB)*, acredita a los programas del Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, INCAE, que opera en alianza con la Universidad de Harvard de Estados Unidos. Asimismo, el Instituto de Empresa publica que sus programas de maestría son acreditados por la AACSB, además por el *European Quality Improvement System* y por la Asociación of MBA’s, AMBA” (Estrada y Luna, 2004:26).

Chile: “Algunos organismos internacionales han iniciado acciones de aseguramiento de calidad como son los procesos de apoyo a la auto-evaluación y acreditación del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y El Caribe (IESALC) a universidades de la región. Asimismo, algunas entidades como la *Southern Association* han efectuado algunas acciones institucionales. También a nivel de programas la RIBA (*Royal Institute for British Architecture*) y la ABET (*Accreditation Board for Engineering and Technology*) han contribuido a procesos de acreditación en América Latina que se pueden considerar con validez internacional (González, 2003:22)

Paraguay: Según datos del estudio de caso, la carrera de Ingeniería comercial de la Universidad de Itapúa se rige conforme a normas fijadas en el MERCOSUR para la creación de carreras y habilitación de títulos para los países miembros, la Universidad Católica Ntra Sra de la Asunción está en proceso de acreditación MERCOSUR, la Universidad Autónoma de Asunción tiene acreditaciones de Chile y de España y ha iniciado procesos con el grupo Ortega y Gasset de autoevaluación (España) y con un grupo colombiano de calidad total, la Universidad Americana ha iniciado un proceso de acreditación internacional a través de AACSB, *the International Association for Management Education*, y la Universidad Autónoma del Paraguay se rige por los criterios exigidos por MERCOSUR. (Quintana de Horak, 68 y 76)

Puerto Rico: “Entre las leyes de Puerto Rico y la normativa vigente del Consejo para regir la Educación Superior del País, los requisitos para establecer y operar una institución en la isla coinciden con la normativa y requisitos del Departamento de Educación Pos- Secundaria y Superior de los Estados Unidos para financiamiento y “acreditación voluntaria” por las asociaciones *regionales Middle State Accreditation (MSA)*, la *Accrediting Council for Independent Colleges and Schools (ASICS)* y el *National Council for Accreditation of Teacher Education (NCATE)* entre otras y las acreditadoras de las facultades de derecho, medicina , ingeniería, optometría y otras profesiones especializadas de los Estados Unidos” (Aponte, 2004:24)

Fuente: IESALC, estudios de caso.

A escala continental, algunos organismos extranjeros de acreditación, principalmente procedentes de Estados Unidos y Europa, han intensificado su presencia en América Latina y han ampliado el mercado de consumo de sus servicios. La *Southern Association of Colleges and Schools (SACS)* de Estados Unidos acredita cinco establecimientos fuera de Estados Unidos: todos son latinoamericanos, cuatro mexicanos y uno costarricense. Son el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey en México, la Fundación de las Américas en Puebla, la Universidad de Monterrey y la Universidad de las Américas en México así como el Instituto Centroamericano de Administración de Empresas en Costa Rica. El *European Quality Improvement System –EQUIS-* hace lo propio para las carreras de administración en varias instituciones en la región.⁸² Asimismo, asociaciones profesionales externas (*Association To Advance Collegiate Schools of Business –AACSB*, *Accreditation Board for Engineering and Technology – ABET* o Asociación para la acreditación de los MBA - AMBA) confieren una certificación de calidad a instituciones ubicadas en diversos países de la región. Por lo tanto, la tendencia a buscar obtener una acreditación internacional es de intensidad variable según las áreas disciplinarias, siendo más común en ingeniería, administración y arquitectura que en las demás áreas.

En América Latina, la AMBA acreditó los *magisters* en administración de la Pontificia Universidad Católica Argentina y de la Universidad del CEMA en Argentina, de la Universidad de Los Andes y de la Universidad Nacional en Colombia, de la Universidad de Chile, de la Universidad del Desarrollo y de la Adolfo Ibáñez en Chile, del ITESM en México y de la Universidad del Pacífico en Perú. La AACSB hizo lo propio para el Instituto de Estudios

⁸² EQUIS acreditó en América Latina la Escola de Admistracao de Empresas de Sao Paulo en Brasil, el INCAE de Costa Rica, el EGADE del ITESM en México, la Escuela de Negocios y Dirección de la Universidad Austral en Argentina, la Facultad de Administración de la Universidad de los Andes en Colombia (<http://www.efmd.net/html/Accreditations/link-overview>)

Superiores de Venezuela, la Universidad Técnica Federico Santa María y la Pontificia Universidad Católica de Chile; el RIBA para la Universidad del Bio Bio en Concepción y la Universidad de Valparaíso en Chile; la ABET para el ITESM en sus campus de México D.F., Estado de México, Querétaro y Morelos, la Universidad Autónoma de Nuevo León y la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Dentro de este movimiento doble de internacionalización/transnacionalización del aseguramiento de calidad, desde algunos años, las instituciones de educación superior en América Latina están utilizando, cada vez más, las normas ISO para garantizar la calidad de sus procesos administrativos. Entre las que ilustran esa tendencia, destacan la Universidad Marítima del Caribe (Jaramillo y De Lisio, 2004:43), la Universidad Americana de Paraguay (Quintana *et al.*, 2003:68). Se encuentran otros ejemplos en Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Perú y El Salvador. En México, el ISO 9001-2000 ha sido obtenido, desde 1999⁸³, por 42 universidades tecnológicas, 7 públicas, 7 institutos tecnológicos así como por la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y por el Centro Nacional de Evaluación.

El uso de las acreditaciones internacionales y/ especializadas y el de las certificaciones de calidad no está exento de problemas. El primero es político: su adopción y, todavía más, su hiper-valorización, expresan las asimetrías de desarrollo que definen la relación entre los países más desarrollados y los menos, suponiendo la evaluación de las universidades latinoamericanas vía mecanismos de aseguramiento de calidad

⁸³ “La Universidad politécnica de Wolverhampton es la primera institución de educación superior que obtuvo en 1994, la certificación ISO 9001, con el objetivo de volverse “a market leader in the field of mass higher education with strong corporate goals but a non-corporate cultura (Doherty, 1995)” (Vinokur, 2004:3)

"colonizadores" o "imperialistas" que no corresponden con su realidad⁸⁴. Esa situación evoca directamente una cuestión estratégica, la de la capacidad de los países en vías de desarrollo para construir modelos propios de aseguramiento de calidad, adaptados a su cultura institucional y a sus condiciones objetivas para el desarrollo de la ciencia y para la formación de los recursos humanos calificados. Otra cuestión relevante está vinculada con los fraudes constatados en cuanto a utilización de las acreditaciones internacionales: en países que no cuentan con sistemas nacionales de información sobre los organismos internacionales de acreditación, de acceso fácil y manejable para los no especialistas, la forma como están publicitadas las certificaciones otorgadas por agencias acreditadas extranjeras debe ser regulada para limitar los abusos.

Los autores de algunos reportes nacionales han mencionado universidades que operan en situaciones irregulares (*American World University* en Brasil) y prevén la conformación de grupos de egresados cuyos diplomas no podrán ser revalidados por las autoridades nacionales competentes⁸⁵, ni tendrán validez en el país donde se asienta la institución que los suministra⁸⁶. Allí, los pendientes no conciernen tanto la confiabilidad de

⁸⁴ En relación a Chile, M. J. Lemaitre escribe: "En muchos casos, hemos adoptado las mismas medidas de calidad que usan los países desarrollados. Pedimos al RIBA que evalúe nuestras escuelas de arquitectura, al ABET las de ingeniería, al LOME en Estados Unidos que analice nuestras escuelas de medicina. Traducimos las normas que las agencias regionales usan para acreditar las instituciones en los Estados Unidos y los estándares (o *benchmarks*) de la QAA en Inglaterra. Pedimos al SACS que mire una de nuestras mejores universidades y aceptamos que nos diga que no puede acreditarnos porque no cuenta con un Board of Trustees. Importamos modelos no porque no nos hayamos dado cuenta de que vivimos en un mundo diferente: sabemos que debemos adaptar estas medidas a los requerimientos nacionales pero las características del mundo globalizado en que vivimos no permiten que nuestras normas sean muy distintas de las que se aplican en otras partes" (Lemaitre, 2001 in <http://www.cnap.cl>).

⁸⁵ En Brasil, "El Ministerio de Educación estima que alrededor de 4,000 alumnos están actualmente matriculados en esa clase de cursos irregulares" (Marquis, 2002:7)

⁸⁶ "De acuerdo con varios autores, muchas de las ofertas de este tipo de instituciones, dicen estar acreditadas y en realidad lo suelen estar pero por agencias no reconocidas por el Departamento de Educación de los Estados Unidos, tal es el caso de esa universidad (*Atlantic International University*) que es acreditada por la ACI (no reconocida). Dentro de los Estados Unidos, los títulos obtenidos en instituciones de educación superior no acreditadas carecen de valor en el plano académico y profesional. Sin embargo, dado que

los organismos externos de aseguramiento de calidad primero ni la utilización doméstica –y por ende, escasamente supervisada- de sus credenciales. Ponen más bien en juego las capacidades de las instancias nacionales para garantizar recursos de apelación a los afectados, con el propósito de proteger sus derechos de consumidores y asimismo, para informar preventiva- y oportunamente a los futuros estudiantes, en una labor de orientación de los aspirantes a la educación superior que está volviéndose más complicada y más urgente de realizar que antes⁸⁷.

Como la lengua de Esopo, la acreditación es un remedio y un mal. Para proteger al estudiante inscrito en instituciones transnacionales de educación superior al momento de la revalidación de su título, las autoridades competentes en cada país deberían abocarse a garantizar la seriedad de las agencias extranjeras de acreditación, mediante listados de fácil acceso, y ejercer una mayor vigilancia acerca de los usos correctos de certificaciones internacionales de calidad por parte de los proveedores, externos e internos. Por cierto, un intercambio de información entre los organismos a cargo de la regulación de los proveedores externos y del aseguramiento de calidad en los países de América Latina sería recomendable para limitar riesgos de duplicación de esfuerzos y contar con un fondo común de datos sobre proveedores indelicados.

Ante ese panorama, en América Latina, tres tareas aparecen como esenciales:

existen fallas de mercado en la distribución de la información, algunos ciudadanos norteamericanos o extranjeros, se dice que son engañados por un uso fraudulento de la publicidad, fenómeno que se ha vuelto crítico con el uso de INTERNET para tales propósitos” (Estrada y Luna, 2004:35).

⁸⁷ En Brasil también, “A fin de minimizar los inconvenientes que puede ocasionar una posible publicidad fraudulenta, principalmente realizada por vía electrónica, el Ministerio de Educación – en caso de los cursos de grado- suministra información sobre las instituciones autorizadas en su pagina de INTERNET, mientras que el CAPES hace lo propio para los cursos de grado” (Marquis, 2002:7).

- Considerando los avances disímiles en cuanto a construcción de sistemas de acreditación para proveedores externos, a escala latinoamericana, socializar en el interior de la región, vía las redes asociativas y los organismos especializados, los balances de resultados y de disfuncionamientos de los mecanismos existentes para beneficio de los socios regionales que han avanzado menos en esta dirección, tomando en cuenta las peculiaridades de cada sector de la educación transnacional y la necesidad de contar con herramientas diferenciadas.
- Constituir, a escala macro regional, espacios para reflexionar y generar capacidades en relación a la acreditación de las modalidades no tradicionales de educación superior, a partir de los resultados obtenidos en programas piloto o experimentales (Redes ALI@ y CLARA), cuya difusión suele ser reducida.
- Poner en perspectiva aspectos problemáticos en la acción pública en cuanto a aseguramiento de calidad de los proveedores externos en la región, por ejemplo el amarre de los dispositivos de aseguramiento de calidad con las prioridades y con las no políticas gubernamentales más que con los cambios morfológicos del campo.

CAPÍTULO IV. LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA: ¿ENTRE EL COMERCIO DE SERVICIOS EDUCATIVOS Y EL BIEN PÚBLICO?

- **El AGCS, el TLCAN y el ALCA: ¿referentes indispensables o superfluos?**

La provisión de servicios educativos sobre bases transnacionales y/o comerciales ha sido abordada, en América Latina, bajo un ángulo descriptivo, centrado en la identificación de los proveedores transnacionales y de las empresas educativas, que persiguen fines de lucro. Analíticamente, ha alimentado el retorno de un concepto, el del bien público, procedente del discurso económico y, hasta hace un quinquenio, casi ausente de los discursos que versaban sobre la educación superior en la región. Este concepto toma sentido esencialmente en las tensiones que lo oponen al de comercialización, como lo plasma el título de un libro multi citado por los autores de los reportes nacionales, *El difícil equilibrio: la educación como bien público y comercio de servicios* (García Guadilla (coord.), 2003). Políticamente, ha implicado una evaluación de los acuerdos de integración regional y de libre comercio así como de sus repercusiones en las políticas de impulso a la cooperación, regional e internacional, por una parte, de remoción o mantenimiento de barreras al comercio educativo, por la otra.

En la pasada década, pese a la proliferación de acuerdos regionales de integración económica y comercial en América Latina, la reflexión sobre la liberalización de los servicios educativos versó principalmente sobre dos de ellos, a saber el MERCOSUR (principalmente en relación al MERCOSUR educativo) y el TLCAN. En el Caribe, la literatura concernió esencialmente el CARICOM. Las menciones de otros tratados como el Pacto Andino, o bien de tratados bilaterales, fueron menores. Se expresó también en múltiples estudios sobre las repercusiones en la esfera de la educación

superior del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio (AGCS de la OMC) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Acuerdos comerciales en América Latina

- **Acuerdos regionales**

CAN: Comunidad Andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Entra en vigor el 25 de mayo de 1988.

CARICOM: Mercado Común del Caribe. Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominicana, Haití, Jamaica, Montserrat, Trinidad & Tobago, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, San Vicente & Granadinas, Surinam. Entra en vigor el 1° de agosto de 1973.

MCCA: Mercado Común Centroamericano. Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua.

ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela

MERCOSUR: Mercado Común del Sur. Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Entra en vigor el 29 de noviembre de 1991

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Canadá, México, Estados Unidos. Entra en vigor el 1° de enero de 1994.

- **Acuerdos bilaterales o regionales notificados a la OMC en América Latina**

Chile-Canadá: 5 de julio de 1997

Chile-México: 1° de agosto de 1999

Chile-Costa Rica: 15 de febrero de 2002

Chile-El Salvador: 1° de junio de 2002

Chile-EFTA*: 1° de febrero de 2002

Chile-Estados Unidos: 1° de enero de 2004

Chile-República de Corea: 1° de abril de 2004

México-Israel: 1° de julio de 2000

México-Comunidades Europeas**: 1° de marzo de 2001

México-EFTA: 1° de julio de 2001

* **EFTA:** Asociación Europea de Libre Comercio: Islandia, Liechtenstein, Noruega, Suiza

** **Comunidades Europeas:** Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia.

Fuente: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/regio_areagroup_s.htm

En relación al AGCS, algunos países emitieron propuestas de liberalización de los servicios de educación superior, después de la Ronda de Doha, Catar (noviembre 2001), durante la cual la educación fue incluida en los

12 sectores de servicios cubiertos por la OMC⁸⁸. Australia, Estados Unidos, Japón y Nueva Zelanda, antes de la Ronda de Cancún realizada en el otoño 2003, emitieron propuestas referentes a una facilitación de sus condiciones de prestación. Al introducir sus demandas, coincidieron en lamentar que, en el sector de enseñanza superior, los 144 miembros de la OMC habían suscrito escasos compromisos.

Aunque los cuatro países reconocieron el papel del Estado en la definición de las políticas nacionales de educación, abogaron en pro de la liberalización de los servicios educativos. Enlistaron como sus principales impactos positivos los siguientes:

- Complementar y apoyar los objetivos de la política nacional, en materia de reducción de los gastos de infraestructura y ampliación de la oferta de formación
- Generar ingresos en divisas
- Mejorar las oportunidades de acceso a la enseñanza terciaria y de elección de carreras, extendiendo la gama de opciones educativas
- Suministrar un impulso competitivo a las IES, con beneficios para los estudiantes
- Fomentar el conocimiento multicultural
- Facilitar el intercambio de personas y de ideas
- Propiciar el establecimiento de relaciones de cooperación entre individuos, grupos e instituciones, susceptibles de traducirse ulteriormente en el establecimiento de alianzas económicas.

⁸⁸ Enseñanza, finanzas, seguros, viajes, pagos realizados por el gobierno en el extranjero, servicios legales y profesionales, telecomunicaciones y pagos de franquicias, patentes, marcas comerciales, derechos de autor, derechos de transmisión, y derechos de propiedad intangibles.

Comunicaciones nacionales sobre servicios de enseñanza superior

Estados Unidos: “Desde el punto de vista de la presente propuesta, la “enseñanza superior” incluye a todos los servicios de enseñanza terciaria (es decir la enseñanza posterior a la secundaria), enseñanza para adultos y capacitación. Esos servicios de enseñanza y de capacitación abarcan los cursos destinados a la obtención de un grado en una institución de enseñanza superior o universidad y los cursos no destinados a obtener un título que se siguen a efecto de promover la cultura y el placer personales o para mejorar los conocimientos especializados necesarios para el propio trabajo. Esos servicios de enseñanza y de capacitación pueden ser proporcionados en un medio institucional tradicional, como las universidades o no tradicional como el lugar de trabajo, el hogar u otro. El presente documento propone que el alcance debe poner claramente de manifiesto que hay dos tipos de servicios que deben quedar abarcados en el concepto de enseñanza 1) los servicios de capacitación y 2) los servicios de pruebas educativas (...) Propone que los Miembros de la OMC que todavía no hayan contraído compromisos sobre los servicios de educación superior formulen sus compromisos sobre la base de la lista de obstáculos que se expone a continuación. Se invita a los Miembros a que indiquen en sus listas “sin limitaciones” respecto del acceso a los mercados y el trato nacional” (18 de diciembre 2000, S/CSS/W/23 in <http://docsonline.wto.org>)

Nueva Zelanda: “Nueva Zelanda considera que ciertos subsectores de enseñanza pueden estar menos sujetos que otros a las sensibilidades relativas a la separación entre la acción pública y la actividad comercial. Los miembros debieran dar la debida consideración a la posibilidad de asumir compromisos en esos subsectores (...) Al parecer, habría margen para elucidar la distinción de servicios entre las subclases de servicios de “enseñanza superior” y “Otros servicios de enseñanza: Nueva Zelanda considera que podría haber algún beneficio en añadir a las clasificaciones de servicios de enseñanza una definición de los servicios de agencia de este tipo en la enseñanza. La definición podría decir como sigue “Servicios de agencias de enseñanza, incluidas la publicidad y comercialización de servicios de enseñanza, la tramitación y el pago de solicitudes de ingreso, prestadas por agencias en representación de instituciones de enseñanza o directamente a los estudiantes a comisión o por contrato” (26 de junio 2001 S/CSS/W/93 in <http://docsonline.wto.org>)

Australia: “Australia considera que los siguientes principios específicos son pertinentes para lograr la liberalización del comercio de servicios de enseñanza: a) Las negociaciones sobre los servicios de enseñanza deberían tener por finalidad ofrecer a los consumidores (estudiantes) de todos los países el acceso a los mejores servicios de enseñanza, sea cual sea el lugar y el modo en que se consumen. b) Las negociaciones sobre servicios de enseñanza no deberían impedir que los países Miembros establezcan sus propios objetivos de política educativa ni que apliquen las medidas de reglamentación necesarias para alcanzar esos objetivos. c) Las negociaciones sobre servicios de enseñanza no deberían impedir que los países Miembros destinen fondos públicos a la enseñanza para alcanzar objetivos nacionales de política y de reglamentación. d) Existen vínculos significativos entre los marcos reglamentarios que rigen el comercio internacional de servicios de enseñanza y los que rigen otros servicios (por ejemplo, el sector audiovisual y de telecomunicaciones y el movimiento de personas físicas). Teniendo esto en cuenta, las negociaciones sobre servicios de enseñanza deberían considerarse en el contexto de una ronda global sobre servicios. Las negociaciones sobre servicios de enseñanza deberían seguir reconociendo el derecho soberano de los países miembros a continuar determinando su derecho al control de la entrada temporal de inmigración” (1° de octubre 2001, S/CSS/W/110 in <http://docsonline.wto.org>)

Japón: “El desarrollo de la globalización y de la tecnología de la información ha dado lugar a que se plantee la cuestión del modo de mantener la calidad de la enseñanza superior suministrada a través de las fronteras. Hay casos por ejemplo en los que la calidad de un servicio suministrado por la “universidad” de un país no tendrá necesariamente el mismo nivel que el suministrado por la universidad de otro país en razón de las diferencias existentes entre los sistemas de educación superior de esos dos países. También se ha constatado la imposibilidad de juzgar correctamente la calidad de los servicios de enseñanza cuando estos son suministrados a través de medios electrónicos por una “fabrica de títulos” de un país. Desde el punto de vista de la protección de los consumidores (alumnos), los Miembros deben reconocer por tanto la importancia y la necesidad de crear una red de información sobre la enseñanza superior suministrada a través de las fronteras. Además en el marco de organizaciones internacionales como la OECD al igual que en el de agrupaciones internacionales integradas por los organismos de evaluación de las universidades de los diferentes países, los Miembros deben hacer el máximo esfuerzo por impulsar la colaboración en materia de investigación” (15 marzo 2002 S/CSS/W/137 in <http://docsonline.wto.org>)

Esos 4 países y, en particular, Australia y Estados Unidos⁸⁹ deploraron la existencia de obstáculos a la prestación transnacional y comercial de servicios de educación superior, exhortando a los demás miembros de la OMC a removerlos. Subrayaron que los principales eran los siguientes:

- En cuanto a consumo en el extranjero, los requisitos de visa, los requisitos en materia de divisas y las condiciones para el reconocimiento de calificaciones obtenidas en el extranjero actúan como elementos disuasorios.
- En cuanto a presencia comercial, los límites sobre la propiedad y la participación extranjera en el capital, las normas sobre acuerdos de alianzas así como la falta de transparencia de los marcos gubernamentales de reglamentación, de financiamiento y de política intervienen como factores negativos.
- En cuanto a presencia de personas físicas, los requisitos de visa, las normas en materia de empleo académico y las restricciones sobre el uso o la importación de material académico, como instrumentos de trabajo, son de deplorar.
- En cuanto a suministro transfronterizo, subrayaron la existencia de restricciones inapropiadas por parte de los gobiernos al uso de INTERNET para el suministro de servicios educativos y al uso o la importación de material académico.

En relación con barreras generales adicionales, la propuesta de Estados Unidos registró como las principales a superar:

⁸⁹ “Estados Unidos se ha tornado especialmente agresivo al promover una ulterior liberalización del comercio de servicios a la educación superior. Estados Unidos domina en la actualizada aproximadamente un tercio del mercado total mundial de servicios a la educación superior por consumo en el extranjero, que lo convierte en el exportador líder de servicios a la educación superior por un margen considerable. El liderazgo político de los Estados Unidos considera abiertamente a los acuerdos de libre comercio multilaterales y regionales como mecanismos para apuntalar la ventaja comparativa global del país en servicios de alta tecnología” (Barrow, 2004:02).

- Prohibición y/o falta de oportunidades para que los proveedores extranjeros obtengan autorización para establecerse
- Falta de oportunidades para que los proveedores extranjeros puedan ser considerados como instituciones que otorgan títulos
- Prueba de necesidades económicas impuesta a los proveedores de esos servicios
- Obligación de alianzas con un socio local
- Denegación del permiso a los proveedores del sector privado de servicios de enseñanza superior para crear de modo voluntario empresas conjuntas con socios locales o no locales o abandonarlas
- Retrasos en el proceso de aprobación gubernamental y en caso de denegación, no explicación de las razones ni información sobre lo que se debería hacer para obtenerla
- Trato fiscal discriminatorio
- Trato menos favorable dado a los socios extranjeros en una empresa conjunta que a los socios locales
- Trato menos favorables dado a las franquicias que a otras formas de organización empresarial
- Leyes y reglamentaciones nacionales poco claras y aplicadas con parcialidad
- Falta de información clara y transparente sobre subvenciones otorgadas a la educación superior
- Prescripciones locales excesivamente estrictas sobre la contratación de personal, lo cual determina que las operaciones de provisión de servicios educativos no sean rentables
- El personal especializado reclutado con carácter temporal tiene dificultad para obtener autorización para entrar al país y salir de él.
- La repatriación de las utilidades está sujeta a derechos excesivamente altos

- Se imponen derechos e impuestos excesivos a los pagos hechos por concepto de licencias o regalías.

Por cierto, cabe subrayar que, ante otros órganos de la OMC, principalmente los encargados de la Reglamentación Nacional, una de las quejas más comunes de los países de América Latina (principalmente expresada por Colombia) en relación a Estados Unidos es el costo de los visados y las restricciones en materia de otorgamiento ejercidas en contra de sus ciudadanos, los cuales obstaculizan fuertemente el modo 2 (consumo en el extranjero) y el 4 (movimiento de personas físicas).

Hasta la fecha, en el marco del AGCS, sólo México y Panamá han asumido compromisos en materia de liberalización de los servicios educativos. Según Brezzo (2003:8), no han establecido ninguna limitación en materia de acceso al mercado y de tratamiento nacional en cuanto a suministro más allá de las fronteras ni de consumo en el extranjero. En relación a presencia comercial, México puso, conforme a la Ley de Inversiones Extranjeras, un tope del 49% o una autorización previa en caso de rebasarse el porcentaje para el acceso al mercado y ninguna limitación en cuanto a trato nacional; en relación a presencia de personas físicas, puso sin límites a ambos conceptos, salvo las indicadas en acuerdos horizontales. Panamá, con respecto de presencia comercial, fijó que los establecimientos de educación superior deben ser aprobados por el Ministerio de Educación e inspeccionados por la Universidad de Panamá; coincidió con México en cuanto a restricciones sobre presencia de personas físicas. Los demás países de América Latina no asumieron compromisos pero sus posiciones respecto del AGCS fueron diversas, desde la apertura hasta la prudencia o el recelo. Esa actitud se debió probablemente, primero, al carácter polémico en la región de la comercialización de los servicios educativos y, segundo, a los obstáculos que confrontan los países en desarrollo en materia de exportación de

servicios⁹⁰, de movilidad de recursos humanos y de reconocimiento de sus grados académicos y experiencia profesional. En América Latina, los gobiernos nacionales han expresado posiciones que oscilan entre la apertura y el recelo, siendo aparentemente más común en la región el segundo que el primero.

Posiciones expresadas por los gobiernos de los países de América Latina ante el AGCS y el ALCA

Brasil: “O Brasil está, no mínimo, desconfiado diante das inconsistências da ALCA e, portanto, da capacidade que esta poderá gerar, em vários âmbitos, benefícios comerciais para o Brasil. Os “serviços”, onde se inclui a educação, tende a ser os de menor abertura, dada a fragilidade do setor” (Acevedo y Brasil, 2004:17)

Chile: “En general, Chile tiene una posición de apertura hacia los acuerdos del GATS que tienden a una liberalización de la oferta de los servicios educativos. Sin embargo, también se plantea exigir los resguardos mínimos necesarios para asegurar la calidad y la competencia leal” (González, 2003:15)

República Dominicana: “Con relación a esta solicitud [de hacer compromisos en el sector de servicios educativos bajo el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Acuerdo de Libre Comercio de Las Américas (ALCA)], el sector de educación superior ha fijado su posición sobre las negociaciones del comercio transfronterizo de servicios e inversión del Tratado de Libre Comercio. En enero del año 2004, los representantes del sector de educación superior, aprobaron que la República Dominicana se reserve el derecho de adoptar o mantener cualquier medida relacionada al establecimiento de instituciones educativas de cualquier tipo” (Camarena, 2004:5)

Colombia: En 2003, promulgación del decreto presidencial 2566 con el fin de encauzar un proceso de reforma de la educación superior ante “el libre comercio de los servicios y la apertura del mercado de la educación”.

Fuente: IESALC, estudios de caso

⁹⁰ “Los países en desarrollo hacen frente a diversos obstáculos decisivos que se oponen a las exportaciones de sus servicios: prohibición de acceso a los mercados de servicios (por ejemplo, requisitos de nacionalidad, residencia o visado), medidas basadas en los precios (por ejemplo, impuestos de entrada y salida, derechos de visado, aranceles que gravan las mercancías que llevan servicios incorporados) subvenciones otorgadas en los países desarrollados (incluso en los sectores de alta tecnología), normas técnicas y requisitos en materia de licencias y falta de transparencia en las medidas gubernamentales. En consecuencia, la liberalización del comercio de servicios en el marco del AGCS no aporta beneficios, ni por sí misma, ni de manera automática, a las economías de los países en desarrollo ni a sus proveedores y consumidores de servicios” (Comunicación de Cuba, y Zambia, 10 de junio 2002, TN/S/W/3 in <http://docsonline.wto.org>). En el mismo tenor, se puede consultar la comunicación de Bolivia, Brasil, Chile, China, Colombia, Cuba, Ecuador, Egipto, Filipinas, Guatemala, India, Indonesia, México, Nicaragua, Pakistán, Perú, República Dominicana y Tailandia, del 31 de marzo de 2004 (TN/S/W/19), en donde esos países en desarrollo denuncian las limitaciones al modo 4 de prestación de servicios y las trabas en materia de visados. En relación con este último punto, se puede consultar también el comunicado de Colombia, del 7 de julio de 2004, sobre ejemplo de medidas relacionadas con los procedimientos administrativos para la adquisición de visas o permisos de entrada, dirigida al Grupo de Trabajo sobre Reglamentación Nacional (S/WPDR/W/29).

Por otra parte, a partir del 2000, las asociaciones latino-americanas o nacionales de universidades, interpeladas por el AGCS⁹¹, definieron posiciones, generalmente críticas, acerca del comercio de servicios educativos y de su suministro transnacional. La asociación latinoamericana más activa al respecto fue la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), como lo demostraron los pronunciamientos contenidos en sus declaraciones y cartas de Porto Alegre (<http://www.grupomontevideo.edu.uy>), en 2001, 2002 y 2003. El 27 de abril 2002, al finalizar la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, estos firmaron la carta de Porto Alegre en donde alertaban lo siguiente: “En consecuencia, los académicos iberoamericanos, aquí reunidos, reafirmando los compromisos asumidos por los gobiernos y por la Comunidad académica internacional en octubre de 1998, en París, en la Conferencia Mundial de Educación Superior, considerando la educación superior como un bien público, alertan a la comunidad universitaria y a la sociedad en general sobre las consecuencias nefastas de dichos procedimientos y requieren a los gobiernos de sus respectivos países que no suscriban ningún compromiso en esta materia en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la OMC.” El 12 de diciembre de 2003, durante la IV Cumbre Ibero Americana, en la carta de San Salvador, reiteraron esta posición, acordando: “Pedir a los gobiernos no comprometer los servicios educativos en los acuerdos concretados en el marco del AGCS y en los casos en que ya lo hayan

⁹¹ La *European University Association* (EUA), la *Association of Universities and Colleges of Canada* (AUCC), el *American Council of Education* (ACE) y el *Council for Higher Education Accreditation* (CHEA) publicaron en septiembre de 2001 una declaración conjunta sobre la educación superior y el Acuerdo General de Comercialización de los servicios en donde asentaban “Nuestras instituciones asociadas se comprometen a reducir los obstáculos al comercio internacional de la educación superior mediante la celebración de convenios y acuerdos que estén fuera de un régimen de política comercial. Este compromiso incluye, pero no se limita a, mejorar las comunicaciones, ampliar el intercambio de información, celebrar acuerdos referentes a instituciones, programas, títulos o calificaciones en educación superior y adoptar prácticas de revisión de la calidad. Nuestros respectivos países no se deben comprometer en la prestación de Servicios en Educación Superior o en las categorías relacionadas con atención a adultos y otros servicios educativos en el contexto del GATS” (AUCC, ACE, EUA y CHEA, 2001 en <http://www.unige.ch/cre/>).

hecho, revertir esa decisión. Reafirmar el carácter de bien público de la educación superior y propiciar el más amplio debate y la investigación permanente sobre esos temas y sus impactos”.

A escala nacional, las asociaciones de universidades expresaron posiciones convergentes, de oposición o de inquietud. En México, la ANUIES, en una reunión de Consejo Ejecutivo realizada en Villahermosa en el 2003, los rectores de las instituciones públicas y privadas acordaron seguir de cerca las negociaciones sobre el comercio de servicios educativos, por lo cual solicitó oficialmente información a la Secretaría de Economía. En República Dominicana “La Asociación Dominicana de Rectores de Universidades (ADRU) colocó en la agenda de algunas de sus Asambleas el tema de la “comercialización de los servicios educativos”. Como resultado de las discusiones generadas en torno a este tema, la ADRU envió una comunicación al Secretariado Técnico de la Presidencia (STP) en la cual fijaba su posición con relación al tema de la “comercialización de los servicios educativos”. Además de la carta enviada al STP, la ADRU recomendó a la SEESCYT que tanto para la OMC como para el ALCA, el sub-sector enseñanza no sea ofertado y que en una primera etapa las instituciones de educación superior extranjeras se establezcan el país mediante alianzas estratégicas con instituciones nacionales que permitan una titulación conjunta.” (Camarena, 2003:36)

Esa movilización, gubernamental o asociativa, nacional y macro regional contrasta con la indiferencia manifestada por las propias instituciones de educación superior o por sus organismos representativos en otros países de la región, como Venezuela o Puerto Rico: en el primero, “Las IES venezolanas no han manifestado una posición pública sobre los Acuerdos de Libre Comercio de Servicios Educativos. Sin embargo, el Ministerio de Educación Superior está convocando a estas instituciones y a las instancias relacionadas con la educación superior para definir una

posición que refleje la participación de todos los involucrados con el sector” (Jaramillo y De Lisio, 2004:54). En el segundo, queda por realizarse las siguientes actividades: “Cabildear e insertarse en las negociaciones del GATS en proceso para las deliberaciones de los Estados Unidos y de los países integrantes del GATS; Desarrollar una propuesta de normativa y reglamentación para anticipar el impacto y manejar las consecuencias de educación superior comercial y transnacional en la Región de Las Américas y el Caribe de acuerdo con el escenario tendencial; Celebrar foros y encuentros en las regiones de los Estados Unidos, Puerto Rico y países de la región para divulgar la propuesta alternativa al escenario tendencial de comercialización y transnacionalización “ (Aponte, 2004:29-30).

Más allá de quién lidera o convoca a los actores del sector educativo a reflexionar propositiva- o críticamente sobre el comercio de servicios educativos en el AGCS y/o de quién llama a movilizarse en contra o en pro, dentro de coyunturas susceptibles de modificarse rápidamente, en función de factores diversos (las elecciones presidenciales, por ejemplo), en el último quinquenio, fue notoria la multiplicación de eventos académicos sobre las incidencias, directas e indirectas, del AGCS en la educación superior. Fueron así identificadas nociones problemáticas en el texto del AGCS, cuyas definiciones e interpretaciones generaban riesgos de discrepancia. Entre esas, destacaban la generalización del trato de nación más favorecida, las reglas del acceso a los mercados, la aplicación del principio de trato nacional en igualdad de condiciones para proveedores domésticos y extranjeros y la aplicabilidad del artículo 1.3 a la educación superior⁹² así como las preconizaciones en materia de licenciamiento, de financiamiento gubernamental a los proveedores privados y externos, las

⁹² El artículo 1.3 de las reglas de la OMC considera la posibilidad de sustraer del ámbito de las negociaciones sin penalidad “los servicios prestados en el ejercicio de la autoridad gubernamental es decir que no están sobre una base comercial ni en competencia con uno o más proveedores del mismo servicio”. La discusión versa sobre la aplicabilidad de esa cláusula de exclusión a la educación, considerando que esa está en todos los países de América Latina a cargo tanto del gobierno como de actores privados.

condiciones de estandarización de las calificaciones profesionales y los procedimientos para el reconocimiento mutuo de grados y de competencias profesionales (García Guadilla (coord.), 2003).

Eventos académicos sobre el comercio educativo en los países de América Latina

- 5 de julio 2002: El Programa Columbus organizó el Seminario: “El difícil equilibrio: la educación superior y el comercio de servicios educativos” en Lima, Perú (<http://www.columbus.web.com>)
- Noviembre 2002: En República Dominicana, la Secretaría de Estado de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SEESCYT) convoca a seminario taller sobre “Liberalización del Comercio de Servicios, relativos al subsector de servicios de enseñanza” (Camarena, 2003:9)
- Agosto 2003: En México, el Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU) de la Universidad Nacional Autónoma de México organizó un Congreso Internacional sobre “La Comercialización de la Educación Superior y el AGCS”.
- 21-22 de agosto 2003: En Colombia, la Cámara de Comercio de Bogotá, la Alianza Bogotá Universitaria y la Asociación Colombiana de Universidades convocaron un foro sobre “La Educación superior colombiana en el marco de los acuerdos de Libre Comercio” (Zarur, 2004:46).
- 1° de octubre 2003: En Brasil, AMBES organiza el seminario “Internacionalización de la educación superior”, en Brasilia sobre la apertura del mercado educativo ante la OMC (Acevedo y Brasil; 2004: 72).
- 17-19 de octubre 2003: En Chile, el Consejo Superior de Universidades (CSU) y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) llamaron al VIII Seminario Internacional “Cruzando Fronteras: Nuevos desafíos de la Educación Superior” (http://www.cse.cl/CSE/asp/Web/CSEpublic_pdf.asp).
- 16-17 de febrero 2004: En México, la ANUIES con la Cátedra UNESCO-CINVESTAV sobre “Aseguramiento de calidad y nuevos proveedores” celebró en México un seminario internacional sobre “Educación superior y comercialización de los servicios educativos” (<http://www.anui.es.mx/index1024.html>).
- 8-9 de noviembre 2004: En Chile, el Consejo Superior de Universidades (CSU) y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) organizaron el IX Seminario Internacional “Movilidad Internacional de Profesionales: condiciones para la confianza recíproca” (http://www.cnap.cl/actividades/Programa_IX_Seminario_CSE_CNAP.html)

Finalmente, un tercer sector, además del gubernamental y del asociativo, el de los investigadores, participó en el debate de opiniones sobre el mercado y el bien público, analizando tanto los acuerdos específicos de libre comercio, por ejemplo el TLCAN en América del Norte (Barrow, Didou,

Mallea, 2003), como el ALCA en su espacio potencial de aplicación (Rodríguez, 2003; Aboítes, 2004; Barrow, 2004) o el AGCS (Knight, 2004). Al poner en perspectiva recíproca sus impactos respectivos, mostraron que sus repercusiones eran diferentes. Las obligaciones de cada gobierno en relación al AGCS eran función de los compromisos suscritos por cada país. En forma más general, los interrogantes en curso concernían los ámbitos técnicos, políticos, filosóficos, de mercado, de la información. Abarcaban el desarrollo de artículos/reglas específicas dentro del AGCS en relación a subsidios, reglamentación doméstica y resolución de controversias, la distinción entre la educación transfronteriza con fines de lucro y la no comercial, cuestiones políticas relacionadas con el acceso, los fondos, la calidad para la impartición doméstica y transfronteriza, los valores centrales de la educación superior, y el tamaño real y los pronósticos de crecimiento del sector comercial en la educación superior. Por lo tanto, implicaban que se mejorara la recopilación de datos sobre los aspectos antes mencionados, que se realizaran consultas entre actores y sectores de la educación, del gobierno y del comercio y que se mejorara el conocimiento de los fenómenos entre los interesados (Knight, 2004:61).

Los estudios disponibles sobre integración económica y educación superior indicaron además que las dinámicas de consolidación diferencial del sector transnacional y comercial de servicios educativos estaban ligadas esencialmente al estado de los mercados educativos nacionales y, en su caso, a reacciones de los proveedores transnacionales ante los acuerdos regionales. En México, su ingreso fue indisociable del contexto de efervescencia producido por las negociaciones del TLCAN, las cuales llevaron las autoridades gubernamentales e institucionales a lanzar programas de internacionalización de la educación superior (Barrow, Didou, Mallea, 2005). Con fondos gubernamentales, fueron implantados programas específicos de cooperación trilateral. Propiciaron el reforzamiento de la movilidad estudiantil y académica, una revisión de los

planes y programas de estudio, la celebración de alianzas y el diseño de programas de investigación sobre la región. Bajo ese ángulo, sus consecuencias, a medio término, fueron más importantes, pese a la no concreción del proyecto de mercado norteamericano de la educación superior, que los impactos tan temidos del AGCS en la educación superior, por lo menos hasta ahora.

En consecuencia, es esencial continuar analizando precisamente las incidencias respectivas, concretas y potenciales, de los acuerdos regionales y bilaterales de integración económica, de ALCA y del AGCS en la comercialización de los servicios educativos, en la consolidación de un sector no nacional de proveedores de educación superior y en la reconfiguración de los sistemas públicos de educación superior. Considerando la coexistencia de discursos completamente opuestos respecto de esas, sería importante contar con datos históricos por país, con el fin de poder establecer las relaciones causales adecuadas entre fenómenos de diferente índole⁹³. Sería indispensable incluir en la reflexión sobre el AGCS, el ALCA y sus efectos en la esfera educativa una reflexión sobre las disposiciones de la OMC en materia de patentes y de derechos de autor: en algunos países de América Latina, las normativas nacionales en la materia han sido modificadas considerablemente, sin que el asunto despertara mayores preocupaciones entre los intelectuales y los investigadores.

⁹³ “La educación superior transnacional se ha desarrollado en lo esencial en ausencia de compromisos asumidos en el marco del AGCS. Su desarrollo obedece a factores ajenos a este acuerdo y debería en consecuencia proseguir, independientemente de él, por lo menos a corto plazo. Que un país decida o no asumir compromisos en el marco del AGCS en materia de educación, deberá, de todas maneras, confrontar un buen número de cuestiones y de dificultades que derivan del desarrollo de la educación superior transnacional y del comercio de servicios educativos. En realidad, en muchos casos, las políticas a emprender para administrar el desarrollo de la educación superior transnacional no están vinculadas con el AGCS y tampoco padecen sus efectos (es el caso en lo que remite a visas para estudiantes, aseguramiento de calidad, validación y reconocimiento de títulos y de grados) (OCDE, 2004:5).

Elementos del GATS y del ALCA con incidencias en la educación superior

GATS:

Cobertura del GATS, considerando que son exceptuados de esta regla los servicios prestados en el ejercicio de la autoridad gubernamental ¿Es o no es la educación superior susceptible de ser considerada bajo esa clasificación, dada la expansión de una oferta privada?

Extensión del tratamiento de la nación más favorecida a todos los socios de la OMC ¿Cuáles son los impactos en los países que ya han suscrito compromisos? ¿cuáles son las diferencias en relación al concepto de igualdad de trato con los nacionales?

Acceso al mercado: condiciones determinadas por cada país en función de los tipos de restricciones establecidas por el GATS

Obligaciones condicionales: El grado y la extensión de las obligaciones condicionales en materia de acceso al mercado y de tratamiento nacional están determinados por cada país ¿Bastan esas disposiciones para proteger a los objetivos educativos nacionales?

Liberalización progresiva: ¿Aplica el principio a servicios educativos?

Enfoque Arriba –Abajo: Puede contribuir a elevar las presiones sobre los gobiernos para la remoción de obstáculos al comercio de servicios (Redactado a partir de Knight, 2002).

ALCA: “En primer lugar, implica la apertura comercial para opciones de educación superior (presenciales y a distancia) que entrarían en competencia con la oferta pública y privada de los países. Es un proceso que ya está ocurriendo pero que seguramente se intensificaría con la apertura del sector de los servicios (...) En segundo lugar, los efectos del acuerdos en materia de circulación de “personas de negocios”, que incluye la internación de profesionistas recaen en normas de acreditación con validez internacional reconocida, lo que ya tiene consecuencias en la oferta curricular, los procedimientos de “aseguramiento de calidad”, la evaluación y la acreditación. Este es un paquete muy importante en la orientación de la reforma universitaria latinoamericana del presente y con implicaciones inmediatas para su desarrollo futuro (...) Un tercer grupo de implicaciones se deriva de la función que cumplen las universidades en el renglón del desarrollo científico y tecnológico, el cual es, desde el punto de vista de la potencia hegemónica uno de los principales focos de interés del acuerdo. El acceso a los recursos de la biodiversidad americana, el control intelectual y tecnológico del germoplasma y el material genético de las especies de la región, incluyendo la humana, no son cuestiones triviales en el escenario del ALCA, al contrario: representan una de las expectativas fundamentales del tipo de globalización que impulsa el interés norteamericano, como también las posibilidades de acceso a los amplísimos acervos de patrimonio cultural de nuestros pueblos (Rodríguez, 2003).

“El ALCA y el GATS de la OMC como el TLCAN no sólo tienen artículos concretos que tienen que ver con la educación sino que estos requieren de inmediato cambios importantes en el marco legal de los países firmantes (especialmente los que tienen una educación que no ha sido sujeta tanto a la lógica de la comercialización o del control privado). Así usualmente, se establece que las compras gubernamentales -incluyendo las que tienen que ver con al educación- deben estar sujetas a licitación internacional (...) Disposiciones como las anteriores obligan a: a) los países a sustituir el marco legal pensado desde la educación como una función pública y de Estado por otro, orientado a dar facilidades a la inversión como una campo específico de inversión b) cambiar las disposiciones que regulan el ejercicio privado en la educación (a fin de eliminar cualquier apariencia de que se inhibe la libre inversión en servicios educativos c) modificar las que de alguna manera limiten la participación de particulares en el establecimiento de servicios educativos y las que impiden el libre paso de servicios educativos a través de las fronteras y finalmente también d) crear procedimientos rápidos para reconocer la formación profesional de quienes procedentes de otro país llegan a ejercer su profesión y e) iniciar los trabajos para crear evaluaciones únicas a nivel trinacional para el ejercicio profesional” (Aboites, 2004:3-4).

Hasta ahora, los análisis producidos en la región han sido centrados en la identificación de nudos problemáticos de orden general, esencialmente en referencia a los trabajos antes citados de Knight y de García Guadilla sobre el AGCS así como de Rodríguez y de Aboítes sobre el ALCA (op.cit.). Algunos de esos autores realizaron un seguimiento de los acuerdos de las rondas de la OMC y otros esbozaron escenarios alternativos y predecibles de actuación para los países de América Latina (García Guadilla, 2004).

Además de identificar puntos problemáticos y efectos aceleradores de los acuerdos recientes de integración económica y de liberalización comercial, examinaron, crítica- o nostálgicamente, los entramados éticos e ideológicos que sustentaban el *background* histórico común al cual, hasta hace una década, eran referidos los proyectos de desarrollo de la educación superior, en forma casi unánime. Destacaron, como sus ejes principales de fractura, la constitución de un mercado de venta de servicios educativos, articulado en torno a la irrupción de los proveedores externos, el peso creciente de los organismos internacionales en la toma de decisión gubernamental pero también en la circulación de ideas y en la definición de los objetos de debate, la consolidación de un sistema internacionalizado de aseguramiento de calidad, dominado por organismos anglosajones, la recomposición de las formas de la acción pública en materia de financiamiento y de elección de prioridades, cuando no su retraimiento. Ante ese escenario global, cada país de América Latina estaba confrontado a cuatro opciones diversas de actuación.

Escenarios frente al AGCS

“Resulta difícil prever en estos momentos la actitud que los gobiernos de los países latinoamericanos van a tener frente al AGCS. Debido a lo impredecible de la política, solo podríamos aventurarnos a señalar cuatro escenarios, con comportamientos diferentes de acuerdo a los países, pues no es probable que todos los países de la región vayan a tener el mismo comportamiento (...)

Escenario A. Países donde prevalece una *política de rechazo al AGCS, sin mejorar las actuales condiciones internas* de los sistemas nacionales de educación superior: en este caso continuaría la baja cobertura en comparación con los estándares internacionales, crecimiento del sector privado interno sin mucho control, sistemas educativos de baja calidad y competitividad, baja pertinencia de los estudios.

Escenario B. Países donde prevalece una posición política de *rechazo al AGCS, pero mejorando las actuales condiciones de los sistemas nacionales de educación superior*: en este caso, debería haber un mejoramiento de la calidad de los establecimientos públicos y privados, capacidad de mayor cobertura, en alianzas entre lo público /privado, creación de sistemas sub regionales y regionales de acreditación de los nuevos proveedores extranjeros, énfasis en mayor pertinencia de los estudios hacia los problemas nacionales, importancia a alianzas con instituciones extranjeras y con instituciones en los propios países.

Escenario C. Países que *establecen acuerdos con el AGCS, sin mejorar las actuales condiciones de los sistemas nacionales de educación superior*: los países se vinculan de manera pasiva al AGCS, en este caso los países que han logrado adelantar, a su ritmo, procesos complejos de aseguramiento de calidad, podrían quedar bloqueados por la presencia de un mercado internacional sin leyes ni control. Y los países que no tienen esos sistemas, podrían quedar a merced de lo más negativo del comercio internacional: crecimiento del sector privado interno y externo sin ningún control, baja calidad, baja competitividad, baja pertinencia de los estudios.

Escenario D. Países que *establecen acuerdos con el AGCS pero mejorando las actuales condiciones* de los sistemas nacionales de educación superior: se vinculan de manera activa con el AGCS, acelerando sus procesos de aseguramiento de calidad y creando asociaciones nacionales- los países que no las tienen-pero también fortaleciendo los organismos regionales y subregionales. A través de las asociaciones regionales y subregionales, los países latinoamericanos negocian su representación en los organismos nacionales o transnacionales que se vayan creando para fines de acreditación internacional transparencia de los excesos del comercio internacional”.

Fuente: García Guadilla, C., 2004:71

Finalmente, el AGCS llevó a sujetar a examen algunos postulados básicos de la educación superior. Entre los valores erosionados, los especialistas hicieron énfasis en la creencia en un proyecto universal de formación, fundamentado en el principio de la meritocracia entre pares, independientemente del origen social, el debilitamiento de la pasión

republicana por la igualdad y las rupturas sucesivas de los vínculos orgánicos entre el proyecto nacional de educación superior y el de desarrollo. En particular, señalaron que, para buena proporción de los tomadores de decisión, de las partes interesadas, de los especialistas y de la opinión pública, la educación superior había dejado de ser concebida como un servicio público y como un asunto de interés nacional, indisociable de los proyectos de constitución de la ciudadanía y de formación de las elites nacionales⁹⁴. En consecuencia, la educación superior se volvió pretexto para polémicas incesantes entre quienes promueven la consolidación de un sector de servicios educativos y quienes la consideran como un bien público.

- **Bien público y educación superior en América Latina**

En un contexto global en el cual los procesos transversales de transformación que afectan la educación superior son objeto de atención, expertos, investigadores y tomadores de decisión remitieron la noción, polisémica, de bien público a dos marcos referenciales. La construyeron sea en relación con los compromisos asumidos por el Estado en materia de provisión de un servicio público, sea con el derecho de los individuos a elegir sin trabas su carrera y su institución, dentro de un abanico abierto de oportunidades. En América Latina, predominó la primera interpretación, estando la segunda más en boga en organismos internacionales.

En una perspectiva macro regional, el bien público representó una entrada para analizar sintéticamente los modos emergentes de suministro de la educación superior, el reforzamiento de las capacidades de atención a la

⁹⁴ “Higher education must be considered as a public good, addressed to achieve a sustainable development, with greater equity among the countries and within them. An education oriented to have responsible citizens, locally and globally” (García Guadilla, 2004:14).

matrícula del sector privado y la instauración de modalidades diversificadas y segmentadas de atención a los jóvenes. Articuló un esquema de lecturas (que produjo interpretaciones de signo diferente), útil para investigar las diversas y novedosas modalidades de implicación del Estado en la gestión y en el financiamiento de la educación superior, en cada país. En forma sistemática, permitió estudiar los procesos de transferencia de responsabilidades, anteriormente asumidas como parte de las atribuciones gubernamentales, a actores privados (nacionales, e internacionales) que integran ya un dispositivo de *relais* y de amplificación para una acción pública reformulada. Este cambio de estrategia ha sido interpretado como un re-centramiento táctico de un Estado que renuncia a ser un operador directo de los programas de gestión del sistema de educación superior pero sigue definiendo sus rubros, pero también lo ha sido como una pérdida de poder, sintomática de un debilitamiento generalizado de las instancias nacionales de gobierno.

La concepción del bien público, dominante en América Latina, se fundamentó en la confluencia de tres fenómenos:

- La permanencia de restricciones presupuestales de larga duración, desde los 80. Esta produjo una crisis fiscal que afectó principalmente las universidades públicas. Acentuó sus disfuncionamientos y legitimó una retórica sobre su desmantelamiento (con el abundante uso de términos como declive, dislocación cuando no desaparición)⁹⁵. Dicho malestar justificó la emisión de discursos críticos sobre su papel social hasta entrados los 90, similares en algunas de sus entonaciones a los que se gestaron en los países de Europa⁹⁶, en donde también imperó, en el

⁹⁵ Ver por ejemplo en México los artículos en este tenor sucesivamente publicados por Acosta Silva, Díaz Barriga e Ibarra Colado, entre 2002 y 2003 en <http://www.anuies.mx>

⁹⁶ “Es en esa confusión entre institución y organización que residirá, para nosotros, el mayor de los malentendidos, ya que, si la mayor parte de las instituciones pueden ser organizadas, no es evidente que todas las organizaciones son instituciones, es decir

decenio pasado, una retórica convergente sobre los reacomodos forzados de las instituciones de educación superior y su consecuente fragilización.

- La diversificación del sistema de educación superior, con la contracción constante del porcentaje de matrícula atendido por las universidades públicas y con un crecimiento fuerte en el número de establecimientos de otro tipo⁹⁷. Esa segmentación puso en tela de juicio la idea de universalidad del proyecto educativo y la sustituyó por un proyecto de adaptación de los establecimientos a las características típicas de sus estudiantes, predefinidas con base en las condiciones sociales, económicas o incluso étnicas de los demandantes, en su lugar de residencia y , sólo marginalmente, en su desempeño escolar previo.
- El cuestionamiento del rol asumido por las universidades públicas como lugares para la (re)producción de las elites profesionales, técnicas, políticas e intelectuales y como dispositivos generadores de una investigación de calidad.

De hecho, las discusiones sobre el bien público en América Latina permitieron expresar temores ante los cambios drásticos que afectaron las condiciones nacionales de actuación de las instituciones de educación superior. Sirvieron para valorar las recomposiciones en curso en el campo, para argumentar en pro o en contra de los actuales modos de conducción y de apoyo a los establecimientos públicos y para apreciar la pertinencia de los compromisos asumidos por el Estado nacional. A la vez, conforme con lo asentado en los textos de Knight (2004) y de Larsen (2004), dieron

organizaciones que generan una forma particular de socialización. Por lo contrario, yo defendería la idea según la cual el crecimiento y la complejidad de las organizaciones participan del debilitamiento de las instituciones” (Dubet, 2002:23).

⁹⁷ En Chile, por ejemplo, en 1980, existía 8 universidades: componían por sí solas el sistema de educación superior. En 2002, se registraron 62 universidades, 49 institutos profesionales, 113 centros de formación técnica, siendo integrado el sistema de educación superior por 224 unidades (CNAP, 2003).

pie al análisis de las problemáticas directa- o indirectamente ligadas al AGCS, como la redefinición de los derechos de propiedad intelectual en los países del Sur, la regulación de los proveedores externos y los flujos de capitales en los mercados de la educación transnacional.

- **¿El mercado de la educación superior o los mercados en la educación superior?**

¿Bastan los dos acercamientos antes mencionados al AGCS (el estructural y el legal) para agotar la cuestión del comercio educativo? Creemos que no. En muchos países, el suministro comercial de los servicios educativos, por parte de proveedores privados, inició antes de la reunión de Doha. Arrancó con la privatización acelerada de la educación superior en todos los países de la región, ocurrida en los últimos quince años: actualmente, sólo Honduras, Bolivia, Panamá, Uruguay y Cuba mantienen una oferta de educación superior esencialmente pública⁹⁸. La privatización de los servicios educativos, conjuntamente con la reorientación de los proveedores nacionales hacia el mercado en los pasados diez años y la irrupción de proveedores externos⁹⁹ llevan a enunciar ciertas preguntas: ¿Es o no radicalmente diferente la problemática de los proveedores externos a la de los privados nacionales? ¿Hay algo específicamente alarmante en la inclusión de los primeros en la esfera educativa? ¿Es su aparición la consecuencia lógica de una acción pública contraída como piel de zapa, que facilita la intervención, directa e indirecta, de un número

⁹⁸ Datos del Banco Mundial sobre América Latina indican que en 1985, Brasil, Colombia y la República Dominicana tenían entre el 40% y el 75% de sus servicios educativos privados. En 2002, se habían añadido a ellos Chile, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y Perú.

⁹⁹ En Puerto Rico, por ejemplo “as a many other countries, private higher education is the fastest growing sector in the United States and Puerto Rico. Since 1993, a new Higher Education Law “to promote development of higher education in the island shifted the former local government policy context from a statewide central planning development policy oriented efforts to a more market-competitive state policy posture.” (Aponte, 2004:12).

creciente de actores no gubernamentales en el campo de la educación superior? ¿Es el simple resultado (marginal) de decisiones de inversión, tomadas por empresas que no buscan más que el beneficio de sus accionistas, en una lógica que es la del capital?

En términos políticos, la consolidación de un sector transnacional de servicios educativos preocupa no tanto porque participa y refuerza la segmentación ingente de oportunidades educativas sino por el simple hecho de ser transnacional: como en otros sectores de inversión extranjera, en el mercado educativo, la volatilidad de los capitales invertidos es alta y los flujos de capitales obedecen a decisiones orientadas a maximizar los beneficios. Mientras las instituciones convencionales diseñan procesos de acumulación de legitimidad académica para el mediano y el largo plazo, conforme con proyectos duraderos de consolidación de su presencia en el mercado nacional, la presencia de los proveedores externos, sujeta a una lógica comercial de extracción de plusvalía, está garantizada sólo en el corto plazo. De hecho, no es sorprendente que, en su comunicación, Estados Unidos enliste como una de sus propuestas la remoción de las restricciones a la movilidad de proveedores transnacionales. *Laureate*, por ejemplo, vendió el año pasado su campus en la India para reinvertir sus fondos en otros lugares, entre los que destaca América Latina. La permanencia de las inversiones transnacionales en educación superior y en formación continua, tal y como la realizan las corporaciones dedicadas a gran escala a la venta de servicios educativos con fines de lucro, depende de la estabilidad de los países de destino, de las oportunidades de captación de clientelas, de la capacidad de pago de los consumidores, de las regulaciones vigentes, en suma, de lo que reditúa en lo inmediato la operación comercial¹⁰⁰.

¹⁰⁰ En el caso del consorcio Sylvan “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, han sostenido una tendencia de

En consecuencia, las decisiones de instalación de proveedores externos de educación superior en un país o en otro están vinculadas estrechamente con las expectativas de ganancia de los accionistas y muy laxamente con proyectos gubernamentales de consolidación del sistema nacional de educación superior, aún cuando lo anterior no impide una conexión estrecha, en lo inmediato, con las expectativas de formación y de consumo de los clientes. Dicha situación tiene incidencias en el perfil de la oferta de carreras, por nivel y por área disciplinaria; las tiene también en el papel que el sector transnacional es susceptible de desempeñar en cada país. La estabilización de las inversiones extranjeras en educación es un problema que, las autoridades nacionales del sector educativo o incluso del económico han intentado controlar, poniendo límites a los porcentajes autorizados de adquisición de instituciones educativas (México) o exigiendo a los proveedores externos que celebren alianzas con proveedores locales (Colombia). Pero es probable que esas restricciones no puedan ser mantenidas a largo plazo, dadas las presiones en este sentido ejercidas por Estados Unidos y por Australia ante la OMC, y que la volatilidad de las inversiones en educación superior siga generando tensiones.

Salvo que haya una negociación previa entre los inversionistas extranjeros y las autoridades competentes, que obligue a los proveedores a un plazo mínimo de tiempo de presencia, su instalación en un lugar determinado no asegura duración. Dicha inestabilidad es un factor crítico, susceptible incluso de agravar las situaciones generalizadas de crisis, políticas y financieras, a las cuales han sido repetidamente sometidas las economías de la región. En esa perspectiva, una de las diferencias de mayor

crecimiento de sus ventas en el rango entre 20 y 25 por ciento. La perspectiva financiera del consorcio consiste en lograr en los próximos años un promedio de ventas anuales (sólo en la división de educación superior) de más de 600 millones de dólares al año, con una ganancia neta anual en torno a los 100 millones de dólares “(Rodríguez, 2004:38-39).

relevancia entre los propietarios de las universidades privadas nacionales y los proveedores transnacionales es la facilidad y la rapidez de los segundos para mover sus capitales, al margen o en contradicción con los procesos de reingeniería social, política y cultural implementados por los gobiernos a cargo de procurar la reanudación del crecimiento, en países todavía lastrados por la pobreza y por la desigualdad de oportunidades.

Un tema adicional que, a la luz de los datos proporcionados en los reportes sobre América Central, la República Dominicana y Uruguay, merece ser examinado es el del “lucro”. Quien dice comercio dice beneficio, sea el proveedor del servicio educativo, nacional o externo. Al propósito, las informaciones sobre las cuotas pagadas por los estudiantes inscritos en MBA o en algún otro curso de postgrado en las instituciones nacionales, públicas y privadas y en las carreras suministradas por proveedores externos, muestran grandes diferencias en los costos de las formaciones, en el interior de un solo país. Estrada y Luna en Guatemala registran maestrías cuyas colegiaturas van desde 1,500 US dólares a 6,500 US dólares. Una situación similar se encuentra en el Caribe para los MBA, cuyos montos oscilan entre 11,000 y 30,000 US dólares – Cuadro 25. En unos casos, el monto de las cuotas y colegiaturas revela un esquema de selectividad de base económica¹⁰¹, en otros una estrategia de captación de matrícula concurrente con la de las privadas. Algunos proveedores externos pretenden atender a grupos de población que no encuentran una oferta correspondiente con sus posibilidades de pago y con expectativas sociales: por lo tanto, buscan crear un servicio apropiado para una demanda no atendida, impulsando una segmentación mayor de las

¹⁰¹ La maestría en administración de empresas ofrecida por la Pontificia Universidad Católica de Chile en Guatemala tiene un costo de 25,000 US dólares, lo que incluye materiales, libros de todos los cursos, pasajes y estadía en Chile durante la semana residencial. En el otro extremo de la escala de costos, la maestría en antropología, propuesta en alianza entre la Universidad de París 8 y la Universidad del Valle de Guatemala, tiene un costo de 100 US dólares, es decir, un monto igual al costo de la inscripción en Francia (Estrada y Luna, 2004:34 y 35).

oportunidades de educación superior. Otros juegan en el mismo nicho que las instituciones privadas, inscribiéndose en una lógica competitiva de ocupación concurrente de un segmento de mercado ya constituido. Por ahora y por lo general, atienden a segmentos clientelares predeterminados (adultos que requieren una formación universitaria o una actualización susceptible de ser corroborada por una credencial, jóvenes de clase media que ni ingresan a las universidades públicas, ni están en situación de movilidad): conforme con sus intereses, compiten esencialmente con las instituciones privadas, en forma restringida, representando oportunidades de primera o incluso de segunda elección, según los países. A su vez, las condiciones específicas de puesta en circulación de las ofertas suministradas por proveedores externos en los mercados nacionales determinan no sólo el tamaño y el perfil de las clientelas atendidas, sino el papel y la visibilidad social del sector, así como, eventualmente, la expresión política de reacciones corporativas/ideológicas de defensa.

La implantación de organizaciones empresariales, especializadas en la provisión comercial de servicios educativos y en el diseño de su proyecto académico, no es aleatoria: depende de estudios de factibilidad, por lo que la eventual compra de establecimientos nacionales obedece a criterios claramente establecidos¹⁰². En México, una encuesta reciente sobre el sector, encargada por una revista económica, recoge declaraciones del director ejecutivo de *Laureate* que lo ilustran a la perfección. “Hay una oferta amplia para el grupo que puede pagar \$1,500 pesos¹⁰³ al mes y amplísima para los que pagan \$9,000 pesos al mes. Había un número más limitado de opciones en el segmento de los jóvenes que pueden pagar

¹⁰² “Las decisiones de compra o asociación de instituciones por parte de *Sylvan* se basan en criterios tales como el nivel de consolidación académico logrado, el potencial de crecimiento local y regional, la existencia de vínculos y relaciones con otros sectores, así como las posibilidades de participación en la red universitaria. En general, las unidades participantes mantienen sus esquemas curriculares originales, aunque se responsabilizan de desarrollar los criterios del “sello *Sylvan*” a saber: formación orientada al empleo, conocimiento del inglés e informática “ (Rodríguez, 2004: 38)

¹⁰³ En agosto 2004, el dólar cotizaba a 11.40 pesos mexicanos.

\$4,000 pesos que son los hijos de gerentes de sucursal, subdirectores y empleados del sector público” (Xanic, 2004:57). Con esa focalización sobre un sub sector predefinido de la clase media, en 2003, tres años después de la compra, *Laureate* reportó en su sucursal en México, la Universidad del Valle de México, un crecimiento de su matrícula del 23.6%.

No obstante, estudiar el comercio educativo no significa exclusivamente identificar la organización y el funcionamiento de los proveedores transnacionales o evaluar los grados de satisfacción de los consumidores. Conduce a abordar a actores ubicados en los márgenes del campo educativo (o incluso en lugares estratégicos para la toma de decisiones) cuya irrupción y legitimación son recientes en América Latina. Hasta los 90, en efecto, las relaciones entre las instituciones de educación superior y las autoridades gubernamentales estaban escasamente mediadas por terceros y, en frecuentes ocasiones, eran definidas por factores políticos más que por normas.

Hoy día, dicha situación ha sido modificada profundamente por la instauración, en casi todos los países de la región, de organismos especializados en el aseguramiento de calidad y en la evaluación de los conocimientos, estos proveen un sustento técnico (susceptible de ser objetivado y de generar criterios comparables de desempeño) y una justificación académica a la toma de decisión, sea política o financiera. En consecuencia, sus márgenes de intervención a escala nacional e internacional se han extendido considerablemente en los últimos 10 años¹⁰⁴. Si bien su “empoderamiento” no significó una desaparición total

¹⁰⁴ Después del *Meeting for Higher Education Partners* celebrado en París, Francia , del 23 al 25 de junio del 2003, la UNESCO asentó que “Varios factores convergentes, en particular la cooperación entre la UNESCO y la OCDE para la emisión de líneas directrices sobre la calidad de la provisión del servicio educativo en el sector transnacional, la expansión cuantitativa y la correspondiente diversificación de las instituciones, de las estructuras, de los modos de provisión, más estrictos y con procedimientos y regulaciones más formales de asignación presupuestal, así como las

de la dimensión política, implicó su pérdida de visibilidad, su acotamiento temporal a situaciones de crisis (huelgas y salidas de conflictos) y su arrinconamiento funcional (en los espacios institucionales de negociación que no están sujetos al cumplimiento de normas mínimas de calidad, sean regulatorias o coercitivas).

En varios países de la región, los dispositivos de evaluación y de acreditación están bajo la responsabilidad de asociaciones civiles, las cuales operan servicios retribuidos según fórmulas diversas de cálculo de costos de consumo. Ocupan y estimulan la consolidación de un mercado privado (o de participación mixta) del aseguramiento de calidad, a escala nacional o incluso internacional. En sus dos vertientes, ese mercado funciona mediante la puesta en competición de las instituciones de educación superior, convencionales y comerciales, públicas y privadas, nacionales e internacionales: otorga en forma selectiva certificados de calidad que garantizan a los establecimientos beneficiados una atraktividad mayor a la del resto del sector.

En consecuencia, analizar la comercialización de los servicios educativos no supone solamente conocer quiénes son los proveedores transnacionales en cada país. Implica identificar los organismos *brokers*, que proveen servicios de intermediación de diferente naturaleza. Estos abarcan principalmente el aseguramiento de calidad, la producción y la aplicación de exámenes de conocimiento, la definición de estándares, las consultorías, las asesorías y los peritajes. Cubren asimismo la gestión de la movilidad, la enseñanza de idiomas, el alojamiento en el extranjero para los estudiantes y los profesionales móviles o incluso la tramitación de visas (Esquema 3). Los organismos especializados y los expertos han encontrado

presiones crecientes del mercado que llevan a las instituciones a realizar esfuerzos para situarse en contextos altamente competitivos, nacional e internacionalmente, han hecho del aseguramiento de calidad y de la acreditación tópicos relevantes” (UNESCO, 2003).

allí un campo fértil y redituable para vender servicios especializados: este se vuelve todavía más atractivo cuando, como en México, las autoridades educativas han construido una interconexión estrecha entre la obtención de certificados de calidad por las instituciones y la asignación de fondos de apoyo financiero, dentro de un sistema competitivo de distribución de recursos. En esas condiciones o en otras, son ya varios los países en los cuales el cobro de esos servicios permite a los organismos autosuficiencia financiera y probablemente beneficios.

Retornando a la identificación de los espacios comerciales constituido al margen o dentro de los sistemas de educación superior, es preciso apuntar el surgimiento de uno más, muy poco considerado en la literatura hispanófono, el de la preparación de los aspirantes a la universidad para que aprueben las pruebas de selección, en los países en donde el cupo de las universidades públicas es inferior a la demanda (Brasil, Chile o México). Si bien esos organismos son comunes en lugares con una tradición de acceso competitivo a la educación terciaria, como Japón, no lo eran en América Latina, hasta los 90. Hoy, están multiplicándose, en forma anárquica pero en torno a dos grandes modelos de organización: organismos especializados en la preparación de los exámenes o instituciones de educación superior privadas con capacidades de ofrecer recurrentemente estructuras temporales de atención. Por el crecimiento de un estrés social ligado a la selectividad creciente de las oportunidades de ingreso a la educación superior pública y en ausencia de una mínima regulación, ese mercado, coyuntural en sus dinámicas de retracción-expansión, es redituable para el proveedor pero ofrece pocas garantías al consumidor.

En suma, en América Latina, las reformas de los sistemas nacionales de educación superior y, en particular, la adopción de exámenes de ingreso, sean nacionales o procedentes de afuera, a lo largo de los 90, las

exigencias de que las instituciones cuenten con certificados de calidad y la intensificación de la movilidad de recursos humanos auspiciaron la emergencia de subsectores diversificados de proveedores comerciales dedicados al suministro de servicios de asesoría, orientados a los particulares (certificación de dominio de idiomas, entrenamiento para las pruebas de selección), a las instituciones (*testing* y acreditación) o incluso a agencias gubernamentales (*consulting* del gobierno francés a las instancias paraguayas a finales de los 90 para la construcción de un sistema de evaluación y de acreditación y a los gobiernos de México y de Chile en torno a la implantación de Institutos Tecnológicos Universitarios o de carreras cortas) (<http://www.education.gouv.fr/discours/2000/uealc/f.chili.htm>).

Los ejemplos anteriormente mencionados comprueban que un análisis de los proveedores externos o del comercio educativo arroja luces sobre las metamorfosis recientes del sistema de educación superior. Plantean interrogantes cruciales sobre las responsabilidades compartidas de las universidades públicas, privadas y del extranjero en la provisión de servicios educativos y sobre los roles asignados a la educación superior en las sociedades actuales, tanto desde el punto de vista del desarrollo económico como de la integración social.

CAPÍTULO V. DE LA INTERNACIONALIZACIÓN A LA TRANSNACIONALIZACIÓN: RUPTURAS Y CONTINUIDADES

- **La internacionalización de la educación superior en América Latina**

En América Latina, la década de los 90 ha sido caracterizada por un desarrollo sistemático de políticas de internacionalización: esas han sido apoyadas por los gobiernos, como respuesta ante dinámicas de integración sub-regional. Han sido también impulsadas por universidades, públicas o privadas, interesadas en mejorar su ubicación dentro de sistemas de educación superior cada vez más competidos. Las conjunciones de esos factores han determinado la puesta en marcha de procesos peculiares de internacionalización, estructurados en torno a diferentes prioridades según los países de la región: por su relevancia y su historicidad, tanto los objetivos prioritarios como las contrapartes preferentes y el grado de consolidación alcanzado varían.

Aunque los procesos de internacionalización han sido trabajados reiteradamente en la década pasada por los expertos, siendo incluso objeto de investigaciones comparadas, principalmente en la tradición anglófona, y por ende han sido sujetos a redefiniciones (Van der Wende, 2001) y a críticas, es pertinente, para explicitar algunas características de su desarrollo en la región, referirse a las definiciones manejadas por los autores de los casos de estudio en América Latina. Esas demuestran los matices nacionales y dan cuenta de los objetivos perseguidos.

Definiciones de la internacionalización propuestas por los autores de los estudios de caso

Brasil: “A cooperacao internacional institucionaliza-se através de estabelecimento de acordos bi e multilaterais e envolve interesses culturais, científicos e tecnológicos que oportunizem ganhos para os envolvidos e sempre existiram, sendo, por vezes, alternativa importante para o crescimento de regioes” (Acevedo y Brasil, 2004:14)

Chile: “Las universidades han incorporado el concepto de internacionalización que se ha definido como “la incorporación de contenidos materiales, actividades y conocimiento internacionales a sus programas de docencia, investigación y servicio público, con el propósito de realzar su relevancia en un mundo cada vez más interdependiente” (Extractado del documento “Política de Internacionalización de la Universidad de Chile”, Santiago, Agosto de 1997). Este complejo fenómeno implica además un cambio en la concepción interna de la universidad en el cual, por sobre un espacio físico, prevalecen las interacciones de un conjunto de relaciones que - mediante un sistema de redes- se establecen en el campo de la docencia, la investigación y la extensión (González, 2003:8).

Centroamérica: “La internacionalización de la educación superior, según Knight (2002:6), se refiere al proceso de integrar la dimensión internacional a las funciones de docencia, investigación y servicio que desempeñan las instituciones de educación superior. En tanto esta dimensión se relaciona más con el valor académico de las actividades internacionales que con la motivación económica, a menudo se usa el término “internacionalización sin ánimo de lucro”, según Knight, para diferenciar la educación internacional del comercio de servicios educativos (Estrada y Luna, 2004:10).

Ecuador: “La internacionalización (no sólo de la educación) ha seguido, predominantemente una vía; desde las metrópolis (Europa, USA; países desarrollados) hacia la periferia. Esto se ve también en los vehículos de la internacionalización: el idioma y las tecnologías de la información y de la comunicación” (Bravo, 2004:1).

Venezuela: En la fase actual, “se perfilan algunas manifestaciones de la internacionalización que comienzan a modificar la forma en que cada institución asume y desarrolla políticas orientadas a este proceso, como lo son: 1. Ampliación de la oferta educativa en espacios supranacionales (...) 2. Nuevas modalidades de estudios que surgen por la virtualización de la educación superior y (...) 3. La compatibilidad y la comparabilidad a nivel internacional de los sistemas nacionales de educación superior” (Jaramillo y De Lisio, 2004:9).

Fuente: IESALC, estudios de caso

Partiremos de que la internacionalización, en diversos momentos de la década de los 90, dejó de representar una actividad anecdótica o de prestigio, arrinconada en la organización institucional y restringida a cierto tipo de actividades, entre las cuales destacan las formales y las protocolarias, como la firma de convenios y giras en el extranjero. Se volvió entonces un eje sustancial de los procesos de transformación institucional, siendo considerada como una estrategia que permitía mejorar los procesos de enseñanza (movilidad académica, sabáticos, asistencia a congresos), los de aprendizaje (movilidad estudiantil, incorporación de los estudiantes extranjeros a la matrícula para adquisición de habilidades multiculturales) y los de investigación (participación en redes internacionalizadas de producción del conocimiento). En esas tres ópticas, ha tenido repercusiones en los parámetros de conformación de las elites nacionales y en los de legitimación de los grupos académicos, en los rubros de asignación financiera, en los modos de funcionamiento institucional, en la oferta de carreras, en las materias del curriculum y en los intercambios, además de justificar la consolidación de actividades de cooperación internacional más clásicas (asistencia a congresos internacionales, visitas de especialistas).

Bajo ese prisma y con base en los datos proporcionados por los autores de los casos de estudio, cuatro procesos de internacionalización (los cuales pueden combinarse) aparecen como los más significativos en la región durante los 90:

- Una *internacionalización de base macro regional*, como resultado, directo o indirecto, de los procesos de integración política o económica (MERCOSUR, NAFTA, MCCA, CARICOM). Esa dinámica ha desembocado en un reforzamiento de los vínculos entre las contrapartes involucradas en los acuerdos comerciales y de integración económica, contengan o no disposiciones específicas en

materia de educación superior, de movilidad estudiantil o de recursos humanos altamente calificados y de reconocimiento mutuo de competencias profesionales. Ha sido sustentada en programas multilaterales de cooperación de grandes alcances y ha sido del tipo *up to bottom*. Ha acarreado, en algunos casos, la instalación de organismos, encargados de manejar aspectos específicos, como las negociaciones relativas a la movilidad profesional de graduados universitarios. Ha producido efectos de adaptación en las instituciones, que han encontrado allí la posibilidad de conseguir recursos, más o menos estrictamente etiquetados, para la promoción de actividades predeterminadas. Planificada, programada e impulsada desde arriba, ha desencadenado cambios localizados en las universidades, mismos que no han sido forzosamente vinculados con procesos de transformación institucional de gran envergadura. La internacionalización de tipo macro-regional ha contribuido esencialmente a la consolidación interna de cada uno de los bloques, en una óptica cultural e intelectual, en torno a acciones prioritarias diferentes en su jerarquización pero por lo general centradas en la promoción de dobles grados y en el impulso a la movilidad. Se ha traducido en el reforzamiento de cooperaciones añejas, con sustrato geográfico-histórico, la cual ha inhibido, en ocasiones, la posibilidad de llevar a cabo una política más diversificada de cooperación, en cuanto a las contrapartes y a los objetivos.

- Una *internacionalización global*, en la cual las asociaciones de universidades han desempeñado un papel decisivo, en cuanto a diseño de propuestas, definición de metas, selección de participantes y monitoreo de resultados. Más equilibrada en cuanto a las contrapartes – siendo esas por lo general asociaciones universitarias

extranjeras de naturaleza similar¹⁰⁵-, más relacionada con la resolución de problemas específicos encontrados por los socios, más solidaria en cuanto a uso mutuo de recursos y de capacidades, más autónoma con respecto de las dinámicas de integración económica, ha sido también menos vertebrada, de menores alcances y ha carecido a veces de recursos suficientes para su consolidación y eventual repetición, como experiencia exitosa. Se ha traducido en la implementación de programas con enfoques específicos, los cuales han permitido negociar los contenidos de las propuestas de cooperación extranjera para que contribuyan a mejorar aspectos precisos de la situación de los receptores tanto como a responder a los intereses de los donadores.

- Una *internacionalización entre bloques de países* con grados diversos de integración y de desarrollo, como lo expresan los programas de cooperación entre el MERCOSUR y la Unión Europea. Esas iniciativas de cooperación entre bloques de geometría variable han sido instrumentadas vía los acuerdos directamente negociados por instancias involucradas en la promoción del MERCOSUR Educativo y de la Europa de las Universidades. También han sido operadas por organismos especializados en la promoción de una cooperación iberoamericana (Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado).
- Una *internacionalización de base territorial* fundamentada en la contigüidad espacial entre los socios del Mercado Común Centroamericano, de América del Norte y de MERCOSUR. Dicha modalidad será reforzada con el ALCA, si es que las inercias que caracterizan su proceso de fortalecimiento, después de la reunión de Miami en el 2003, logran ser superadas por las partes involucradas.

¹⁰⁵ Por ejemplo, ASCUN en su página Web menciona convenios con Alemania (HRK), Canadá (CREPUQ y AUCC) y España (CRUE y AUIP) y con México (ANUIES) Ecuador (CONESUP) y Venezuela (IESALC y AVERU), in: <http://www.ascun.org.co/Inter./convenios.htm>

En consecuencia, los intereses y fines que subyacen a cada tipo de cooperación internacional son solidarios, comerciales o estratégicos en términos políticos. Los actores que la promueven abarcan desde instancias gubernamentales hasta organismos comunitarios o especializados, en función de los espacios de oportunidades explorados.

Las reacciones y las capacidades de respuesta de los gobiernos y de las instituciones, ante esos cuatro escenarios de cooperación internacional, han sido desiguales. Son patentes tendencias tanto a la multiplicación de los convenios ya establecidos con anterioridad como a la incorporación de actividades inéditas: destáquense entre estas el fomento a la movilidad estudiantil de corto plazo y a la académica, mediante programas de estancias sabáticas, la vigorización de la investigación comparada, además de los esfuerzos ya citados en materia de ofertas de co grados y de transferencia de títulos o de créditos. Un análisis de los resultados de la encuesta sobre los objetivos de los convenios de internacionalización, en los países de América Latina que la aplicaron (Bolivia, Paraguay y Venezuela) revela de hecho las siguientes tendencias –Cuadro 26.

- Una aceleración en la firma de convenios internacionales, como la expresión de un interés creciente por actividades de cooperación con contrapartes extranjeras, a lo largo de los 90 y en lo que va de la presente década. El caso es particularmente llamativo en un país como Paraguay en donde las universidades con mayor tradición han reforzado en los últimos años su interlocución con instituciones ubicadas en otros países y en donde universidades de creación reciente han multiplicado esfuerzos de cooperación internacional desde finales de los 90, combinándose así una dinámica de intensificación con una de expansión.
- Formalmente, los objetivos perseguidos son numerosos, destacando objetivos tradicionales (intercambios) y otros más novedosos (alianzas, dobles grados). Aunque no dispongamos de información

suficiente para analizar a profundidad el fenómeno, parece que las actividades en rubros convencionales tienen como fines responder a la ingente demanda de movilidad expresada por los académicos y por los estudiantes y adaptar esquemas tradicionales o complementarlos a los retos de una coyuntura en la cual la inserción en redes de transmisión/producción de conocimientos cobra una creciente relevancia.

El relieve adquirido por los procesos de internacionalización es patente en el interior de la región y hacia fuera. A escala nacional, ha sido respaldado por una movilización de actores especializados, en las instituciones (creación de oficinas especializadas en la gestión y en la promoción de la internacionalización), en los Ministerios de Educación (ampliación de las atribuciones asignadas a las dependencias encargadas de fomentar la internacionalización cooperativa y de diseñar respuestas ante la integración económica) y en los organismos a cargo de la investigación (manejo de programas de becas, de convenios internacionales, oferta de financiamientos internacionales a proyectos) así como en las asociaciones de universidades y en las oficinas educativas o culturales de las Embajadas. A escala macro-regional, bi o trilateral, ha implicado un creciente protagonismo de organismos de intermediación y de negociación, especializados en la selección de candidaturas y en el manejo de programas de cooperación. Si bien, debido a la multiplicidad de organismos involucrados, es difícil tener una visión de conjunto de las instancias y de los programas existentes, la recopilación de la información contenida en los estudios de caso revela por una parte la irrupción de organismos nuevos, por la otra el impulso de programas específicos de cooperación internacional o macro-regional por organismos más tradicionales (Cuadro 27). En su coexistencia, ambos tipos de instancias sustentaron una dinamización de la cooperación internacional, en

particular en torno a la movilidad de corta duración, académica y estudiantil.

Permitieron la instauración de programas, generales y focalizados, la reiteración de relaciones históricas de cooperación pero también la irrupción de contrapartes estratégicas, entre las que sobresale España, operadora de parte de los programas europeos hacia América Latina. Se han afianzado así en paralelo dos procesos, uno de reforzamiento de la cooperación regional en América Latina, centrado en la firma de convenios y en la experimentación de programas piloto para acreditación y reconocimiento mutuo de títulos, otro de consolidación de una cooperación hacia fuera, dentro de la clásica relación de apoyo condicionado y desigual entre los países del Norte y los del Sur.

Simultáneamente, es perceptible un mayor protagonismo de los presidentes de las universidades de la región, en asociaciones sea macroregionales (tipo UDUAL y OUI), sea internacionales. Actualmente, por ejemplo, forman parte de la *International Association of Universities* (IAU) instituciones de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En paralelo, se constata cierto activismo de los organismos extranjeros ofertantes de cooperación en varios países de la región para impulsar actividades variadas de cooperación bilateral. Argentina recibió, por ejemplo, apoyo de Japón para proyectos de mejoramiento de su sistema universitario. ANUIES en México administra programas de incorporación de doctores españoles a universidades nacionales, estancias para científicos mexicanos en Alemania y un programa de movilidad estudiantil con la CREPUQ de Québec.

En cambio, los resultados en materia de cooperación intra-continental son reducidos, fuera de los programas de colaboración inter-universitaria

diseñados por organismos dedicados a la cooperación sub-regional (AUGM, Convenio Andrés Bello)¹⁰⁶, por redes regionales (RIACES¹⁰⁷) o por agencias regionales como el IESALC¹⁰⁸ - Cuadro 28. La ANUIES, en México, administra un solo programa de cooperación con América Latina, el de las investigaciones conjuntas con Centroamérica, vía una colaboración con el CSUCA. Las experiencias Sur- Sur de cooperación inter-continental entre países en desarrollo son todavía más escasas, con la excepción de Brasil que, por su historia, ha logrado implantar proyectos de colaboración y de intercambio estudiantil con diversos países de África.

Los procesos de internacionalización han sido, en la región, menos criticados¹⁰⁹ que los de transnacionalización y de globalización en la medida en que, pese a una reorientación de las actividades que abarcan, se inscriben en la continuación de una vieja tradición intelectual para los intercambios inter-universitarios. Fueron en efecto destinados a mejorar la

¹⁰⁶ LA AUGM lanzó, desde 1998, entre los países del MERCOSUR programas de acreditación mutua y de movilidad.

¹⁰⁷ RIACES (Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior) promueve entre sus miembros en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, el intercambio de experiencias en el campo de la acreditación, el fortalecimiento de los procesos en la materia, el desarrollo progresivo de sistemas de acreditación que faciliten la movilidad estudiantil y la integración educativa regional, la reflexión sobre la calidad en educación superior (<http://www.riaces.org>).

¹⁰⁸ IESALC promovió el proyecto de un Observatorio de la Educación Superior en América Latina, la constitución de un Observatorio Digital y la realización de estudios por país, por región y por sub región y por tema. Entre estos últimos están los de macro-universidades, formación docente, migración de profesionales, nuevas demandas sociales a la educación superior, educación superior religiosa, indígena, privada y no universitaria, legislación, reformas universitarias, género, postgrado, deserción y repetición, discapacitados. sobre temáticas de interés: la educación superior privada, católica, indígena, evaluación y acreditación, financiamiento y editoriales universitarias, in <http://www.iesalc.unesco.org.ve>

¹⁰⁹ Cuando han sido criticados, ha sido esencialmente por su vínculo con procesos de globalización neoliberal y por su ineficiencia en el mejoramiento de los sistemas educativos en la región. “El fenómeno de la internacionalización, característico de la educación superior y de la investigación científica, se acentuó notablemente en las últimas décadas impulsado en buena medida por el discurso neoliberal sobre la globalización. Sin embargo, en América Latina y el Caribe, ocurrió de forma desorganizada, con una evidente orientación del Sur hacia el Norte y no contribuyó significativamente al fortalecimiento de los sistemas de educación y de ciencia y tecnología en la región” (Yarzabal, 2001:9)

eficiencia y la eficacia de los procesos institucionales de investigación y enseñanza, a partir de una diversificación de los objetivos de la cooperación internacional, como lo revela por ejemplo el análisis del perfil de las relaciones internacionales en Bolivia, Colombia, Paraguay, República Dominicana y Venezuela (Cuadro 29).

Más allá de la adopción de una retórica, a veces lancinante, sobre las bondades de la internacionalización, la cual funciona a veces como un elemento hipnótico de distracción que disimula sus sesgos y sus problemas, se carece todavía de balances exhaustivos, en los países de la región, acerca de los resultados obtenidos.

En la mayor parte de América Latina, en efecto, ni las universidades, ni los gobiernos han realizado monitoreo interno o han encargado evaluación experta de las inversiones realizadas para impulsar los programas de cooperación en términos de gastos – logros¹¹⁰. Tampoco han controlado la eficacia de los procesos de instrumentación, ni han realizado un seguimiento de los efectos inducidos en la vida interna de las instituciones y en su proyección externa. A ciencia cierta, ignoran cuáles fueron los actores beneficiados por la internacionalización y cuáles fueron los que se quedaron al margen, cuáles fueron los grupos o las instancias que le sacaron provecho.

En ese contexto, lo que sí indican los estudios de casos, con todas sus diferencias de abordajes y de información, es que si bien, en la última década, es innegable un reforzamiento de las actividades de internacionalización, lo son también la escasa planificación de los recursos necesarios en función de las expectativas, la desvinculación de los

¹¹⁰ En México, por ejemplo, las únicas dos evaluaciones expertas solicitadas por las universidades públicas en la década de los 90 han sido las realizadas por J. Mallea et al. en la Universidad de Guadalajara y la coordinada por H. de Wit en la UNAM (ver Malo et al., 1999).

procesos de internacionalización con los objetivos de los proyectos de desarrollo institucional o de los de reforma sistémica, la insuficiente proactividad en materia de procuración de apoyos, el formalismo de ciertas actividades y la insatisfactoria supervisión de los efectos positivos y perversos. En países como los de América Latina, en donde el monto y el destino de los recursos en la educación superior son objeto de una preocupación permanente, queda por efectuar exámenes detallados de la eficiencia de las políticas de internacionalización, en la última década. Por lo pronto, su transparencia es insuficiente, por falta de información y de control de resultados.

Más allá de los consensos sobre las bondades de la internacionalización, voces discordantes han denunciado sus efectos negativos, cuando están orientados esencialmente de dentro hacia fuera. Dichas repercusiones nocivas conciernen los siguientes ámbitos:

- el académico: sobre valorización de los productos elaborados dentro de los circuitos internacionalizados de generación del conocimiento, aun cuando sea desde posiciones subordinadas, des institucionalización de los comportamientos académicos, recomposición de las comunidades científicas nacionales en redes internacionales jerarquizadas y exo determinación de las temáticas de investigación (Didou, 2003);
- el intelectual: predominio del pensamiento único, inhibición creciente de las oportunidades de indigenización del saber, privatización del conocimiento estratégico, ideología de la rentabilidad (Slaughter, 2001);
- el político: reforzamiento de las desigualdades entre países prestadores y receptores de la cooperación internacional, horizontalización creciente de soluciones-recetas, retraimiento del estado nacional en la esfera de la educación superior, peso creciente

de los organismos internacionales en la toma de decisión gubernamental vía el otorgamiento de créditos o de fondos de apoyo a proyectos específicos;

- el organizacional: “extra territorialización” de la investigación, estigmatización de áreas disciplinarias, dependencia financiera de los organismos y de los donadores internacionales, éxodo de competencias (Waast, 2001).

En ese contexto, para la próxima década, es de prever, conforme con la consolidación de una reflexión crítica sobre los fenómenos de transnacionalización de los servicios educativos, una puesta en cuestionamiento de los procesos de internacionalización tal como han sido llevados a cabo en los pasados diez años en América Latina, un debilitamiento del voluntarismo a-crítico que ha caracterizado la etapa de arranque, una organización diferente de las prioridades y una redefinición de los programas de cooperación internacional, para mejorar su vinculación con la resolución de problemáticas propias de los países receptores.

Nuestra hipótesis es, en efecto, que los convenios de colaboración internacional en América Latina se han multiplicado durante la década de los 90 sin que esto implique su sistematización, ni su centralidad en el interior de los establecimientos o dentro de las políticas gubernamentales. Bajo esa óptica, el diseño de políticas de internacionalización, la implantación de mecanismos *ad hoc* de gestión, la redefinición de los ámbitos atendidos, su contribución a los procesos de reingeniería institucional siguen siendo asuntos pendientes de esclarecer. El reto no radica en hacer más de lo mismo, conservando jerarquías previas entre grandes y pequeñas instituciones, entre establecimientos con o sin tradición de proyección internacional. Implica modificar las representaciones convencionales que todavía son aferentes al concepto de

internacionalización en América Latina y, en consecuencia, revisar los contenidos de los acuerdos y la orientación de las políticas, en forma drástica¹¹¹, recuperando ciertas experiencias innovadoras, desarrolladas desde finales de la pasada década en la región en particular mediante redes (Cuadro 30) y aprovechando el interés por impulsar la integración latinoamericana, manifestado por organismos como la OEI.

- **La emergencia de una dimensión macro regional en las propuestas de cooperación internacional hacia y en América Latina**

En América Latina, en los primeros años del siglo XXI, tres nuevas formas de concebir la internacionalización y de diseñar políticas estuvieron coexistiendo, con resultados desiguales según los países y con evoluciones internas:

- *La Internacionalización endógena y multimodal*: desde la región, está fundamentada en una voluntad política de iniciar proyectos de cooperación solidaria en los niveles sub o macro regional, en ámbitos tradicionalmente atendidos por cada país, como la movilidad de larga duración y en otros, casi inexplorados hasta los 90 (alianzas, por ejemplo). Dicha voluntad política se manifiesta en

¹¹¹ “We do not consider anymore “international” to be essential for only a few select sectors of higher education. Instead, the conceptual divide between an internationally oriented university at the apex of the system, a national university at an intermediate level and a regional university on a more moderate level is obsolete. All higher education institutions have to be international, national and possibly local- a claim, which is underscored with the help of terms such as “glocal” or “glonacal”.

- International activities in higher education institutions are no viewed anymore as casuistic ones but as regular and systemic ones, which have to be systematized and embedded.

- International activities in higher education institutions are no longer marginal or completely handled by international committees and offices segmented from the main steam of the university life. Instead, international affairs are taken up in all arenas of decision marking and administration.

- International education is no longer confined to internationalization specialists (e.g. to scholars and students in foreign language philologies, area studies, cultural anthropologies and international relations) but touches all areas of study and research to a certain extent.” (Teichler, 2004: 9).

iniciativas impulsadas por organismos gubernamentales, asociativos y universitarios, que pretenden aglutinar los esfuerzos de conjuntos nacionales de geometría variable, en torno a proyectos de interés común. Sustenta una horizontalización de las políticas con el fin de resolver problemáticas transversales, vigentes a escala latinoamericana. De confirmarse esa tendencia, sería factible una endogenización de las acciones de cooperación macro regional y por ende, una diversificación de los proyectos que le subyacen. En el MERCOSUR, la acreditación, en forma piloto, de ciertas carreras mediante el Mecanismo Experimental para la Acreditación de Carreras de grado (Ingeniería Agronómica, Ingeniería Industrial y Agrimensura, Ingenierías Electrónica, Química e Industrial) así como la constitución de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) son muestras de lo anterior (Hermo, 2004).

- *La internacionalización macro regional, con base en una participación competitiva de las instituciones de educación superior de los países receptores:* consiste en la negociación de proyectos de espectro latinoamericano con contrapartes externas. Por iniciativa de los interventores de fuera o de los latinoamericanos, bloques regionales, países o instituciones han desarrollado, en los últimos años, programas de cooperación, destinados especialmente a América Latina. Esos, en forma convencional, han proporcionado un marco de oportunidades a cada uno (o a subconjuntos limitados) de los países involucrados, los cuales lo han aprovechado en forma diferente, conforme con un esquema de competición internacional para el acceso de recursos y con capacidades desiguales de reacción. Por lo tanto, dichos programas han servido para la resolución de cuestiones de interés compartido entre instituciones, pertenecientes a varios países y para la constitución de redes en torno a objetivos específicos definidos por el donador. En cambio, no han incidido en

los dispositivos ni en la organización de los sistemas, que rigen en cada país involucrado. El programa ALBAN de la Unión Europea con América Latina es ejemplar de esas acciones.

- La *internacionalización interregional, con objetivos de convergencia sistémica*: descansa en el interés creciente para articular las iniciativas macro regionales con procesos similares experimentados en otros contextos, como el Proceso de Bolonia en la Unión Europea. De manera innovadora, constituyó una base de acciones compartidas entre los países de la región, involucrados participativamente en la gestión e implementación de proyectos innovadores. Permitió fomentar medidas para facilitar la consecución de acuerdos/acciones conjuntas de los países latinoamericanos en torno a la resolución de problemáticas comunes a la par que una articulación privilegiada de los procesos de internacionalización allí experimentados con los llevados a cabo en otras latitudes. Avances en esa dirección han sido logrados por ejemplo en el marco de la Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe (UEALC)¹¹². Con respecto de la movilidad, están en experimentación un mecanismo de convalidación de los periodos de estudios y otro para el intercambio de los académicos, mediante acciones como las cátedras UEALC o UNESCO. Para consolidar progresivamente un sistema transnacional de títulos, en febrero 2003, conforme con el Plan de Convergencia 2002-2004 y como resultado del 1er. Seminario

¹¹² El espacio UEALC fue oficialmente conformado en noviembre del 2000 durante la reunión en París de unos 40 ministros de Educación de Europa, América Latina y el Caribe, de acuerdo con los compromisos asumidos por los Jefes de Estado en la Cumbre de Río, en junio de 1999. Las prioridades que estructuran el plan de acción consistieron en incrementar la movilidad académica, estudiantil y administrativa, mejorar los mecanismos de convalidación y de reconocimiento de las estancias fuera y de los títulos, desarrollar carreras profesionales de corta duración, reforzar los centros de estudios sobre América Latina en Europa y sobre Europa en América Latina así como fortalecer los intercambios entre ambos continentes, vía tecnologías de la comunicación.

Internacional de Evaluación de Calidad, organizado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España, fue implementado un Plan Piloto de evaluación y de acreditación universitaria. En noviembre de 2003, el Primer Encuentro de Redes Universitarias UEALC: hacia una asociación estratégica, tuvo como fin reflexionar sobre una estrategia tendiente a equiparar los programas educativos entre América Latina y la Unión Europea. En febrero 2004, los rectores de 165 universidades de 17 países iberoamericanos suscribieron la Declaración de Compostela: partiendo de que “el fomento de la movilidad, el conocimiento recíproco de los sistemas de evaluación nacional y la búsqueda de la calidad son todavía objetivos cubiertos con desigual éxito y profundidad”, se comprometieron a desarrollar modelos homologables de evaluación y de acreditación. En forma específica, el CENEVAL en México, la UEALC y el Programa *Columbus* iniciaron en marzo de 2004 el proyecto “6 por 4”, destinado a propiciar la convergencia de los proyectos formativos en 6 carreras (Administración de Negocios, Historia, Ingeniería Electrónica, Matemáticas, Medicina y Química) a partir de 4 ejes (acreditación y evaluación, créditos académicos, competencias profesionales y formación para la innovación y la investigación). Varios talleres fueron llevados a cabo posteriormente en Buenos Aires, Argentina (junio 2004), en Bogotá, Colombia (septiembre 2004) y en Veracruz, México (noviembre 2004).

En los últimos años, la constitución de bloques macro o sub regionales ha reforzado el interés por ensayar políticas de internacionalización con fines y escalas diferentes a las experimentadas hasta antes de los 90. Hoy, existen varios programas susceptibles de ser aprovechados por subconjuntos de países, en los ámbitos macro regionales y multilaterales. Sus objetivos remiten, como era la costumbre, a proyectos de cooperación para el desarrollo; pero también sustentan reformas piloto en los países

receptores. Incentivan asimismo una armonización de los sistemas de educación superior, en áreas estratégicas como los planes de estudio, la redefinición de los perfiles profesionales o los criterios para la transferencia de los créditos y la validación recíproca de los títulos, de manera responsiva a contextos de integración económica, de globalización cultural y de migración acentuada. Las condiciones en las cuales operarán, los modelos a los cuales se referirán (siendo los dos escenarios de referencia más comunes en la región el ALCA y la Unión Europea), las transformaciones que acarrearán en los sistemas nacionales de educación superior en América Latina, deberían ser cuestiones incluidas en las agendas de acción política y de investigación. América Latina en efecto es una realidad histórica, es un sueño compartido, es una cuna de identidades: pero no es todavía un bloque regional integrado en forma autónoma, con organismos rectores, con políticas negociadas y con recursos comunitarios.

- **Internacionalización y transnacionalización: paralelismos, convergencias y divergencias.**

De los 90 a la fecha, el impulso a las políticas de internacionalización de la educación superior, patente en toda América Latina, su diversificación cualitativa y el número de contrapartes involucradas corroboran su lugar estratégico en los procesos gubernamentales, asociativos e institucionales de acumulación de ventajas competitivas y de posicionamiento ideológico más que de recomposición funcional. Por otra parte, en la última década y principalmente en el último quinquenio, la presencia de proveedores transnacionales de servicios educativos en cada país de la región, el éxito creciente de las ofertas virtuales, la emergencia de sectores de mercado en los cuales se ubican las instituciones latinoamericanas, públicas y privadas, como consumidores y como proveedores, modificaron la estructura de los campos nacionales de la educación superior e incidieron

en los contenidos de las políticas nacionales de educación superior y en la agenda de cooperación macro regional, bilateral internacional.

¿Basta lo anterior para articular ambos procesos, considerando la transnacionalización como una etapa más de una internacionalización llevada al extremo o como un efecto de la globalización susceptible de ser atendido por políticas bien diseñadas de internacionalización¹¹³? ¿Basta para deslindarlos, definiendo la internacionalización como un proceso solidario de cooperación y la transnacionalización como una operación con fines de lucro, estrechamente vinculada con la globalización y con la satisfacción de intereses privados¹¹⁴? ¿Es la internacionalización un proceso vinculado con los posicionamientos de cada país en un escenario global y la transnacionalización una dinámica (difícil de controlar) que auspicia el augurado “fin de las naciones”?

Para fines de precisión, es de señalar que, debido al creciente número de actividades cubiertas hoy por las políticas de internacionalización, coexisten unas que tienen fines de lucro y otras que no, dentro de los mismos rubros: los programas de movilidad y la oferta de títulos múltiples pueden ser de tipo comercial y auspiciar una dinámica de “hibridación” tan frecuentemente mencionada en fechas recientes o bien inscribirse en proyectos compartidos y solidarios de elevación de la calidad. La creación

¹¹³ “El nuevo escenario de internacionalización de la educación superior, inscripto en lo que se conoce como globalización requiere de discusión acerca de normas y estándares reconocidos para clarificar el rol de la acreditación, evaluación, certificación y el reconocimiento de títulos” (Hermo, 2004:2)

¹¹⁴ Las definiciones de internacionalización y de globalización propuestas por Teichler al respecto, en su trabajo de 2004, son interesantes:

“- Internationalisation tends to adress an increase of border crossing activities amidst a more or less persistence of national systems of higher education.
- Globalisation tends to assume that borders and national systems as such get blurred or even might disappears (...)
- Internationalisation is often discussed in relation to physical mobility, academic cooperation and academic knowledge transfer as well as international education.
- Globalisation is often associated with competition and market steering, transnational education and finally with commercial knowledge transfer” (Teichler, 2004:7).

de programas en alianzas que proporcionan la posibilidad de obtener un grado válido en varios países, la exportación de carreras con costos de inscripción mayores en el país de recepción que en el de origen, el diseño de ofertas virtuales, las intersecciones entre procesos específicos de acreditación, de convalidación de grados y de habilitación mutua para el ejercicio profesional son ahora ejemplos adicionales de esa dinámica. Dicha complejización ha llevado a los especialistas, principalmente a los anglófonos, a establecer una distinción entre una internacionalización lucrativa y una no lucrativa¹¹⁵.

Como escenarios, la transnacionalización y la globalización de la educación superior han tenido repercusiones directas en el diseño de las políticas públicas para la educación superior. Han orillado a los gobiernos y las asociaciones de instituciones de educación superior a adoptar medidas de aseguramiento de calidad y a explorar mecanismos innovadores de transferencia de diplomas, a veces ligados con la acreditación, a veces con la construcción de equivalencias. Además de emitir pronunciamientos sobre los compromisos de apertura de los mercados nacionales para la prestación de servicios educativos y de liberalización en las rondas de la OMC y de buscar cohesionar espacios de reconocimiento mutuo de títulos y de créditos, en escasas ocasiones, los países de América Latina han impulsado estrategias más proactivas, en el ámbito comercial, salvo en Uruguay, en donde el gobierno ha procurado

¹¹⁵ “The term internationalization is now expanded to include a vast array of cross border activities, and this is leading to a rather unfortunate, but perhaps necessary, use of labels “for-profits internationalization” and “non profit internationalization”. This will help to distinguish between those education activities which are primarily for-profit and have a cross border delivery component from those initiatives which are domestic or international based, clearly non commercial in nature and are primarily oriented to enhancing the quality, relevance and academic/social benefits of academic endeavors (teaching, research and service) (Knight, 2002:139).

deliberadamente atraer inversión extranjera en la Zona América¹¹⁶, incluyendo en los servicios de educación superior y en Chile.

¿Son esas actitudes simples reacciones a posteriori, orientadas a confrontar fenómenos nuevos en el escenario educativo o bien revelan el derrumbe de una ideología de la educación superior como bien social? ¿Son las políticas de regulación adoptadas herramientas de un nuevo estilo de *management* o son síntomas de una refundación radical del pacto social en torno a la educación superior? En el libro coordinado por Marcela Mollis, significativamente titulado *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?*, varios participantes establecieron una correlación significativa entre el neoliberalismo y la modernización educativa (Mollis, 2003). Escribe Hugo Aboites: “En México, como en otros países latinoamericanos, se cumplen veinte años del inicio de toda una nueva época de la educación superior. El cambio arranca desde mediados de los 80 con la modificación del pacto que sustentaba el proyecto de nación y de educación vigente durante casi un siglo y su sustitución por una nueva propuesta de nación y de proyecto educativo. El proyecto nacionalista, revolucionario, que reivindicaba la educación como parte del patrimonio social y como derecho de las clases mayoritarias cede ahora el paso a un nuevo acuerdo, nuevos actores y a un nuevo discurso sobre la educación” (Aboites, 2003:59).

En esa perspectiva, la interpretación del rol desempeñado por los nuevos proveedores y sobre todo de los efectos acarreados por la comercialización

¹¹⁶ “Otro proyecto de Campus Universitario orientado a atraer universidades extranjeras es el que lleva adelante Zona América, una zona franca ubicada en Montevideo, cercana al aeropuerto internacional de Carrasco.

“Zona América tiene en marcha un proyecto denominado Jacksonville, contiguo a la zona franca, que prevé la instalación de una zona residencia y una serie de actividades en las que se cuenta un campus universitario.

“Se está ofreciendo la instalación de este campus a universidades locales y extranjeras. Lo que parece más probable es la instalación de proyectos conjuntos entre universidades del exterior y nacionales, especialmente en el área de postgrados y orientadas a un público regional no limitado a estudiantes uruguayos.” (Brezza, 2003:20).

de los servicios educativos, no plantea solamente retos de orden documental, relativos a producción de datos, a registro de cambios y a identificación de las motivaciones de los actores. Conduce a realizar análisis de fondo sobre los cambios habidos en los años 90, entre los cuales destacan la influencia de los acuerdos económicos (AGCS incluido) en la esfera de la educación superior, la privatización de amplios sectores del sistema, la extensión y la segmentación de la oferta, el despliegue de programas no presenciales de obtención del grado, el papel de las TIC's en la redistribución de oportunidades y en la promoción de la equidad, la adopción de nuevos esquemas de financiamiento y de piloteo, vía el aseguramiento de calidad y las normas y el surgimiento de comportamientos de tipo "*entrepreneurial*", incluso en las universidades más convencionales. En esa lógica, los proveedores externos no son susceptibles de asimilación a actores clásicos conforme con el principio de la similitud detrás de diferencias superficiales, dentro de una comunidad de intereses: encarnan una otredad que simboliza los profundos trastornos que se dieron en los últimos 15 o 20 años, a escala mundial, no sólo en la organización y en la administración de los sistemas de educación terciaria sino en su concepción misma.

CONCLUSIONES.

- **Oposiciones conceptuales en torno a los proveedores externos y a la prestación comercial de servicios educativos**

Los desafíos generados por la consolidación de un sector comercial y transnacional de servicios educativos son, evidentemente, vistos en forma diferente según sean abordados a partir de la toma de decisiones políticas o de la indagación. También son percibidos en ópticas diversas según los países y las regiones: son pretexto para desplegar hondas oposiciones conceptuales en cuanto a la interpretación de los cambios que obraron en forma horizontal en casi todos los sistemas de educación superior de América Latina en los 90, en aras de la eficientización de los procesos, del mejor uso de recursos escasos y del mejoramiento de los resultados institucionales.

Esa reforma transversal, fundamentada en recetas según algunos especialistas (Rodríguez Gómez, 2000 citado por Trindade, 2003:163), fue definida por una reanudación del incremento de la matrícula, por la diversificación de los modelos institucionales y por una adaptación de las oportunidades de acceso y de los esquemas de formación a las características socio-económicas y culturales de los estudiantes. Fue instrumentada mediante modelos competitivos de asignación de recursos y mecanismos diversos de aseguramiento de calidad, los cuales legitimaron una reformulación de la acción pública en materia de educación superior. Como vector de cambio, no ha sido fácilmente aceptada y provoca, todavía hoy, disensiones.

Una primera discrepancia, que caracteriza el conjunto de la producción intelectual sobre los proveedores externos en América Latina, sea cual sea el lugar de su elaboración, surge al comparar las valoraciones de las cuales estos son objeto. Pueden ser considerados como actores marginales,

dado el tamaño todavía reducido del sector, cuya relevancia, en términos numéricos, es mínima. Esa posición extrema suele ser asumida por los gobiernos de los países de la región, en donde las instancias oficiales no han emitido posiciones sobre su presencia y relevancia. En forma más matizada, los proveedores pueden ser considerados en su competición (generalmente percibida como positiva) con las universidades nacionales, principalmente públicas: hacen énfasis en que contribuyen a la reforma necesaria de los sistemas de educación superior, ya que su presencia es un reto para las instituciones tradicionales; la pugna por captar la demanda entre unos y otros orilla a ambos a superarse.

Desde la investigación y también desde organizaciones, civiles o asociativas, movilizadas en contra del neoliberalismo¹¹⁷, las interpretaciones son más críticas que las de las autoridades: tienden a subrayar que la venta de servicios educativos es sintomática de un “adelgazamiento” del Estado, de una precarización de sus compromisos y de una reducción de sus atribuciones. Significa un profundo desgaste de la noción de “bien público”, en tanto interés general, y anuncia su sustitución por configuraciones mudables de intereses privados.

En esa *mouvance*, han sido propuestos dos tipos de análisis relativos a los proveedores externos, a partir de una aceptación, compartida entre todos los formadores de opinión, de cierta irreversibilidad de la globalización, como principio de organización de los estados nacionales. A partir de ese consenso, unos abogaron por una revalorización de las instancias nacionales de regulación, de acreditación y de normatividad, para acotar los riesgos de competencia desleal entre proveedores externos e instituciones nacionales o bien para proteger a los consumidores. En acercamientos más radicales, otros desmontaron el aparato ideológico

¹¹⁷ Por ejemplo, la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública y la Red Social para la Educación Pública en las Américas – Red SEPA:

articulado en torno a las nociones de aseguramiento de calidad y de satisfacción /defensa del usuario, para demostrar que los acuerdos económicos del tipo AGCS están principalmente orientados a la remoción de los obstáculos encontrados por los proveedores, más allá de la retórica: en tanto tales, sólo producen una agravación del subdesarrollo y una merma de las capacidades instaladas (Brovetto, 2003; Gentili, 2001). En esta perspectiva, la transnacionalización, como un estado de desarrollo del capitalismo, es un elemento activo de los procesos de ajuste estructural, acarreados por la mundialización y por el neo liberalismo. Golpeada por ella, la universidad latinoamericana no sólo seguirá siendo objeto de todas las metáforas de la crisis (Trindade, 2002 y 2003) que sirvieron, en años pasados, para describir su condición¹¹⁸, sino que continuará siendo territorio devastado.

Una segunda discrepancia, procedente de la anterior, concierne la lectura de las transformaciones inducidas en los sistemas nacionales de educación superior, vía políticas públicas reactivas a la mundialización, durante la última década. Entre los instrumentos más estudiados, destacan los mecanismos de financiamiento por programas y los de aseguramiento de calidad. En la óptica de un modelo de conducción estatal de tipo clásico, en el cual el Estado Nacional conserva amplios poderes de decisión autónoma y de normatividad, dichos mecanismos son interpretados como herramientas para el reordenamiento del campo educativo (considerando que sus objetivos principales son la eficacia y la redistribución espacial y social del servicio educativo), para el control de los proveedores externos y simultáneamente para una justificación social y cultural de su presencia. En la óptica opuesta, conforme con la cual

¹¹⁸ “O desmantelamento da universidade pública produz suas próprias metáforas: da “universidade sitiada” a “universidades na enncrizilhada” ou desconstruída (Menezes, 2000; Errandonea, 1998; Dias Sobrinho e Ristoff, 2000). Outra metáfora é do livro-denúncia “Universidades em ruínas na república dos professores” (Trindade, 2001) (Trindade, 2003:163).

implican la comercialización de los servicios educativos (vía la presencia de proveedores y vía la negociación del AGCS) y provocan la absorción de “bienes públicos” por la esfera de lo privado, la educación superior está considerada cada vez más como una industria. La provisión de servicios obedece a un afán de lucro y está regida por principios técnicos que remiten a concepciones de *management*: está articulada con la *montée en puissance* de grupos sociales, que intervienen directamente en el campo (proveedores externos) o que están ubicados en estructuras periféricas pero productoras de legitimidad (organismos de *benchmarking*, productores de normas estandarizadas como ISO, instancias de certificación, de acreditación y de diseño de exámenes de selección).

Conforme con ese acercamiento, la irrupción de proveedores externos en los sistemas de educación superior y la comercialización de los servicios educativos significan la apertura de un nuevo “frente de guerra” económica. Sus efectos positivos (competencia con los proveedores nacionales, diferenciación de las carreras, flexibilización de las modalidades de enseñanza, oportunidades de aprendizaje a lo largo de la vida) son cuando mucho circunscritos y coyunturales, en función de la posibilidad marginal de que ciertos individuos o establecimientos saquen provecho de oportunidades restringidas por naturaleza.

En contraste, sus efectos negativos son estructurales: corroboran el éxito de un modelo de acumulación del capital, que refuerza y acrecienta las desigualdades entre los países más y menos desarrollados¹¹⁹, entre las

¹¹⁹ “Pero la movilidad y la rentabilización rápida de los capitales en un espacio mundial heterogéneo suponen información sobre la calidad de los *inputs* (para determinar las localizaciones), la normalización de los productos (para extender los mercados), la estandarización de las reglas (contables, jurídicas, lingüísticas). En la medida en la cual las firmas multinacionales conservan un vínculo fuerte con sus bases nacionales, un nuevo frente de guerra económica se abre así entre los países económicamente dominantes para extender sus propias reglas y estándares. Las agencias de regulación, la asistencia técnica, las condiciones para la ayuda al desarrollo, los institutos de

periferias y los centros, desencadenando migraciones de recursos humanos de alta intensidad y agravando los sesgos entre regiones y naciones. Las tendencias de convergencia entre los sistemas de educación superior, la estandarización de los dispositivos de medición y la individualización de los recorridos de aprendizaje y de formación no ayudarán tanto a mejorar los desempeños de los sistemas de educación superior más frágiles como a cumplir con las necesidades de una lógica global de organización productiva y de extracción de beneficios. Asimismo, servirán menos de base a una cooperación solidaria de lo que propiciarán inéditas formas de imperialismo cultural entre el Norte y el Sur¹²⁰, auspiciando el surgimiento de formas de dominación neo-coloniales¹²¹.

En América Latina como en otras muchas regiones, los debates sobre esos asuntos están en curso. Escriben, en forma constante en las revistas especializadas y en la prensa, quienes abogan por una “*mise aux normes*” y por una mejor calidad de los sistemas de educación superior y quienes denuncian sus efectos perversos y la “macdonaldización” cultural y educativa que auspician. Si bien son claras las posiciones gubernamentales o nacionales respecto sea del AGCS, sea de los proveedores externos (apertura en Chile versus control en Bolivia o Brasil), abundan en el debate intelectual las opiniones contrastadas acerca de lo que C. Rama denomina el “tercer *shock*”: este determina múltiples

normalización y de certificación están ampliamente solicitados con este fin” (Vinokur, 2002:35).

¹²⁰ “Transnational initiatives share in the south to north dynamic: they are almost without exception dominated by the partner institution in the north- in terms of curriculum, orientation and sometimes the teaching staff. Frequently, the language of the dominant partner, very often English, even if the language is not English. There is often little effort to adapt offshore programs to the needs or traditions of the country in which the programs are offered- they are simply exported intact.” (Altbach, 2004a:8).

¹²¹ “We are now in a new era of power and influence. Politics and ideology have taken a subordinate role to profits and market driven policies. Now, multinational corporations, media conglomerates, and even a few leading universities can be seen as the new neocolonialists –seeking to dominate not for ideological or political reasons but rather for commercial gain: Governments are not entirely out of the picture: they seek to assist companies in their countries and have a residual interest in maintaining influence as well,” (Albach, 2004b:6).

clivages y alianzas, que distan de reducirse a una dicotomía entre partidos de izquierda y de derecha, entre globafóbicos y globafilicos (Rama, 2004).

- **Elementos de diagnóstico**

En ese contexto, los rasgos que, en comparación con otras regiones, caracterizarían a América Latina y explicarían sus posiciones (o la ausencia de las mismas) en relación a la internacionalización y la transnacionalización, son:

- Las contradicciones entre la identidad emocional de América Latina y sus identidades económicas y políticas: la persistencia de una idea / un sentimiento de destino común anclado en una conciencia histórico- geográfica compartida, por lo menos en América Latina, se combina con la ausencia de instancias continentales susceptibles de dotar de sentido contemporáneo esa referencia añeja, como ocurrió en Europa. Actualmente, tanto América Latina como el Caribe representan el conglomerado de diversas sub regiones (Mercado Común Centroamericano, Pacto Andino, MERCOSUR, CARICOM) pero no disponen de organismos aglutinadores a nivel continental, pese a esfuerzos en este sentido. Lo anterior dificulta la integración regional, la convergencia de los procesos nacionales de reforma y la definición de posiciones comunes en relación a las mutaciones recientes en el campo de la educación superior.
- La existencia de problemas de escala: en ciertos marcos de integración regional, han sido lanzadas iniciativas interesantes en materia de co-grados, de transferencia de diplomas, de certificación profesional conjunta (ver MEXA de MERCOSUR o el Proyecto UEALC-CENEVAL “6 por 4”). No obstante, su espectro de aplicación es relativamente reducido, existiendo una dificultad por derivar estándares regionalmente aceptables y mutuamente compatibles a

partir de las iniciativas más exitosas. América Latina y el Caribe es un continente fragmentado. Se nota su condición en políticas de internacionalización centradas hacia fuera más que hacia dentro de la región, en el escaso radio de los programas de cooperación preferencial Sur-Sur y en la perenne dificultad para impulsar procesos de armonización de grados y de competencias.

- La importancia, en tanto sistema lingüístico y cultural, del español: su relevancia, como idioma de comunicación cultural y académica, entre los países de la región y hacia fuera, es evidente. En consecuencia, pese al creciente peso del inglés como lengua oficial de comunicación en los organismos internacionales y a su constitución como idioma de intercambio científico, la peculiaridad de América Latina en tanto bloque idiomático es acendrada. Su singularidad lingüística le confiere un estatuto peculiar, en tanto espacio de inversión para proveedores externos de educación superior. Ante ellos, algunos han optado o por brindar una oferta en español/portugués, procediendo a un trabajo de adaptación de sus programas o bien han sacado provecho de su historia colonial. En contraste, otros han apostado al inglés. Bajo esos enfoques, el mercado latinoamericano de provisión de servicios educativos está en proceso de fracturación interna.
- La construcción de América Latina como un espacio productor de críticas a la comercialización de los servicios educativos y a la presencia de proveedores externos: los debates son polémicos y existen divergencias profundas de opinión entre los intelectuales e, incluso, entre los tomadores de decisión, en torno a la regulación deseable de ambos fenómenos. Los sesgos entre las políticas públicas de apertura del mercado educativo, de armonización y de convergencia adoptadas por ciertos países de la región chocan contra la constante elaboración (residual o propositiva) de argumentos en contra del AGCS y de la transnacionalización.

- La emergencia de preocupaciones transversales en la región: conciernen las alteraciones que los establecimientos tradicionales de educación superior (en particular las universidades públicas) son susceptibles de sufrir en el contexto actual y la necesaria reelaboración de la noción de “bien público”. En América Latina, ese concepto no está, como en el ámbito anglo-sajón, remitido a la provisión del mayor número posible de oportunidades al mayor número posible de consumidores. Articula una reflexión sobre el papel del Estado en sociedades desiguales, en sus funciones redistributivas, a través de la provisión de servicios de bienestar social, y en sus capacidades para fraguar proyectos de nación, en contextos económicos cada vez más globalizados.
- La indefinición de las conexiones y de las rupturas entre procesos de internacionalización y de transnacionalización: el impulso a políticas de integración, vía la cooperación gubernamental o interinstitucional, ha sido una tendencia característica de los 90 y ha obedecido a una dinámica establecida de dentro hacia fuera. En contraste, la provisión comercial o transnacional de servicios educativos es percibida como una dinámica (invasiva) de fuera hacia dentro, siendo la preocupación más frecuentemente expresada al respecto el cómo llevar a cabo un control mínimo de los proveedores externos, sobre todo de los virtuales. Otras cuestiones, en cambio, como la hibridación de valores o como la puesta en orden de las alianzas no han sido consideradas relevantes todavía, pese a los problemas serios que generan, en materia de control de fraudes de regulación estatal o, simplemente, de comprensión de lo educativo.
- La convergencia de las perspectivas: las más socorridas para abordar a los proveedores externos han sido la identificación documental (¿quiénes son los proveedores presentes en la región?) y el análisis de la regulación (¿cuáles son los países de América Latina

que han emitido normas peculiares de control, cuáles los asimilan a los proveedores privados nacionales, cuáles a inversionistas extranjeros? ¿qué instancia los regula?) En relación al AGCS, las informaciones han concernido sobre todo las propuestas de liberalización en algunos países o las reacciones en contra. Raras veces, han dado pie a una identificación específica de causas y de resultados, en lo concerniente a los impactos precisos del AGCS en la educación superior versus otras disposiciones, legales o acuerdos de menores alcances.

- Los motores de desarrollo del sector transnacional: su consolidación se ha producido al margen del AGCS, tanto en lo que tiene que ver con su temporalidad como con sus condiciones. Las reglas sobre la inversión extranjera que rigen en cada país, las situaciones que explican un fortalecimiento desigual en sus diversos nichos, sus estrategias de ocupación de mercado y de captación de usuarios deberían por ende ser precisadas, debido a la heterogeneidad del sector externo de venta de servicios educativos en los países de América Latina.

- **Una agenda de investigación para América Latina**

Los análisis realizados por encargo del IESALC han permitido proponer un balance exploratorio de la situación regional, a partir del cúmulo de estudios nacionales de caso. Han servido para proporcionar un diagnóstico inicial a partir del cual es lícito delinear una agenda de investigación, detectando vacíos de información y cotejando los datos disponibles con los producidos en otros países. Partiendo de que, por sus alcances, los reportes sobre la internacionalización de la educación superior y los proveedores externos representan una aproximación de referencia, consideramos los siguientes tópicos como importantes de documentar.

En relación con los proveedores externos, habría que investigar a:

- Los actores estudiantiles, académicos y administrativos inscritos en las modalidades transnacionales con fines de lucro. El propósito sería definir las condiciones de funcionamiento de ese sector, en tanto organización autónoma o dependiente del sector convencional, como lo fue, en su etapa de arranque, el sector privado. En otras palabras ¿funciona el sector transnacional, con presencia física o bien estructurado en torno a las alianzas, con recursos humanos móviles o reclutados *in situ*? ¿es un espacio de inserción profesional con perspectivas de ascensos laborales o abre nichos flexibles, transitorios e inseguros de trabajo?¹²² ¿cómo reclutan los proveedores externos a sus académicos, cómo los forman, qué tipo de ventajas profesionales les brindan, qué tareas les asignan? ¿cuál es la lógica de inscripción de los estudiantes, cuál es su grado de satisfacción?
- Los egresados de ese sector y sus recorridos profesionales. El objetivo sería definir sus esquemas de ingreso a los mercados laborales y, a mediano plazo, sus trayectorias, con el fin de corroborar varias hipótesis, a la fecha no demostradas, sobre las clientelas de los proveedores externos y sobre su constitución como elites intermedias.
- Las dinámicas de transformación y de expansión sectorial de los proveedores externos, principalmente de los virtuales y de los corporativos. En América Latina ha sido complicado identificarlas,

¹²² En Estados Unidos, por ejemplo, los principales proveedores transnacionales de servicios educativos funcionan sobre el trabajo a destajo, con estricta separación de tareas. “At the University of Phoenix, for example, personal costs are reduced through the heavy reliance on part-time faculty members who teach for lower wages. In addition, courses syllabi are prepared every three years by practitioners and professionals in the subject area, eliminating the need for wide faculty involvement in curriculum development. Courses are uniform throughout the system and instructional faculty members are expected to follow these centrally developed syllabi. (...) Most for profit institutions make heavy use of part time faculty and do not grant tenure. As a result, they can recruit, train, assess and retain faculty that meet their immediate needs” (Morey, 2004:141).

como lo indicaron los autores de los reportes; igualmente, ha sido arduo apreciar la extensión de algunas formas específicas de suministro así como precisar su rol y su importancia dado que no existen registros sistemáticos de su matrícula, ni de las áreas disciplinarias donde ofrecen carreras. Las hipótesis explicativas son por ende falibles y parciales y un trabajo de generación de datos cuantitativos en torno a indicadores comparativos y propios, queda por realizar.

- Las estrategias de aseguramiento de calidad asumidas por los proveedores externos, pero también por los nacionales, y sus elecciones de acreditación en el lugar de implantación, en el de procedencia o mediante el recurso a organismos como ISO. Los expertos en calidad educativa no pueden dejar de abarcar las quejas documentadas de fraude educativo (las cuales no son todavía tan frecuentes como lo dejarían sospechar discursos denunciatorios) ni de documentar las oportunidades existentes de recurso jurídico, en cada país. Tampoco pueden hacer caso omiso de las críticas de las que ISO es objeto en el sector educativo, pese a su éxito creciente entre las autoridades universitarias. Más allá de comparar los mecanismos regulatorios y los dispositivos de queja existentes a escala nacional, habría que integrar listings de las instancias productoras de legitimidad académica, a escala internacional, y conocer sus formas de medir la calidad.
- Su oferta de carreras y de formación a lo largo de la vida y la matrícula relativa captada en cada nivel del sistema transnacional de servicios educativos. Lo anterior ayudaría a proveer ejemplos concretos en una temática siempre mencionada, pero abordada en forma superficial por falta de datos, la de las funciones peculiares que cumplen los proveedores externos en cada uno de los sistemas nacionales de educación superior. Ayudaría a analizar sus relaciones con los establecimientos privados y públicos, con las asociaciones o

los colegios profesionales y con los organismos representativos de las instituciones. Permitiría conocer las estrategias de imposición de contenidos estándares en cada uno de los sistemas de venta de servicios educativos dominados por proveedores externos (Phoenix) o su eventual adaptación a los mercados de recepción (Grupo Pitágoras en Brasil).

Con respecto de la idea de mercado educativo, muy frecuentemente utilizada aunque a veces poco rigurosamente, sería útil ahondar en los siguientes aspectos para detectar los perfiles específicos de cada sector transnacional de servicios educativos con fines de lucro y para monitorear sus evoluciones internas y sus fronteras movedizas:

- A partir de casos ejemplares, habría que documentar lo que se entiende por “mercado” es decir por la organización de dos sectores de prestación de servicios educativos y de suministro de apoyos instrumentales. Ambos están estructurados para generar beneficios: el primero provee grados y certifica habilidades. El segundo proporciona entrenamientos técnicos, *benchmarking* y aseguramiento de calidad, a consumidores individuales, institucionales e incluso gubernamentales. Sería preciso comparar las ventajas relativas de cada uno para la ocupación de nichos de mercado con respecto de los sectores privados y público nacionales, en cuanto a recursos, condiciones de prestación, grados de legitimación y satisfacción de los consumidores. Un análisis sistemático y comparativo del monto de las cuotas de inscripción, de los proyectos de atención a la clientela, pero también de la naturaleza de sus programas, sería fundamental para avanzar en el conocimiento de los servicios proporcionados por dichos proveedores externos.
- Quien dice suministro transnacional de servicios educativos dice elasticidad del mercado (con la apertura y el cierre de campus) y

estrategias de inversión. Habría que contar con información actualizada sobre esos movimientos, sobre los resultados de las operaciones comerciales de adquisición y de venta de instituciones y sobre las ganancias generadas para los socios de las empresas educativas, para elaborar sub rubros de clasificación más adaptados a la índole de cada sub - sector: es en efecto probable que la dinámica de captación y el uso de los beneficios generados sea diferente en empresas educativas como Apollo y en instituciones de educación superior que venden afuera sus servicios, aun cuando las dos se inscriban en un espíritu comercial; la lógica de la marca no es la de la legitimidad académica, aun cuando las dos se refieren a una noción equívoca de prestigio.

- El mercado de la educación superior, tal y como se ha constituido en los últimos años, no se reduce a los proveedores externos. Se articula en torno a la preparación de los alumnos para los exámenes de ingreso y/o la certificación, la venta de exámenes, la acreditación, la movilidad, el aprendizaje de idiomas, la implementación de programas piloto y su evaluación así como los servicios expertos de peritaje, asesoría y consultoría. Parte de ese mercado está ocupado por instancias internacionales (por ejemplo el *College Board* para el diseño de exámenes de ingreso) pero también por organismos domésticos (el CENEVAL en México) que juegan en el mismo nicho, conforme con esquemas de venta en concurrencia y de competencia. Una identificación detallada de los prestadores transnacionales versus los nacionales por sector de actividad comercial y por costo de servicios sería por tanto de interés para saber precisamente en América Latina cuáles son los ámbitos ocupados por prestadores domésticos e internacionales, respectiva o coincidentemente, para establecer cuáles son los perfiles y las expectativas de los consumidores y para identificar los cambios de escenario que se están produciendo.

- Finalmente, hablar de mercado no significa referirse a un fenómeno periférico que, si bien implica la aparición de nuevos organismos especializados, no incide en la actuación de los actores tradicionales de los sistemas de educación superior. Implica por lo contrario rastrear, en el seno de los sistemas convencionales, la adopción de comportamientos emergentes, aún en las instituciones públicas, tanto con respecto de la idea de lucro como de la dinámica de transnacionalización, e independientemente de los discursos en boga sobre los peligros de la coyuntura.

Lo anterior deja entrever que, en los próximos años, nuevos asuntos cobrarán relevancia, como objetos de indagación y de política:

- El primero se refiere al reconocimiento mutuo de títulos y de créditos. No sólo está aumentando el número de jóvenes móviles¹²³ sino que crece el de carreras que ofrecen grados dobles o múltiples y el de proveedores que ofrecen títulos sin reconocimiento automático en los países en donde los proporcionan. Asimismo, aumentará en breve la cuantía de egresados de universidades virtuales con sede afuera. Hasta ahora, los mecanismos para reconocer los títulos extranjeros así obtenidos han sido los siguientes: primero, exigir a los titulares de un grado que, individualmente, cumplan con procesos de reconocimiento y de convalidación, similares a los exigidos para los títulos obtenidos en el extranjero; segundo, otorgar validez oficial a los grados si la institución cumple con los requisitos de regulación y de control de calidad aplicados a los establecimientos nacionales, privados, públicos o bien definidos específicamente para los proveedores externos. Tercero, negociar una validación mutua de los títulos con anterioridad a la puesta en marcha de las carreras, principalmente en el marco de acuerdos bi-

¹²³ En la zona OCDE 3% de los estudiantes extranjeros proceden de América Latina (OCDE, 2004:5).

nacionales para alianzas y co tuteladas. Es probable que, en los próximos años, sea necesario emprender esfuerzos para agilizar los trámites, informar mejor y anticipadamente a los estudiantes interesados y mejorar los procedimientos de reconocimiento de que hasta ahora no son fáciles de entender.

- En consecuencia, el segundo ámbito a atender es el de la racionalización de los dispositivos de convalidación, transferencia y reconocimiento de grados y de periodos de estudio cursados afuera. Sus condiciones dependen de los tratados bilaterales o multilaterales firmados por cada país así como de los acuerdos vigentes entre su país de origen y el de destino (casos de Chile y de México, por ejemplo). Lo anterior no sólo genera problemas de legibilidad y de manejo de oportunidades sino desigualdades de recursos por nacionalidad y, en el peor de los casos, riesgos en el consumo del servicio profesional así autorizado. Una urgencia consistiría en la puesta en orden de procedimientos que brindan oportunidades no equitativas, mediante una revisión de los convenios (algunos de ellos suscritos con países que han dejado de existir) mientras otra concierne su compatibilización, ya que los criterios utilizados suelen ser diferentes.
- El tercero es el de la habilitación y homologación de competencias y de los requisitos de experiencia laboral para el ejercicio profesional en un país diferente al de origen, tengan o no esas naciones firmados acuerdos bilaterales sobre la movilidad profesional de recursos humanos altamente calificados. Experiencias como la de los COMPI en México (Morones, 2004) o la de los Colegios profesionales en Chile indican que esa es una de las áreas más difíciles de atender, principalmente porque la colegiación no es o ha dejado de ser forzosa, lo que acota su control ético sobre sus socios por una parte, y, por la otra, plantea un problema de representatividad, sobre todo cuando esas asociaciones gremiales

están a cargo de llevar a cabo negociaciones con países con colegiación obligatoria (Estados Unidos). En consecuencia, en América Latina, hasta ahora, los resultados han sido limitados en materia de acuerdos sobre certificación y actualización profesionales: siguen teniendo mucho eco discursos denunciatorios y/o incriminatorios, pero contradictorios, sobre los obstáculos o las barreras a la movilidad profesional de los co-nacionales, sobre el temor a una invasión de los extranjeros —aun cuando las cifras demuestran que esta dista de haberse producido— y, en una óptica más técnica, sobre eventuales desarmonías entre los acuerdos comerciales y las normas nacionales en materia de migración de profesionales. Pese a una gran diversidad en el número de años de ejercicio previo de la profesión exigidos, un interés para conectar la convalidación de los diplomas con el perfil de la institución de egreso y con su acreditación previa parece representar una tendencia común en la región. Por ejemplo, en el caso del otorgamiento de una visa TLCAN, un vínculo ha sido establecido entre la acreditación de la institución de egreso del profesionista y la duración de la experiencia profesional exigida.

- El cuarto es el del reconocimiento de los programas de formación profesional. En varios países de América Latina, los proveedores externos ocupan el mercado de la actualización recurrente a la par que el de la educación universitaria. Aunque esa peculiaridad haya sido registrada en varios reportes, como el que se refiere a América Central, la emisión de disposiciones legales para normar esa vertiente de actividad no ha despertado tanto interés como la regulación de las ofertas de carreras universitarias, pese al énfasis puesto sobre la educación a lo largo de la vida en las sociedades y economías del conocimiento y a la flexibilización de los mercados de trabajo.

- El quinto es el de la fuga de cerebros: con el despunte de normas internacionalmente aceptadas de calidad, con el recrudecimiento de títulos con doble o múltiple validez, con la consolidación de un sector transnacional de educación superior, con la firma de acuerdos sobre la movilidad de recursos altamente calificados, con las iniciativas tendientes a fomentar la convergencia de los sistemas de educación superior, condiciones cada vez más favorables a una circulación de competencias han sido reunidas. Si se añade a eso la creciente concentración de las capacidades de investigación en los países desarrollados, las negociaciones en curso sobre transferencia de competencias profesionales, la multiplicación de puestos de trabajo que requieren personal humano con habilidades multiculturales en las empresas transnacionales, los diferenciales de sueldos proporcionados según los países a titulares de puestos de trabajo similares y el déficit de expertos y especialistas en ciertas profesiones, en los países desarrollados incluyendo Estados Unidos, la intensificación de un éxodo de competencias es previsible (Gaillard y Gaillard, 2002) o ya constatado (Pellegrino, 2004). Debido a sus sesgos internos, dicho fenómeno alimenta más un *brain drain* que un *brain gain* y erosiona considerablemente las capacidades de desarrollo sustentable de los países del Sur, sobre todo cuando las naciones perjudicadas no han tenido los recursos o el interés por ensayar políticas de re-vinculación con sus científicos afuera. Al propósito, llama la atención el que la cuestión de la fuga de cerebros haya sido en los últimos años un tema de alta visibilidad en la agenda de los organismos internacionales (OECD, 2004; Banco Mundial, 2000) pero de escaso interés en América Latina, salvo en unos pocos países (El Salvador, Colombia, Argentina y Uruguay) y organismos (Pellegrino para CEPAL, 2003). Documentar en forma

comparativa las repercusiones diferenciadas de este fenómeno según las áreas disciplinarias, las profesiones¹²⁴ y las estructuras de inserción laboral y valorar los resultados de las políticas de organización de diásporas científicas elaboradas en la región, con o sin apoyo de los organismos internacionales, aparece pues como un complemento indispensable a la reflexión en curso sobre la internacionalización de la educación superior, su transnacionalización y su comercialización, en coyunturas diversas de integración regional¹²⁵.

- Una última cuestión que merecería mayor análisis es la de la convergencia tanto de los sistemas nacionales de educación superior como de los dispositivos de aseguramiento de calidad en la región: las condiciones para instrumentarla, el seguimiento cuidadoso de las iniciativas piloto en la materia, la puesta en perspectiva crítica de sus ventajas y desventajas, la negociación o renegociación de acuerdos compatibles y la eventual adopción de una Convención Regional como la de la UNESCO deberían de ser parte de una reflexión sobre el punto.

- **Algunos pendientes de política**

¹²⁴ “The literature on the migration and mobility of the highly skilled people is generally grouped into several categories. Firstly, there are studies that look into the international movement of highly skilled personnel in general and detect their inwards and outwards flows for the various countries [...] Another group of studies focuses on individual professions within highly skilled categories [...], such as medical practitioners[...], bankers [...], scientists [...] and academics [...] or individuals nationalities [...]. In this group of studies, some stress the impact of scientist migration of the sending countries (...) and others are concerned with the impact of these on the receiving countries” (Mahroun, 1999:170).

¹²⁵ En septiembre 2004, se celebró un Seminario Multidisciplinario entre el Instituto Pasteur y el Instituto de Altos Estudios de América Latina, respecto de las “diásporas científicas en el interior de MERCOSUR” (http://www.mercociudades.org/documentos/doc/actas/doc/consejo_21_BuenosAires_2004.pdf).

Para concluir esta síntesis sobre la internacionalización de la educación superior y los proveedores externos en América Latina y el Caribe, es importante señalar brevemente algunos asuntos que requerirían una toma de decisión política, en la mayoría de los países de la región, en los niveles gubernamental y macro regional:

En relación a los proveedores externos, la definición de criterios de regulación aceptables para toda la región y la consecución de medios para su aplicabilidad es un pendiente a resolver si se pretende llegar a acuerdos regionales en materia de *cross border education* y, a la vez, dar seguridad a los inversionistas y a los consumidores, internos y externos. En el sentido opuesto a lo que releva del consumo, es decir en una óptica de venta de servicios educativos, para la región, las tareas consisten en aumentar la atraktividad *in situ* de los mercados nacionales de servicios educativos y en reforzar el peso relativo de sus ventas de servicios educativos hacia fuera, dentro del conjunto de sus industrias de exportación¹²⁶: para ello, habría que aumentar los rangos de captación de estudiantes extranjeros, vía no sólo la oferta de servicios de aprendizaje de idiomas y de estancias culturales de escasa duración, sino de grados. Hasta la fecha, los avances en materia de exportación de servicios educativos en países como Argentina, Chile, Colombia o México han consistido esencialmente en la implantación de carreras en otros países de América Latina y en la estructuración de una ciber-oferta (Ecuador, México). En contraste, los esfuerzos han sido todavía poco fructíferos en cuanto a captación de jóvenes extranjeros (no olvidemos que la proporción de estudiantes

¹²⁶ “Las personas que van a estudiar en el extranjero tienen gastos de subsistencia, de escolaridad y de traslado importante. Aún cuando las opiniones divergen de un país (de una región) al otro, la educación es cada vez más considerada como un asunto comercial potencial para el futuro. Los ingresos de exportación ligados a la movilidad internacional de los estudiantes han sido estimadas en 30 millones de US\$ en 1998, lo que equivale al 3% de las exportaciones totales por servicios. En Australia y en Nueva Zelanda, los servicios educativos se sitúan respectivamente en el tercero y cuarto rango de las exportaciones de servicios y en el catorceavo y quincuagésimo rango de las exportaciones en su conjunto” (OCDE, 1994:5).

latinoamericanos afuera con respecto de los extranjeros en la región es casi del 11 a 1). Un uso estratégico de ventajas comparativas, la estructuración de proyectos de mediano alcance y la construcción de redes de atracción en el extranjero de poblaciones *cibléas*, mediante la labor de oficinas especializadas (como en las embajadas de Chile vía el Comité Exportador y la participación en ferias educacionales) quedan por realizarse sistemáticamente.

En el escenario que está instalándose, los gobiernos en concertación con las instituciones interesadas intentaron ya definir políticas que ayuden a los establecimientos de educación superior a mantener un equilibrio entre funciones de desarrollo local/nacional y de proyección hacia fuera. La identificación de áreas especializadas de excelencia ha sido una de las respuestas más socorridas, como lo ha sido la instalación de dispositivos de evaluación y de aseguramiento de calidad, cuyo propósito fue elevar la competitividad de los sistemas de educación superior. Las repercusiones de esa situación en las instituciones de educación superior¹²⁷, principalmente en países como los latinoamericanos, deberían de ser exploradas con cuidado, debido a sus efectos transformadores, e incluso, productores de escisiones internas.

En cuanto al aseguramiento de calidad y a la protección de los usuarios (punto nodal en lo que refiere a los proveedores nacionales y externos, tanto en cuanto a legitimación como a regulación), dos asuntos requieren de propuestas de resolución. Uno es el de la transferencia y aceptación mutua de modelos de aseguramiento de calidad: la aplicabilidad de los

¹²⁷ “The university does more than respond to or act on domains usually conceived of as “external” or “out there”: segments of universities incorporate those domains, are integral parts of the administrative state and regional trading blocks and global economics circuits of exchange. We need to begin to ask questions that let us map precisely the points at which segments of the university incorporate various external domains, explore the even increasing permeability of borders, examine the nodes in which corporation and state set up shop within de university” (Slaughter, 2001:392).

modelos de reglamentación (por ejemplo en contabilidad en Argentina) al resto de las disciplinas o bien a la misma área en otros países, debe de constituir un campo sustancial y aglutinador de cooperación, a escala macro-regional, en los próximos años. De los resultados obtenidos, dependerán las posibilidades de desarrollar estándares comunes, a partir de lo ya hecho y de aumentar el entendimiento (mutuo y externo) de cada sistema nacional de educación superior, el cual está es por lo pronto insuficiente. En esa misma perspectiva, un segundo ámbito esencial de trabajo colectivo en la región es el del reconocimiento de los diplomas provistos por instituciones extranjeras y/o transnacionales.

En un tenor similar, el aumento de la confiabilidad de los procesos de evaluación y de acreditación¹²⁸, y la instalación de normas de comparabilidad de los trayectos de aprendizaje o de formación profesional representan otros dos ejes transversales de cooperación que ayudarán a la armonización de los planes y programas de estudio en América Latina. Para lograr lo anterior, es indispensable la actualización de las legislaciones vigentes sobre proveedores externos, sobre dobles grados, sobre reconocimiento de títulos y de créditos, sobre requisitos de actualización profesional, sobre condiciones de ejercicio profesional de los egresados universitarios no ciudadanos del país de residencia.

Más allá de la puesta al día de las normativas nacionales, es imprescindible reforzar la reflexión académica, experta y política sobre lo que la presencia de proveedores externos y la comercialización de los servicios educativos significa en materia de oportunidades (ampliación de la oferta y de las oportunidades de acceso) y de riesgos para la región

¹²⁸ En México, se creó con este fin el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior para “dar certidumbre con respecto de la calidad de los procesos de acreditación y evitar la proliferación de organismos acreditadores dentro de la misma profesión” (Poblano, 2004: s. p.)

(estratificación, estandarización, en particular). Es deseable inscribir esa última cuestión en las agendas internacional y macro regional de cooperación, y ensayar proyectos pilotos para observar el funcionamiento de los dispositivos de acreditación y de certificación profesional, y también los mecanismos de reconocimiento mutuo y de transferencia de diplomas, a escala interna, bi o multilateral.

Por lo pronto, las políticas de internacionalización y las de transnacionalización han provocado efectos centrifugos, la intensificación de una movilidad intra (médicos bolivianos en Chile, físicos argentinos en México) y sobre todo extra continental (hacia Estados Unidos y algunos países de Europa) y el recurso cada vez más frecuente de las instituciones a organismos de aseguramiento de calidad internacional. Se ha hablado ya del número ingente de solicitudes en todos los países de América Latina por parte de los organismos educativos para la obtención de la norma ISO 9001: 2000. Un repaso inicial a los socios y a los clientes de algunas agencias internacionales, principalmente estadounidenses o europeas, muestra una intensificación en la participación de los países latinoamericanas en estas¹²⁹, paralelo paradójicamente al reforzamiento de agencias nacionales y a su protagonismo creciente en redes

¹²⁹ Por ejemplo, la Universidad Austral y la Pontificia Universidad Católica en Argentina, la Universidad de San Paulo en Brasil, la Universidad Adolfo Ibáñez, la Universidad del CEMA, la Universidad de Chile y la Universidad del Desarrollo, en Chile, la ESAN en Perú y la *University of West Indies* en Trinidad y Tobago tienen carreras acreditada por la *Association of MBA- AMBA* (<http://www.mbaworld.com>). En forma similar, la AACSB (*Association to Advance Collegiate Schools of Business*), acreditó carreras de negocios en la Universidad Adolfo Ibáñez y en la Universidad Pontificia de Chile (Chile), en la Fundación Getulio Vargas (Brasil), en el INCAE (Costa Rica), en el IPADE, en el ITAM y en el ITESM de México y en el Instituto de Estudios Superiores de Administración de Venezuela (<http://www2.aacsb.edu>). El ABET (*Accreditation Board for Engineering and Technology*) considera los programas de ingeniería de los campus Monterrey, México D.F. y Querétaro del ITESM como sustancialmente equivalentes a los que acredita (<http://www.abet.org>). El RIBA (*Royal Institute of British Architects*) acreditó por su parte, en Colombia, programas de la Universidad Católica de Colombia, en Bogotá, en 2000, de la Universidad Nacional de Colombia en Manizales, en Bogotá y en Medellín y de la Universidad Pontificia Bolivariana, en Medellín (<http://www.riba.org>).

internacionales de aseguramiento de calidad¹³⁰. En la región, las instituciones de educación superior han iniciado una carrera al aseguramiento externo de calidad cuyos efectos nocivos pueden ser legítimamente temidos.

Conforme con esas tendencias, es de esperar que el debate deje pronto de centrarse en la naturaleza de los proveedores externos (como pseudo-universidades o como suministradores de una formación de excelencia) y abarque otras cuestiones: entre ellas, destacan la de la vulnerabilidad de las instituciones de educación superior latinoamericanas ante el mercado y las reformulaciones recientes de las políticas educativas nacionales, la de la observación de las transformaciones y la de la toma de decisión estratégica al respecto, a escalas nacional y macro regional, la de las interacciones entre la globalización, el aseguramiento de calidad y las capacidades endógenas de desarrollo y la de los referentes para fomentar una mayor convergencia de los dispositivos de acreditación y de certificación, entre armonización y estandarización, entre compra comercial de esquemas transnacionales y estructuración progresiva de un dispositivo concertado a escala regional.

¹³⁰ En 2005, por ejemplo, en Argentina, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), en Chile, la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y el Consejo Superior de Educación (CSE), en Colombia, el Consejo Nacional de Acreditación, en Costa Rica el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), en Jamaica, *The University Council of Jamaica*, en Guatemala, el Consejo Superior de Universidades de Centroamérica (CSUCA), en México, la Comisión para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES) y la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), en Perú, el Consorcio de Universidades compuesto por la Pontificia Universidad Católica del Perú, la Universidad Peruana Cayetano Heredia, la Universidad del Pacífico y la Universidad de Lima, en Trinidad y Tobago, la *Commission for the Recognition of Degrees (CORD)* son miembros del *International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE)* (<http://www.inquaae.org>).

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites Hugo. "Libre comercio y educación superior en América Latina". México, Tercer Foro Virtual FLAPE, 2004 in <http://www.foro-latino.org/documentos/texto-base-aboites.pdf>
- Aboites H. "Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial" in M. Mollis, 2003: 59-97.
- Acevedo R. y Brasil W. **Internacionalizacao da Educacao superior no Brasil**. Belém, janeiro, IESALC – UNESCO, 2004 in <http://www.iesalc.org.ve>
- Acosta Silva A (2002). «¿Adiós a la universidad?» México, ANUIES, **Revista de la Educación Superior**, vol. XXXI (3), n. 123, julio-septiembre: 71-78.
- Altbach P. (a). "Higher education crosses borders" In **Change**, march-april 2004:
- Altbach P. (b). "Globalization and the University: myths and realities in an unequal world" In **Tertiary Education and Management**, 2004, n. 1.
- Adams S. **Transnacional education Project report and recommendations**. Gran Bretaña: Confederation of European Union Rectors Conference / University of Westminster, en <http://www.unesco.org/education/studyingabroad>
- Aponte E. "State governance and higher education policy trends in the USA and Puerto Rico: between the private interest and the public good". UNESCO, **Forum on Higher Education, Research and Knowledge**, Paris, 1.3 diciembre 2004.
- Aponte E. "Comercialización, Internacionalización y surgimiento de la "Industria" de Educación Superior" en los Estados Unidos y Puerto Rico: Transnacionalización hacia la periferia", IESALC/UNESCO, Caracas, 7-8 de junio de 2004.
- Arze E. "Alternativas de respuesta a los desafíos y requerimientos planteados desde el medio profesional" Ponencia presentada en "**IX Seminario Internacional, Movilidad Internacional de Profesionales: Condiciones para la Confianza Recíproca**", CSE-CNAP, Santiago de Chile, 8 y 9 noviembre 2004:
- Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (abril 2002). **Carta de Porto Alegre, aprobada por la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas**, Porto Alegre, Brasil, 25-27 abril 2002 in <http://www.grupomontevideo.edu.uy/documentos/cartadePOA.htm>
- Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (abril 2002). **Carta Abierta a la ciudadanía de nuestras naciones: en defensa de la Educación Superior Pública**. XXXI Reunión del Consejo de Rectores, Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina, 8 de abril 2002, in <http://www.grupomontevideo.edu.uy>
- Asociación de Universidades del Grupo Montevideo. **XXXIII Plenario de Rectores de la Asociación del Grupo de Montevideo**. Universidad del Litoral, Argentina, agosto 2002, in http://www.ses.me.gov.ar/Noticias/Noticias_Universitarias_2002/noticias_agosto_2003
- AUCC/ACE/EUA/CHEA. Declaración conjunta sobre la educación superior y el Acuerdo General de Comercialización de los Servicios: Septiembre 2001.
- Balán J. et al. **Higher Education in Latin America**. Presentación hecha en Sao Paulo, 25 de Julio 2004, World Bank.
- Barba A. (coord.). "**Nuevos proveedores externos de educación superior en Bolivia**", IESALC, Caracas, marzo de 2004.
- Barrow C. "La liberalización del comercio y la transnacionalización de la educación de Estados Unidos". **Revista de la educación superior**, n.130, abril-junio 2004: 87-97.
- Barrow C, S. Didou & J, Mallea. **Globalization, Trade Liberalisation and Higher Education in North America**. Netherlands, Kluwer, 2003.
- Barrow C, J, Mallea & S. Didou. "El triunfo del modelo de Mercado. Retórica y realidad en la colaboración en la educación superior en México". In Alba C. et al. **A**

Diez años del TLCAN: reorganización institucional y social. México, El Colegio de México, 2005:161-205

- Brandon E.P. **New external providers of tertiary education in the Caribbean**, IESALC, julio 2003 in <http://www.iesalc.org.ve>
- Bravo Vivar N. **“Internacionalización y nuevos proveedores de educación superior en Ecuador”** IESALC, Caracas, junio de 2004 in <http://www.iesalc.org.ve>
- Breton G & M. Lambert (dir.). **Globalisation et universités : nouvel espace, nouveaux acteurs.** Paris, UNESCO/Les presses de l'Université de Laval, 2003.
- Brezzo R. **Nuevos proveedores externos de educación en Uruguay.** Caracas, IESALC-UNESCO, octubre 2003 in <http://www.iesalc.org.ve>
- Brovetto et al. **La educación superior frente a Davos.** Brasil, UFRGS, 2003.
- Camarena T. **Internacionalización de la educación superior en la República Dominicana.** Caracas, IESALC-UNESCO, marzo 2004 in <http://www.iesalc.org.ve>
- CNAP. Documento de trabajo: sedes de instituciones de educación superior en Chile, marzo 2003 in http://w3app.mineduc.cl/edusup/pags/comp_esta_inst.html.
- Díaz Barriga A (2002). «La centralidad de la universidad pública». In **Revista de la Educación Superior**, vol. XXXI (3), n. 123, julio - sept: 151-155.
- Didou S. **“Transnacionalización de la educación superior, aseguramiento de la calidad y acreditación en México”**, 8 de agosto de 2002.
- Didou S. “¿Fuga de cerebros o diásporas? Inmigración y emigración de personal altamente calificado en México” In **Revista de la Educación Superior**, vol. XXXI (3), n. 132, oct. - dic 2004: -25.
- Didou S, C. Garcia Guadilla y L. Muñoz. Assurance qualité, accréditation de l'enseignement supérieur et certification des compétences en Amérique Latine. Paris, UNESCO, **Second Global Forum on quality assurance, accreditation and capacity building in higher education**, 28-29 junio 2004 in <http://www.unesco.org>
- Didou S. **L'internationalisation des universités au Mexique.** Paris, l'Harmattan, 2003.
- Didou S. “Transnationalization of Higher Education in Latin America and Quality Assurance: between the need of knowledge and the urgency of actions”. Paris, UNESCO, **Proceedings of First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in Higher Education**, Paris, UNESCO, **Proceedings of First Global Forum**, 2002. in <http://www.unesco.org/education/studying-abroad>
- Didrikson A. “Country Report: Mexico” in Tokyo, Japan, National Institute for Educational Policy Research (NIER)/UNESCO-APEID, **Mutual Recognition of Qualifications: practices, challenges and Prospects** in University Mobility, 2001: 85-88.
- Doherty G.D «ISO 9000 Series and Education: Do they fit in and is it with it”. **Quality Assurance in Education**, vol.3, n.3.
- Dubet F. **Le déclin de l'institution.** Paris, Seuil, L'épreuve des faits, 2002.
- Estrada M. y Luna J. **“Internacionalización de la educación superior: Nuevos proveedores externos en Centroamérica”**, Informe de Avance, Guatemala, mayo de 2004 in <http://www.iesalc.org.ve>.
- Felouzis G (dir.). **Les mutations actuelles de l'université.** Paris, PUF, 2003.
- Gaillard A.M. y J. Gaillard. «Fuite des cerveaux, circulation des compétences et développement: un enjeu politique». **Mots Pluriels**, n 20, febrero 2002, in <http://www.arts.uwa.edu.au/MotsPluriels/MP2002ajg.html>
- García Guadilla C. Access to higher education: Between Global Market and International and Regional Cooperation. **Paris, UNESCO, UNESCO Forum Colloquium on Research and Higher Education Policy, 1-3 December 2004.**

- García Guadilla C- “Comercialización de la educación superior. Algunas reflexiones para el caso latinoamericano.” **Revista de la Educación Superior**, n. 130, abril-junio 2004: 65-74.
- García Guadilla C (coord) – **El difícil equilibrio: la educación como bien público y comercio de servicios**. París, Columbus, 2003.
- García Guadilla C., S. Didou y C Marquis. *New Providers, Transnational Education and Accreditation of Higher Education in Latin America*. París, IESALC-UNESCO, **First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in Higher Education**, París, Octubre 2002.
- Garrett R. “Mapping the Education Industry: public companies and higher education”. **International Higher Education**, n. 32: 5-6, summer 2003.
- GATE. **The Gate Certification Process**. In <http://www.edugate.org/certification.html>
- Georges N. **Mapping capacity –building in quality assurance, accreditation and recognition of qualifications in the Caribbean region, 2002-2004**. París, UNESCO, 2004,
- Gentili P (org.) **Universidad na penumbra: neoliberalismo e restructuracao universitaria**. Brasil, CLACSO, 2001.
- González L. “**Los nuevos proveedores externos de educación superior en Chile**”, Santiago, Chile, julio de 2003 in <http://www.iesalc.org.ve>.
- Hermo J. P. “Experiencias latinoamericanas de Movilidad y Reconocimiento en el Nuevo Escenario internacional.” Ponencia presentada en “**IX Seminario Internacional, Movilidad Internacional de Profesionales: Condiciones para la Confianza Reciproca**”, CSE-CNAP, Santiago de Chile, 8 y 9 noviembre 2004.
- Hirsh D. **Report on the OECD/US Forum on Trade in Higher Education**. Washington DC, 23-24 may 2003.
- Holm Nielsen L et alt. «The World Bank in tertiary education in Latin America and the Carribean» **En breve**, february 2003.
- Ibarra Colado E. «La nueva universidad en México. Transformaciones recientes y perspectivas».México, COMIE, **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, vol. 7., núm.14, enero-abril 2002: 75-105.
- Jaramillo E. y De Lisio, A. “**Informe sobre la internacionalización de la educación superior en Venezuela**”, IESALC, Caracas, mayo de 2004.
- IIE. **Study abroad 2003** in <http://www.iie.org>
- Knight J. ¿Por qué el análisis del GATS es importante para la educación? Temas sobre políticas y puntos de vista de los interesados”. **Revista de la Educación Superior**, n.130, abril-junio 2004: 49-64.
- Knight J. «Les accords commerciaux (AGCS): implications pour l’enseignement supérieur» In Breton et Lambert (2003):87-115.
- Knight J. “GATS, higher education implications, opinions and questions”. París, UNESCO, **First Global Forum on International Quality Assurance, Accreditation and the Recognition of Qualifications in Higher Education**, 2002.
- Larsen K. “L’internationalisation de l’enseignement supérieur » In **The OECD Observer**, septembre 2004.
- Larsen K. “The learning business”. In **The OECD Observer**, 6 mars 2003 in <http://www.oecdobserver.org/news/fullstory.php/aid/872>
- Lemaitre M. J. "La calidad colonizada: universidad y globalizacion"; Central England University, Seminar The end of quality, Birmingham, UK; mayo 2001.
- Lemaitre M. J. “Aseguramiento de calidad en la educación transnacional”. Santiago, CEPAL, in Memorias del Seminario “Cruzando fronteras: Nuevos desafíos de la educación superior”, septiembre 2003.

- Llaque L. “Estudio de internacionalización de nuevos proveedores en la Educación Superior en el Perú”, Ficha Resumen, IESALC, Caracas, Venezuela <http://www.iesalc.org.ve>.
- Mahroum S. **Highly skilled globetrotters: the international migration of human capital**. Sevilla, Joint Research Center of the European Commission/Institute for Prospective Technological Studies, 1999
- Mallea J., M. Harare y T. Bates. **El proceso de internacionalización en la Universidad de Guadalajara: perspectivas y propuestas**. México, Universidad de Guadalajara, 1999.
- Marquis, C. **Nuevos proveedores de educación superior en Argentina**, Caracas, IESALC-UNESCO, 2002, in <http://www.iesalc.org.ve>
- Martin M. “Synthesis Report on the case study research in: the global higher education market: Analysis of the development, regulation, quality assurance and impact of the transnational commercial provision of higher education in seven developing countries: Argentina, Chile, Kenya, Oman, Philippines, Russia, South Africa”. Paris, UNESCO, International Institute for Educational Planning, 2004.
- Mollis M. **Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?** Buenos Aires, CLACSO, 2003.
- Morey A, “Globalization and the emergence of for profit higher education” in **Higher Education**, 48, 2004: 131-150.
- Morones G. **El comercio de servicios profesionales en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Oportunidades y asimetrías en la negociación internacional**. Tesis presentada para obtener el grado de Maestro en Administración. México, UNAM, 2004.
- OECD. **L’internationalisation de l’enseignement supérieur**. Paris, OECD, **l’Observateur**, septembre 2004.
- Ortega S. (coord.). **1971-2000, treinta años del Programa de Becas-Crédito. Evolución, Resultados e Impacto**. México, CONACYT, 2000.
- Peace Lenn M. “The globalization of the professions and higher education: Trade agreements, new technologies and the quality imperative”. Bucharest, UNESCO-CEPES, **Higher Education**, vol. XXI, n. 4, 1996.
- Pellegrino A. **La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes**. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Población y Desarrollo, n 35. 2003
- Pellegrino, A. **Reflexiones sobre la migración calificada**. <http://www.iesalc.unesco.org.ve/estudios/regionales%5Flat/reflexiones%20sobre%20la%20migraci%F3n%20calificada%20en%20al.pdf>
- Poblano J. Los acuerdos de reconocimiento mutuo: la experiencia de México en el TLCAN. Ponencia presentada en “**IX Seminario Internacional, Movilidad Internacional de Profesionales: Condiciones para la Confianza Reciproca**”, CSE-CNAP, Santiago de Chile, 8 y 9 noviembre 2004
- Quintana C. (coord.) **La internacionalización de la educación superior y los nuevos proveedores de educación en Paraguay**. Asunción, Paraguay, IESALC-UNESCO, junio 2003 in <http://www.iesalc.org.ve>
- Rama C. “La educación transnacional: el tercer “shock” en la educación superior en América Latina” in Memorias del Seminario “Cruzando fronteras: Nuevos desafíos de la educación superior”, 2004 in http://www.cse.cl/ASP/WEB_CSEpublic_detalle
- Rodríguez R. “Inversión extranjera directa en educación superior: el caso de México”. **Revista de la Educación Superior**, n.130, abril-junio 2004: 29-48.
- Rodríguez R. **ALCA y las universidades**. México, **La Jornada**, Observatorio Ciudadano de la Educación, mayo 2003.

- Salazar J. M. "El Consejo Superior de Educación y el aseguramiento de calidad de la educación transnacional." in Memorias del Seminario "Cruzando fronteras: Nuevos desafíos de la educación superior", 2004 in http://www.cse.cl/ASP/WEB_CSEpublic_detalle
- Slaughter S. "Problems in comparative higher education: political economy, political sociology and postmodernism". **Higher Education**, 41, 2001: 389-412.
- SOPEMI. **Trends in international migrations. Continuing reporting systems on Migration, Annual Report**, edition 2001. Paris, OECD, 2001.
- Regrets M. **Foreign science and technology personnel in the United States: an overview of available data and basic characteristics**. Washington D.C., National Science Foundation, 1999.
- Teichler U. "The changing debate on Internationalization of Higher Education". **Higher Education**, 48, 2004:5-26.
- Trindade H. "Odiscurso da crisis e reforma universitaria necessaria na universidades brasileiras" in M. Mollis, 2003. op.cit.
- Trindade H. "Metaforas da crisis e a urgencia da reforma universitaria en América Latina". Casanova Cardiel H. (coord.) **Nuevas políticas de la educación superior**. España, Netbiblio/RISEU, 2002.
- UNESCO. **Initiative UNESCO/OECD visant à l'élaboration de lignes directrices destinées à garantir la qualité dans l'enseignement supérieur transnational: première réunion d'élaboration, 5 et 6 avril 2004**. Seconde réunion du Forum Mondial sur les dimensions internationales de l'assurance qualité, l'accréditation et la reconnaissance des diplômes «Elargir l'accès à l'enseignement supérieur de qualité». Paris, UNESCO, 28-26 juin 2004.
- Van Damme D. Document introductif de la réunion «L'enseignement supérieur à l'ère de la mondialisation». Paris, UNESCO, 10-11 september 2001 in <http://www.unesco.org/education/studying-abroad>
- Van Damme D & alt. **International Quality Review**. CHEA Occasional Papers, august 2002.
- Van Damme D. "Globalization, Liberalization and the need for international public regulation", SG meeting, Geneva, January 2003.
- Van der Wende M. "Internationalisation Policies: About new trends and contrasting paradigms". **Higher Education Policies**, 2001, 14 (3): 249-259.
- Vinokur A. "El comercio de la educación en cuestiones". **Revista de la educación superior**, n 130, abril- junio 2004: 75-86..
- Vinokur A. "La mesure de la qualité des services d'enseignement: construction de marchés transnationaux, gouvernance de l'instruction». Francia, FOREDUC_ARES, Seminario «La mesure en éducation», 20-21 diciembre 2004.
- Vinokur A. "Les politiques nationales d'éducation entre le global et le local ». paris, Universidad de París X, 2002
- Vlasceanu L, L. Grümberg y D. Parlea. **Quality Assurance and Accreditation: a Glossary of Basic Terms and Definitions**. Bucharest, UNESCO/CEPES; Papers on Higher Education, 2004.
- Waast Roland. «Afrique: vers un libre marché du travail scientifique?» In **Économies et sociétés**, série F, n.39, III-9-10/2001: p.1362-1413.
- World Bank. **Higher education in developing countries: perils and promises**. Washington, World Bank, 2000.
- Xanic A. "Universidad SA". **Expansión**, abril 2004:54-63.
- Yarzabal L. "Impactos del neoliberalismo sobre la educación superior en América Latina". **CIPEDES**, n. 1 (12), marzo 2001:9-15.
- Zarur, X. "**Los nuevos proveedores externos de educación superior en Colombia**", Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN-. Bogotá, mayo de 2004.

Anexo 1

Los autores de los casos de estudio

Rosa Elizabeth Acevedo Marin

Socióloga, egresada de la Universidad Central de Venezuela. Doctora en Historia y Civilizaciones por l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. Profesora de la Universidad Federal do Pará -región amazónica-Brasil. Actualmente coordinadora de la Sede Institucional de la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ).

Área de investigación en estudios histórico-antropológicos sobre el campesinado negro en la Amazonia. Ha publicado artículos y libros sobre el tema: Julgados da terra: cadeias de apropriação e atores sociais em conflito na ilha de Colares, Pará; A escrita da História Paraense. Negros do Trombetas: Guardiães de Matas e Rios (co autoría Edna Castro).

Eduardo Aponte

Es miembro de la Red de Estudios Prospectivos de Educación Superior de América Latina y el Caribe; es coordinador de la Cátedra UNESCO de Educación Superior con sede en la Facultad de Educación, en donde dirige la iniciativa del Centro de Estudios de Educación Superior y donde es Catedrático de fundamentos sociales de la educación. Fue catedrático auxiliar de economía en la Facultad de Ciencias Sociales en los años 1970-1972 y Promotor Industrial de Fomento Económico en 1968-1972.

Tiene estudios Posdoctorales en Educación y Desarrollo Económico de la universidad de Stanford, Doctorado en Economía de la educación de la Universidad de Massachussets, Maestría en Planificación y Administración Pública y bachillerato en el área de economía y recursos humanos de la Universidad de Puerto Rico.

Ha sido profesor visitante en los Estados Unidos, México, Argentina y Venezuela. Fue Director Ejecutivo Académico Asociado del Consejo de Educación Superior de Puerto Rico y ha sido asesor del Presidente de ese organismo desde 1993. Fue presidente del Comité de Asuntos Académicos del Senado del recinto de Río Piedras de 1990 a 1993.

Noé Bravo Vivar

Realizó la licenciatura en la Universidad de Cuenca (Ecuador) y el Doctorado en Filosofía en la Universidad de París. También ha realizado estudios en la Universidad Técnica Particular de Loja (Inglés) y en la Universidad de Montreal (Técnicas de traducción del francés), entre otras.

Ha sido profesor de Latín, Literatura Griega y Romana en el Colegio San Luis (Cuenca, Ecuador; Profesor de Latín y Filosofía Contemporánea en la Universidad del Azuay (Cuenca, Ecuador); Profesor de Francés, Investigación Educativa, Problemas Educativos Ecuatorianos en la Universidad Técnica Particular de Loja; Profesor de Francés, Literatura Francesa, Técnicas de Traducción del Francés, Filosofía griega y Contemporánea, Teoría del Conocimiento en la Universidad Nacional de Loja.

Entre otras de sus responsabilidades destacan: Subdirector del Instituto de Idiomas y Director del Departamento de Traducción, Director General del Centro Universitario de Difusión Cultural, Subdecano de la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación, Director de la Oficina de Cooperación Internacional, Coordinador de la Comisión de Vinculación con la Colectividad, Miembro Alterno de la Junta Universitaria en la Universidad Nacional de Loja; Secretario Ejecutivo de la Asociación de Universidades del Sur del Ecuador y Norte del Perú, AUSENP (Diciembre 1992 marzo 2003); Secretario Local de la Asociación de Universidades Amazónicas, UNAMAZ-Ecuador (1993...).

Ha sido Consejero Provincial de Loja y Diputado de Loja ante el Congreso Nacional.

Entre sus publicaciones se encuentran: Grammaire du français, 1980; Bonjour l'Equateur, 1984 (texto para la enseñanza del francés en Ecuador), colaborador en la elaboración y editor; Investigación Educativa, 1980, tres reediciones. En colaboración; Educación y Desarrollo, 1999, en colaboración. Texto correspondiente al Módulo I de la Maestría en Desarrollo Educativo, Programa de Liderazgo Educativo, llevado a cabo por la Universidad Nur de Bolivia y 11 universidades ecuatorianas; Artículos varios en revistas de la Universidad Nacional de Loja.

Roberto Brezzo

Rector de la Universidad de la Empresa, Montevideo, Uruguay.

Thelma Camarena

Es Directora General Académica de ICDA. Ha sido Consultor Asociado de CONSULTRAIN, S. A., especialista en Recursos Humanos del Equipo de Desarrollo Económico de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno de los Estados Unidos (USAID), Directora del Departamento de Administración de Empresas y Mercadeo de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra, Gerente Administrativa de AT CARIBE (American Tourist Branch) Zona Franca Las Américas y profesora del

Departamento de Psicología en la Universidad Autónoma de Santo Domingo.

Sylvie Didou Aupetit

Es investigadora de tiempo completo en el Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (DIE-CINVESTAV) del Instituto Politécnico Nacional de México. Es titular de la cátedra UNESCO - CINVESTAV de "Aseguramiento de la Calidad y Proveedores Emergentes de Educación Terciaria: De lo Transnacional a lo Intercultural".

Es Doctora en Sociología por l'Ecole des Autes Etudes en Ciencias Sociales, París, Francia. Entre sus publicaciones recientes destacan *L'internationalisation des universités au Mexique* (París, L'Harmattan) y *Globalisation, Trade Liberalisation, and Higher Education in North America* (Netherlands, Kluwer) en coautoría con C. Barrow y J. Mallea.

Marco Romilio Estrada Muy

Ingeniero Agrónomo por la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC) y
Maestro en Desarrollo por la Universidad del Valle de Guatemala.
Secretario
Académico de la Facultad de Agronomía de la USAC (1991-1995),
Consejero de
Rectoría de la USAC (1998-2002). Coordinador del Sistema
Centroamericano de
Relación Universidad- Sociedad, del CSUCA (2002 a la fecha). Profesor
Titular en la Facultad de Agronomía de la USAC desde 1988. Consultor
para
IESALC-UNESCO en varios estudios sobre educación superior en
Centroamérica.

Luis Eduardo González-Fiegehen

Es Ingeniero Civil Electricista por la Universidad Católica de Chile. Obtuvo su Magister en Educación en la misma Universidad y posteriormente un Master y un Doctorado en Educación por la Universidad de Harvard. Es consultor permanente del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), ha sido asesor de universidades en Ecuador, El Salvador, Bolivia, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y México, y realizado proyectos con apoyo de UNESCO, CELADE y CEPAL. Además, entre los cargos que ha desempeñado destacan:

- Coordinador de docencia y director del programa de postgrado de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Profesor Visitante del programa de doctorado en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Consultor del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo del Consejo Económico para América Latina de Naciones Unidas.
- Editor de la revista de Tecnología Educativa de la OEA.
- Rector de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano entre los años 1983 y 1990.
- Representante del presidente de la república en la Junta Directiva de la Universidad de la Serena entre los años 1990-1991
- Asesor del Ministerio de Educación de Chile como coordinador del componente de fortalecimiento institucional del proyecto MECE de la educación superior.
- Vice-presidente de ACT Consultores en el área de trabajo de planificación educacional y Director de tesis del programa de doctorado en educación de la Universidad de Costa Rica.

Evelin Yamilet Jaramillo Acosta

Venezolana. Licenciada en Bibliotecología (Universidad Central de Venezuela, 1995). Maestría Planificación del Desarrollo, Mención Política Social (1999-2000). Docente-Investigador Coordinadora de extensión del Centro de Estudios Integrales del Ambiente (CENAMB) de la Universidad Central de Venezuela. Ha participado en el Sistema de Información de la Amazonia (OEA, BID, 1992-2000) , Asistentes de la Secretaría General de la Asociación de Universidades (2000-2003), Proyecto Sistematización y Análisis de la Información Bibliográfica y Cartográfica sobre Reserva de Biosfera Alto Orinoco-Casiquiare, (Comunidad Europea, 1998), Web-UNAMAZ-Venezuela (2003-2004). Docentes en el Programa de Cooperación Interfacultades –PCI- de la UCV, con la asignatura Venezuela hacia la Sociedad del Conocimiento (2004). Publicaciones recientes Informe Sobre Internacionalización de la Educación Superior en Venezuela (may.,2004) y el Ambiente como eje transversal en la UCV (nov. 2004), ambos por publicar.

Luis José Llaque Ramos

Director de la Escuela de Postgrado de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión

Carlos Marquis

Es investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de República Argentina. Ha sido profesor de la Universidad de Palermo, Director Ejecutivo del Fondo para el Mejoramiento

de la Calidad Universitaria (FOMEC) en Argentina y profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, en México.

Carmen Teresa Quintana de Horák

Doctora en Ciencias de la Educación por la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción (1984), Licenciada en Pedagogía por la misma institución (1960) y Profesora de Normal por el Colegio María Auxiliadora (1957).

Ha sido profesora de educación primaria, secundaria y superior en diversas instituciones. Fue Coordinadora General en el Instituto Superior de Educación (1968-1976), Directora del Departamento de Ciencias de la Educación y del Departamento Académico de la Facultad de Filosofía de la Universidad Nacional de Asunción (U.N.A.), así como orientadora técnico-pedagógica del Departamento Pre Primario y Primario del Colegio Experimental Paraguay-Brasil y representante docente de la misma facultad. Fue Vice ministra de Educación en el Ministerio de Educación y Culto, asesora en cuestiones de educación culto y cultura de la Honorable Cámara de Senadores, Directora Académica de la Universidad Americana, entre otros cargos. Es Decana de la Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad Católica y de la Facultad de Ciencias Humanísticas y de la Educación de la U.A.A.

Entre sus publicaciones están “Vigencia del Ideario Cardocino en la Educación Paraguaya Contemporánea” y “La Educación Escolar en el Paraguay. Apuntes para una Historia”. Es coautora de Guías Didácticas para el Curso de Didáctica Universitaria a Distancia, de la U.N.A.

Actualmente es Presidenta de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Paraguay y asesora pedagógica independiente.

Xiomara Zarur Miranda

Coordinadora Académica de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN).

Anexo 2

Metodología

Esquema de análisis para abordar casos de estudio

El universo de referencia para elaborar la síntesis fue compuesto por estudios de caso, los cuales versaban sobre un solo país (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela) o sobre varios (casos de Centroamérica y el Caribe); fueron elaborados por autores individuales o por colectivos de investigadores, los cuales trabajaron haciendo énfasis en aspectos particulares, en función de las situaciones locales y de las coyunturas históricas. Por ese motivo, fue necesario elaborar un esquema estándar que permitiera construir una visión integrada de cuatro problemáticas esenciales en la reflexión. Fue estructurado en torno a las siguientes entradas:

1. *¿Quiénes son los proveedores externos de educación superior y de formación en América Latina y cuáles son sus modos de suministro de servicios de enseñanza y entrenamiento?*
 - Fecha de ingreso a los mercados nacionales
 - Origen por país y perfil de la oferta
 - Estrategias de ingreso a los mercados nacionales
 - Modos de suministro
 - Costo de los servicios brindados
 - Aseguramiento de calidad
 - Regulación

2. *¿Cuáles son los mercados de la educación superior en América Latina?*
 - Impactos del AGCS y de los acuerdos de integración económica en la comercialización de los servicios educativos
 - Monto y tamaño de los mercados de servicios educativos
 - Papel de las corporaciones en la constitución de un sector de mercado
 - Mercados centrales y mercados periféricos: de la movilidad estudiantil a la provisión de servicios de intermediación
 - Hibridación de comportamientos en las instituciones convencionales

3. *Normativa estatal, conducción macro-regional o internacional y regulación vía el mercado*
 - Normativas estatales en materia de derechos y obligaciones de los proveedores externos, de reconocimiento de títulos y de créditos obtenidos en el extranjero o en el sector transnacional

- La circulación de profesionistas y la certificación de competencias para el ejercicio laboral
 - El papel de los organismos internacionales y de las agencias de aseguramiento de calidad
4. *Cambios y retos de contexto para la definición y el diseño de políticas de internacionalización*
- Objetivos de la cooperación internacional
 - Modelos de organización y experiencias novedosas
 - Grupos de poder, redes y elites.

La información

Los casos de estudio contienen una información diversa, en extensión, en confiabilidad y en fuentes: Las principales fueron:

- Bases de datos, gubernamentales o asociativas
- Documentos de política, pública o institucional
- Entrevistas con informantes clave
- Búsquedas en INTERNET y en la prensa
- Seminario de reflexión y de discusión
- Encuestas

Los datos proporcionados por los autores de los estudios de caso fueron completados por la autora de la síntesis, mediante el uso de otros datos, fuentes de información y referencias bibliográficas.

El anexo estadístico

Debido al número de casos, a la multiplicación de los datos disponibles, los cuadros estuvieron elaborados conforme con la siguiente lógica:

- Los cuadros elaborados con base en los datos proporcionados por los autores de los casos de estudio fueron enviados en diciembre de 2004 a cada uno de los autores con la solicitud de que verificaran la información. Sus comentarios, cuando los hubo, fueron incorporados sistemáticamente.
- En caso de que no hicieran comentarios a los cuadros y cuando la información nos parecía poco clara, se buscó tener acceso al sitio INTERNET de los establecimientos para corroborarlos.
- Se optó, en ese contexto, por elaborar un apartado crítico de notas, con el fin de no descartar datos interesantes pero también de enterar al lector de eventuales interrogantes residuales.
- Por lo general, los cuadros no cubren sistemáticamente al conjunto de la región. Sólo presentan la información que proporcionaron los autores de los estudios de caso sobre los ítems

- La única excepción está representada por los cuadros generales, elaborados por el equipo encargado de realizar la síntesis. Esos cuadros generalmente se basan en estadísticas o en estudios producidos por organismos internacionales, por lo que su cobertura es mayor a la de los cuadros que contienen ejemplos ilustrativos.

En algunos casos, las lecturas solicitadas a expertos de una versión en borrador del presente documento, la cual fue entregada a finales de enero, fueron de suma utilidad para ir precisando aspectos específicos, de interés general o propio de un país en particular.

Anexo 3
Apéndice estadístico

Anexo 4
Ejemplo de Redes para la revinculación de Científicos y la
organización de diásporas

Nombre	Fecha de creación	Propósitos	Cobertura	Actividades	Financiamiento
<p>Conectándonos al Futuro de El Salvador. Hacia la creación de una Sociedad de Aprendizaje Permanente http://www.conectando.org.sv</p>	<p>1998 como producto de un convenio entre el Banco Mundial y el Gobierno de El Salvador.</p>	<p>Formular, de manera participativa, una estrategia nacional para crear una sociedad de aprendizaje en El Salvador.</p>	<p>Se crearon seis círculos de aprendizaje: - educación, capacitación e innovación - pequeñas, medianas y microempresas - organizaciones aprendedoras - migración y transferencia de conocimiento¹³¹ - desarrollo rural - desarrollo municipal y local.</p>	<p>Luego de la realización de foros y talleres, de una conferencia electrónica y de un simposio nacional, en 1999 presentó la estrategia nacional. Los círculos de aprendizaje han contribuido a desarrollar algunos proyectos piloto, como los Infocentros Comunitarios, conocidos también como “Telecentros” o “Cabinas Públicas” (con teléfono, fax, Internet, enseñanza de computación) como herramienta de desarrollo local.</p>	<p>El gobierno de Japón hizo una donación para llevar adelante la iniciativa. En los grupos participan representantes del gobierno nacional y local, del sector privado y de la sociedad civil.</p>

¹³¹ Como producto de las actividades de este círculo está el documento “El intercambio transnacional de conocimientos: Posibilidades a través de la migración salvadoreña”.

Nombre	Fecha de creación	Propósitos	Cobertura	Actividades	Financiamiento
Red Colombiana de Investigadores en el Exterior (Caldas) www.colciencias.gov.co	1992 como iniciativa del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS). Se reestructura en 2001	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidar un sistema de comunicación que promueva y facilite la interacción entre investigadores y profesionales colombianos en el país y en el mundo para la creación de una comunidad virtual y para la promoción y apropiación del conocimiento. - Promover redes temáticas para que se vinculen grupos de actores asociados alrededor de temas estratégicos para el desarrollo nacional. - Incrementar la visibilidad internacional del desarrollo nacional científico, tecnológico y de innovación. - Facilitar el intercambio de información entre investigadores, grupos de investigación y centros 	Como resultado de la reestructuración de 2001, se le dio mayor contenido temático. Se han desarrollado cuatro Diálogos Estratégicos Colombia: <ol style="list-style-type: none"> 1. Medio Ambiente y Desarrollo 2. Territorio, Región y Ciudad 3. Ciencia, tecnología y Sociedad 4. Comunicación y Cultura. 	Debates virtuales y publicaciones en línea ¹³² . Se han creado los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> - Comunicación y Cultura - Consejo del Programa Nacional de Ciencias Básicas - Discusión ALCA - Foro Centros de Investigación de Excelencia - Foro de Prospectiva en Biotecnología - Foro Plan Estratégico en Salud 2005 - Red Caldas - Biología - Red Caldas - Ciencias Biomédicas - Red Caldas - Ciencias de la Tierra - Red Caldas - Física - Red Caldas - Matemáticas - Red Caldas - Química - Red CIAM - Red de centros de investigación sociojurídica - Red de Gestión de Proyectos - Red en 	

¹³² Para tener acceso a los documentos se requiere estar registrado.

		tecnológicos colombianos y sus contrapartes en el exterior.		Educación y Culturas - Red Ocaribe - Territorio, Región y Ciudad	
Talento Venezolano en el Exterior (TALVEN) (TALVEN XXI)	1994 (Iniciativa de la delegación de Venezuela ante la UNESCO)		- Se interesa tanto por científicos expertos en altas tecnologías como por quienes trabajan en terrenos artísticos y en ciencias humanas.	120 venezolanos han podido viajar a su país y establecer contacto con sus colegas participando en seminarios y talleres en temas como el sida, la computación, la economía, la parasitología, la biología molecular, el reciclaje y la biotecnología.	Apoyo financiero de empresas privadas e instituciones.

Nombre	Fecha de creación	Propósitos	Cobertura	Actividades	Financiamiento
Red Académica Uruguay (RAU) http://www.rau.edu.uy/	1988	<ul style="list-style-type: none"> - Conectar a todas las entidades académicas del país entre sí y con otras redes nacionales, regionales, internacionales; - Formar a los docentes universitarios en el uso de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, apoyando su efecto multiplicador; - Auspiciar el desarrollo de cada nodo, estimulando su desempeño como gestor y utilizador de información; - Apoyar la consolidación de una infraestructura documental; - Formar usuarios utilizadores y gestores de información; - Desarrollar, fortalecer y ampliar los programas de Educación a Distancia; - Impulsar la creación y el desarrollo de redes regionales e internacionales. 	Nacional	Líneas de acción: <ul style="list-style-type: none"> - Mantenimiento de las comunicaciones y la seguridad en la Red. - Puesta on-line de bases de datos de proyectos, convenios y bibliográficas de la Universidad de la República. - Intermediación con las fuentes de información: Selección de fuentes de que auxilien la obtención de información. Suministro de enlaces. - Capacitación de usuarios. - Oferta de recursos para la optimización del uso de las Nuevas Tecnologías de la Educación y Comunicación. - Creación y desarrollo de materiales docentes basados en las Nuevas Tecnologías de la Educación y Comunicación. - Apoyo al mejoramiento y desarrollo de la telegestión de 	

				la estructura administrativa de la Universidad de la República.	
--	--	--	--	---	--

GLOSARIO DE SIGLAS

AACSB	Association to Advance Collegiate Schools of Business
AAIMG	American Association of International Medical Graduates
ABET	Accreditation Board for Engineering and Technology
ACE	American Council on Education
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AGCS	Acuerdo General sobre Comercio de Servicios
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio de las Américas
AMBA	Association of Master in Business Administration
ANECA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación - España
ANR	Asamblea Nacional de Rectores - Perú
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior- México
APEC	Universidad de Acción Pro Educación y Cultura – República Dominicana
APICE	Asociación Panamericana de Instituciones de Crédito Educativo
ASCUN	Asociación Colombiana de Universidades
AUCC	Association of Universities and Colleges of Canada
AUGM	Asociación de Universidades Grupo Montevideo - Uruguay
AUIP	Asociación Universitaria Iberoamericana de Posgrado
AVERU	Asociación Venezolana de Rectores Universitarios
CAPES	Coordinación para el Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (por las siglas en portugués)- Brasil
CARICOM	Caribbean Community
CCA	Consejo Centroamericano de Acreditación de la Educación Superior
CEDERJ	Centro de Estudios Superiores de Río de Janeiro
CEMA	Centro de Estudios Macroeconómicos en Argentina

CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación - México
CEPES	Centro Europeo para la Educación Superior (UNESCO)
CERI	Centre for Educational Research and Innovation (OECD)
CHEA	Council for Higher Education Accreditation
CIEES	Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior - México
CINDA	Centro Interuniversitario de Desarrollo
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
CNAP	Comisión Nacional de Acreditación de Programas - Chile
CNE/CES	Conselho Nacional de Educacao /Camara de Educacao Superior - Brasil
CNU	Consejo Nacional de Universidades - Venezuela
COFECUB	Comitê Francês de Avaliação da Cooperação Universitária com o Brasil
COMPI	Comités Mexicanos para la Práctica Internacional de las Profesiones
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología - México
CONAEVA	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior - México
CONEAU	Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria - Argentina
CONAP	Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado - Chile
CONESUP	Consejo Nacional de Educación Superior - Ecuador
COPAES	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior -México
CORD	Committee on the Recognition of Degrees - Trinidad
CREAD	Inter-American Distance Education Consortium
CREPUQ	Conférence des Recteurs et des Principaux des Universités du Québec
CRUE	Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas
CSU	Consejo Superior de Universidades - Chile
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano

ECOS	Comité évaluation - orientation de la coopération scientifique
ECTS	European Credit Transfer System
EGADE	Escuela de Graduados en Administración y Dirección de Empresas (ITESM)- México
EQUIS	European Quality Improvement System
ESADE	Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas
EUA	European University Association
FIMPES	Federación de las Instituciones Mexicanas particulares de Educación Superior
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GATE	Global Alliance for Transnational Education
GATS/AGCS	General Agreement for Trade in Service
HRK	Human Resource Konsulter
IAU	International Association of Universities
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
IEDE	Institute for Executive Development
IEP	Instituto de Estudios Políticos (Ciencias Políticas) - Francia
IESALC	Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
IESE	Instituto de Estudios Superiores de la Empresa, Universidad de Navarra - España
IIE	International Institute of Education
IIQ	International Institute for Quality
IMED	Instituto Mexicano de Enseñanza a Distancia
INCAE	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
INQAAHE	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education
IPADE	Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresa

ISO	International Organization for Standardization
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
JAN	Junta de Acreditación Nacional - Cuba
LDB	Ley de Directrices y Bases de la Educación
LES	Ley de Educación Superior
MBA	Master Business Administration
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MEC	Ministerio de Educación y Cultura - Uruguay
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras del MERCOSUR
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIT	Massachusetts Institute of Technology
MSA	Middle States Accreditation
MSVU	Mount Saint Vincent University
NAFTA/TLCAN	North American Free Trade Agreement/Tratado de Libre Comercio de América del Norte
NADERN	North American Distance Education and Research Network
NARIC	National Academic Recognition Information Centres
NCATE	National Council for Accreditation of Teacher Education
NCTVET	National Council of Technical and Vocational Education and Training
NVQ-J	Nacional Qualifications Framework for Jamaica
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OEI	Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OMC	Organización Mundial del Comercio
OUI	Organización Universitaria Interamericana
PIMA	Programa Iberoamericano de Movilidad Académica
QAA	Quality Assurance Agency for Higher Education
REUNA	Red Universitaria Nacional - Chile

RIACES	Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior
RIBA	Royal Institute of British Architects
ROYTEC	Royal Bank Institute of Business and Technology - Trinidad
RVOE	Registro de Validez Oficial de Estudios
SACS	Southern Association of Colleges and Schools
SESI	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica - México
SEK	Universidad San Estanislao de Kostka
SICEVAES	Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
TALVEN	Talentos Venezolanos en el exterior
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo
UCJ	University Council of Jamaica
UDUAL	Unión de Universidades de América Latina
UEALC	Espacio Común de Enseñanza Superior de la Unión Europea, América Latina y el Caribe
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UniRede	Red de Universidades Públicas - Brasil
UOC	Universidad Oberta de Catalunya
UPSA	Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra - Bolivia
UVM	Universidad del Valle de México
WCET	Western Cooperative for Educational Telecommunication