

Internacionalización de la educación superior: entre el entusiasmo y el desencanto

SYLVIE DIDOU AUPETIT*



Si bien el carácter internacional de ciertas actividades universitarias data de mucho tiempo atrás, en América Latina son recientes las preocupaciones académicas y sociales que se expresan, continua y repetitivamente, en torno a riesgos y a bondades de las políticas de internacionalización de la educación superior. Eso no es extraño: en la región, las autoridades educativas diseñaron una acción pública en la materia hace apenas unos diez o 15 años, como respuesta a coyunturas de integración comercial y económica.¹ Con este propósito, en diverso grado, canalizaron apoyos a actividades tradicionales (firma de convenios, asistencia a congresos internacionales, movilidad de investigadores) y novedosas (movilidad corta de estudiantes, de profesores y de administradores, oferta de grados compartidos), ensayaron programas bi y multilaterales de cooperación, propiciaron la organización de redes académicas y científicas y alentaron la constitución de un sector profesionalmente dedicado a su gestión y a su promoción, en las escalas nacional y macrorregional.

Dichas iniciativas despertaron el interés de los especialistas y de los medios de comunicación. La literatura, especializada y periodística, sobre la internacionalización de las universidades es hoy abundante. No obstante, aun cuando en los noventa, la temática se volvió parte de las agendas nacionales sobre la educación superior y

de los debates sociales y expertos, las declaratorias y las expectativas superaron las capacidades de intervención y los resultados. La participación de establecimientos y de actores universitarios fue intensa pero extremadamente circunscrita: pese a que pequeños grupos sacaron provecho de los ingentes programas de cooperación, para la mayoría éstos nunca dejaron de representar oportunidades ajenas e inalcanzables. Laminadas entre crisis estructurales y presiones de la cotidianidad, sólo algunas instituciones contaron con los recursos financieros y humanos indispensables para sufragar una apertura internacional, costosa y políticamente delicada. Los estudiantes, procedentes de familias pobres o empobrecidas, raras veces reunieron el capital cultural y económico suficiente para ser móviles. Los académicos que lograron integrarse a las élites “desterritorializadas” o circulatorias, según la terminología sociológica de moda, también fueron minoría (Tarrus, 2004).

Considerando lo anterior, en este artículo analizaré las dinámicas regionales de internacionalización, con base en estudios de caso;² subrayaré sus perfiles particulares en América Latina, a la par que mostraré sus evoluciones desde principios de los noventa, principalmente debido a decisiones gubernamentales, a la consolidación de mecanismos de integración educativa en América Latina o en Hispanoamérica y, durante el último quinquenio, a la consolidación de un sector transnacional de provisión de servicios educativos, con fines de lucro.

LA INTERNACIONALIZACIÓN COMO UNA TRADICIÓN INTELLECTUAL

A lo largo del siglo XX, las universidades latinoamericanas fueron centrales en el

* Investigadora de tiempo completo en el Centro de Investigación y Estudios Avanzados (CINVESTAV-IPN) en México. Es titular de la Cátedra UNESCO sobre Aseguramiento de calidad y proveedores emergentes de educación superior en México. Este texto fue escrito con base en la conferencia sobre Internacionalización de la educación superior en América Latina y el Caribe, presentada durante el Foro sur la educación superior, la investigación y el conocimiento, organizado por la UNESCO sobre Movilidad académica en un entorno comercial. Retos, oportunidades y desafíos, UNAM, 7 y 8 de junio de 2005. didou@cinvestav.mx

intercambio de ideas y de personas. Incluso, en momentos difíciles de la historia europea y del propio continente, constituyeron lugares privilegiados para la acogida de exiliados y de refugiados políticos. Son conocidos los aportes de los republicanos españoles a la vida intelectual de América Latina (Lida y Matesans, 1990) tanto como el de los psiquiatras, psicólogos y psicoanalistas argentinos a la consolidación de esas disciplinas y profesiones en otros países de la región (Yankelevich, 2002 y 2004). La "internacionalización en casa", aunque no se usaran esos términos tan frecuentemente mencionados hoy, era el producto aleatorio de destierros involuntarios y de intereses individuales; en cambio, "la internacionalización hacia fuera"³ había sido, desde tiempo atrás, más utilizada; se arraigó en una tradición sociocultural, la del "viaje de formación al extranjero", como mecanismo de socialización y de transmisión de valores casi clánicos hacia los herederos. Después de los cincuenta, dependió de la instauración de políticas gubernamentales de becas, onerosas y en parte suntuarias, puesto que no siempre fueron redituables, ni para el desarrollo del país, ni para la consolidación de comunidades científicas;⁴ con todos sus límites, dichas medidas de apoyo a la movilidad estudiantil sirvieron para formar afuera a los futuros integrantes de las élites, políticas y económicas, principalmente en Estados Unidos y en los países centrales de Europa.

Durante casi todo el siglo XX, la dinámica de internacionalización de las universidades y de los centros de investigación fue espontánea, altamente coyuntural y fundamentada en el libre albedrío y los contactos individuales (Quintanilla, 2002). Nadie se preocupaba por progra-

marla, por financiarla o por dar cuenta de sus efectos. Este pasado, sin embargo, no era idílico: aunque las élites latinoamericanas desempeñaban papeles intelectuales e incluso políticos prominentes, en la región y fuera de ella, en universidades extranjeras, en representaciones diplomáticas y en organismos internacionales, formaban núcleos cerrados, cuya composición dependía de lógicas de reproducción familiar y de lealtades políticas tanto o más que del mérito.

Esas características de una vida universitaria, organizada en torno a intelectuales que hacían las veces de profesores, empezaron a desdibujarse conforme se masificaba la matrícula, se diversificaban los sistemas de educación superior y entraba la universidad pública en competencia con establecimientos privados nacionales o del extranjero. Al establecerse reglas para normar la profesión académica, la figura del intelectual cedió lugar a las de los profesores y de los investigadores: los procesos de "internacionalización cultural e individualizada" entraron en un lento declive, que se aceleró durante la década perdida de los ochenta, cuando la crisis fiscal de las universidades públicas las construyó a replegarse sobre sí mismas. Tan es así que, hasta finales de esa década, en América Latina la internacionalización fue uno de los temas ausentes en la literatura sobre la educación superior. Sólo era mencionada, aunque en tono menor, por las asociaciones de universidades latinoamericanas, con vocación continental o macrorregional, como el Convenio Andrés Bello, la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) y la Organización Universitaria Iberoamericana (OUI).⁵

Podríamos, por ende, avanzar la hipótesis de que la internacionalización de

la educación superior, tal como se entiende ahora, no existió como objeto específico ni de reflexiones especializadas ni de inversión pública hasta los noventa. Se puede rescatar algo de su historia en la prosopografía de las élites intelectuales, las biografías de los creadores de instituciones y las memorias de los exilios. Sin embargo, aunque aparezca en filigrana, no era en sí un tópico legítimo, en el sentido de provocar debates, de producir coaliciones de intereses y de generar análisis focales.

Lo anterior explica en parte las dificultades, patentes en toda la región, para situar el contexto actual en una perspectiva histórica y para pensar la internacionalización fuera de las matrices conceptuales, de por sí difusas, elaboradas a partir de diversas definiciones y valoraciones de la globalización. Aunque el asunto de la internacionalización de las universidades latinoamericanas es menos polémico que el de la globalización y de sus repercusiones, principalmente comerciales, en el ámbito educativo es difícil ubicarlo al margen de las turbulencias despertadas por el auge de este modelo de ordenamiento económico, social y político. Asimismo, es complicado demostrar su relevancia, más allá de los discursos, oficiales o especializados, que establecen, sin aclararlos, su papel en la "sociedad del conocimiento" o sus vínculos con la "comercialización" de los servicios educativos. De hecho, aunque hayan sido numerosos los eventos y los documentos sobre los avances y las desviaciones de la internacionalización y de la comercialización de la educación superior en la región durante el último lustro, fueron insuficientes los análisis de sus resultados, de sus consecuencias y de su relevancia.

LA INTERNACIONALIZACIÓN COMO UNA SEÑAL DE MODERNIZACIÓN

En diversos momentos de los noventa, y en circunstancias diferentes, en América Latina las autoridades educativas pusieron en marcha políticas para internacionalizar la educación superior, que fueron justificadas con relación a un imperativo general (situarse lo más ventajosamente posible en escenarios mundializados) o a iniciativas regionales de cooperación educativas, lanzadas como respuestas a tratados de libre comercio (Barrow, Didou y Mallea, 2003).

El papel promotor asumido por los gobiernos provocó un cambio de escala en los procesos de internacionalización: las universidades dejaron de ser las que, por decisión propia, promovían aislada y autónomamente proyectos de este tipo, fueron sustituidas por autoridades federales que diseñaron mecanismos de financiamiento para programas de su interés. En consecuencia, no sólo aumentó el número de establecimientos involucrados, con o sin experiencia previa, sino que se produjeron efectos analógicos. La asignación de subsidios a determinadas acciones (movilidad estudiantil, investigación cooperativa) implicó que las demandas institucionales de apoyo se polarizaran en torno a ellas; también orilló a los establecimientos a reproducir esa misma jerarquización de prioridades en su interior.

Por lo tanto, en los noventa, caracterizaron los procesos de internacionalización de la educación superior en América Latina los siguientes rasgos:

- Se incrementó sustancialmente la cifra de convenios tanto intergubernamentales como interinstitucionales de coo-

peración internacional, lo cual, pese a que no siempre derivó en acciones concretas, expresó la *prégnance* de una voluntad política de internacionalización.

- Imperó una tendencia a privilegiar, por sobre todas las actividades innovadoras de internacionalización, la expansión de la movilidad estudiantil, de corta o de larga duración. Entre los instrumentos utilizados para alcanzar ese propósito, están las carreras regionales, que otorgan grados válidos en diversos países y funcionan como imanes de estudiantes,⁶ los programas institucionales, asociativos⁷ y gubernamentales de becas, así como los acuerdos de cooperación bilaterales,⁸ con fundaciones,⁹ o con organismos internacionales o macrorregionales extranjeros.¹⁰ En consecuencia, las oportunidades de intercambio estudiantil volvieron a desplegarse desde el posgrado hacia la licenciatura¹¹ e, incluso, el nivel de profesional asociado. Universidades públicas y privadas expandieron sus programas en articulación, proponiendo a sus estudiantes completar sus trayectorias de formación por estancias en establecimientos huéspedes del extranjero, con o sin opción a un título compartido.
- Pese a la explosión de iniciativas, no hay disponibles datos confiables recientes sobre la movilidad estudiantil, lo cual imposibilita verificar si fue afectada por transformaciones cuantitativas y cualitativas significantes en los últimos cinco años.¹² Para principios de la presente década, fuentes diversas revelaban, primero, la permanencia de un esquema convencional de distribución espacial de los flujos, hacia Estados Unidos (55.70% del total), y luego, por orden descendiente, hacia España

(8.98%), Francia (5.65%), Reino Unido (5.19%) y Alemania (4.89%) (<http://www.uis.unesco.org>). Esa repartición territorial revela que, hace cinco años, la movilidad se articulaba principalmente en torno a zonas anglófonas y a países desarrollados. Al parecer, la tendencia se mantiene y se acentúa. En contraste, los intercambios intralatinamericanos e intracaribeños eran débiles y los Sur-Sur, en su vertiente intercontinental, prácticamente nulos, salvo entre Brasil y las ex colonias portuguesas de África; incluso, con los países como Australia, Japón o China eran muy inferiores a los constatados en las naciones desarrolladas. Segundo, en relación con la movilidad hacia Estados Unidos, las cifras del Instituto Internacional de Educación (IIE) revelan que México, Brasil y Colombia ocupaban, en 2004, respectivamente, la séptima posición, la decimotercera y la decimocuarta, entre los 20 principales países de envío de estudiantes (<http://opendoors.iienetwork.org/?p=50137>). La contracción de la matrícula latinoamericana, como consecuencia de las políticas antiterroristas adoptadas por Estados Unidos después del 11 de septiembre de 2001, fue por cierto menos llamativa que la de la asiática (+4.1% para México, -7% para Brasil y -3.1 para Colombia) En cambio, el número de latinoamericanos matriculados en cursos intensivos de inglés descendió en proporciones muy superiores al promedio (-74.1% en Brasil, -79.9% en México, -62% en Colombia, -70.2% en Venezuela, -48.2% en Chile, -44.6% en Ecuador, y -43.4% en Perú contra un -45.2% general): deberían ser indagadas las causas internas de esa drástica caída de los intercambios para fines

de aprendizaje lingüístico. Tercero, en 2000, las proporciones de estudiantes móviles, según lo registrado por el Atlas of Student Mobility (2005), en relación con la matrícula total, eran mínimas en América Latina, a pesar del número creciente de programas de fomento: 0.39% en Argentina, 0.60% en Brasil, 1.10% en Chile, 1.9% en Colombia, 0.72% en México y 0.56% en Perú (<http://www.atlas.iienetwork.org/?p=48090>).

- Es pronunciado el interés creciente de los académicos, principalmente de los investigadores, en adquirir una formación doctoral en el extranjero, en participar en redes internacionales de producción de conocimientos o en equipos multinacionales de indagación por contrato y en publicar en el extranjero, debido a la sobrevaloración que los dispositivos de reconocimiento a la productividad o de asignación de prestigio otorgan a esos factores, en Brasil, Chile y México, por ejemplo. En varios países, los organismos rectores de la investigación científica o bien los organismos de cooperación macroregional proporcionaron apoyos para sabáticos afuera, así como para investigaciones conjuntas, mientras los organismos representativos del sector, las asociaciones universitarias latinoamericanas y las propias instituciones costearon programas de movilidad académica.¹³ Desgraciadamente, al no contar con un registro exhaustivo de las iniciativas, es difícil estimar su impacto en la recomposición de la profesión y en su estratificación interna.
- Existen todavía dificultades, en las instituciones latinoamericanas, para internacionalizar el currículo, debido a las resistencias de los actores, a las inercias

institucionales y al carácter altamente conflictual de las discusiones sobre identidad cultural y autonomía universitaria. En el nivel subregional, sin embargo, universidades de Bolivia, Paraguay y Venezuela han firmado acuerdos de cooperación en materia de planes académicos con contrapartes extranjeras (Barba, 2004; Quintana, 2003 y Jaramillo y De Lisio, 2004), mientras México ha avanzado en la adopción de programas comunes con sus contrapartes de Estados Unidos y de Canadá, mediante los programas de cooperación norteamericana en educación superior.

- En las instituciones de educación superior, en las asociaciones nacionales de universidades, en los Ministerios de Educación, se constata la consolidación de las instancias encargadas de la conducción y del manejo de las relaciones internacionales. Éstas, sin embargo, vieron aumentar sus atribuciones sin que su personal tenga siempre los conocimientos y las capacidades de gestión y de liderazgo suficientes, involucrándose así en espirales de formación y de actualización profesionales sobre la marcha.
- Paralelamente, desde finales de los noventa, se comprueba la emergencia de nuevas estructuras y mecanismos de cooperación en educación superior, macro o interregionales. El Consejo Universitario Iberoamericano, constituido en 2002 en Colombia, agrupa a organizaciones universitarias de América Latina, España y Portugal para intercambiar experiencias y propiciar iniciativas conjuntas de integración regional. Se celebran anualmente las Cumbres Iberoamericanas de Rectores de Universidades Públicas, y desde

2000, el Encuentro Anual de Especialistas del MERCOSUR. En 2002, 48 jefes de Estado de América Latina, el Caribe y la Unión Europea, firmaron el compromiso de Madrid para desarrollar una asociación estratégica birregional en torno a la creación de un espacio común entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe (UEALC). En el nivel subregional trabajan, asimismo, organismos como el Consejo de Rectores para la Integración de una Subregión en el Centro Oeste de Sudamérica (CRISCOS).

Si bien el protagonismo de los organismos promotores de la integración educativa incrementó la visibilidad de la internacionalización, no fue suficiente para transformarla en un eje de los proyectos de desarrollo (en el ámbito institucional o sistémico), ni para corregir sus disfuncionamientos. Las principales razones son coyunturales y estructurales; coyunturales, porque los países de América Latina han consolidado sus programas sin fijar metas cuantitativas, que sirvan para evaluar su eficiencia real más allá de lo formal;¹⁴ estructurales porque América Latina, como cualquier Sur, sufre las consecuencias de sus asimetrías con los países desarrollados. La direccionalidad de los flujos de movilidad estudiantil es sintomática de esa desigualdad: América Latina sólo captó a 19 785 estudiantes extranjeros en 2001-2002 cuando envió a 122 949 de sus nacionales afuera. Aun cuando las cifras sobre los destinos de los estudiantes estadounidenses corroboran que México, Brasil y Colombia se posicionan ahora entre los 20 primeros en 2003-2004,¹⁵ sólo logran atraer a jóvenes interesados en obtener créditos o en adquirir habilidades, no en conseguir un grado.

Por lo tanto, durante los noventa, América Latina siguió funcionando de acuerdo con un modelo convencional de internacionalización, orientado a hacer más de lo mismo, e innovador sólo en sus márgenes: por ejemplo, el "consumo afuera" y la "presencia de personas", para retomar la terminología del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios de la Organización Mundial del Comercio (AGCS de la OMC), ocasionaron una intensificación de la movilidad hacia fuera más que una promoción sistemática de los países de la región como destinos para estudiantes extranjeros.¹⁶ Así, los países de la región sacaron puntualmente provecho de las oportunidades de cooperación ideadas por contrapartes extranjeras y financiaron, con probables bajos rendimientos, una política cuya contribución a los procesos de reforma de la educación superior es reducida. En consecuencia, no proceden discursos triunfalistas, y sí la generación de datos sobre costos y resultados. Solamente si se logra escapar de retóricas autocomplacientes y sacar balances, se podrá apreciar qué tanto se ha fortalecido la internacionalización en las instituciones y qué tan pertinentes han sido las políticas públicas dedicadas a fomentarla. Eso no implica desconocer el hecho de que la internacionalización de la educación superior en América Latina es reciente, en vías de institucionalización y, por ende, sujeta a evolución y a ajustes susceptibles de modificar un panorama, hasta ahora no muy halagüeño.

INTERNACIONALIZARSE EN UN ENTORNO COMERCIAL: TENSIONES ENTRE LA SOLIDARIDAD Y EL LUCRO

En general, durante los noventa, los procesos de internacionalización han sido

solidarios, de acuerdo con la cooperación universitaria históricamente establecida entre el Norte y el Sur, y con los objetivos de ayuda mutua perseguidos desde los setenta por los países autodenominados y clasificados como del tercer mundo, no alineados y en vías de desarrollo, según el momento. En paralelo, crecieron actividades internacionales de tipo lucrativo, promovidas por proveedores externos de servicios educativos pero también, en forma responsiva, por las universidades tradicionales.

En toda América Latina, se consolidó el suministro transfronterizo de servicios educativos (*cross border education*) y, en particular, su prestación comercial¹⁷ (*for trade in higher education*), con o sin presencia física del proveedor en el país donde su oferta está consumida (Cross-Border Supply y Commercial Presence, según el AGCS). Para reaccionar ante esa competencia, las instituciones nacionales desarrollaron actividades internacionales con fines de lucro, dirigidas a una matrícula nacional (ofertas de grados conjuntos) o consumidas fuera del territorio nacional (exportación de programas hacia otros países, principalmente de América Latina). Aun cuando la prestación de servicios educativos en la región genera todavía poca inversión extranjera en el sector,¹⁸ el tamaño del mercado sea reducido¹⁹ y las estrategias gubernamentales o institucionales para la atracción de capitales foráneos sean sólo puntuales,²⁰ llama la atención la penetración rápida de suministradores externos, principalmente españoles y anglófonos en los ámbitos educativos nacionales y, en fechas recientes, la irrupción exitosa, en estas mismas esferas, de suministradores latinoamericanos, principalmente argentinos, chilenos y mexicanos.

Así, coexisten instituciones de educación superior (privadas o públicas) que venden sus programas y grados en el extranjero con, en menor medida, organismos especializados en la provisión de servicios de enseñanza superior o de formación recurrente (Apollo) y con universidades corporativas (Alcatel University en São Paulo, IBM en Chile). Algunos prestadores, externos o latinoamericanos, coordinan redes, con puntos simultáneos de apoyo en varios países de la región: el Instituto Universitario de Posgrado tiene alianzas en Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay Venezuela y el Instituto Centroamericano de Administración de empresas tiene presencia en Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, Republica Dominicana, Uruguay y Venezuela. Entre los que proveen educación virtual, sobresalen la Universidad Nacional de Educación a Distancia de España (UNED) (con sedes en Buenos Aires y Rosario, Argentina; São Paulo, Brasil; Distrito Federal, México; Lima, Perú y Caracas, Venezuela) y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) de México con centros transmisores en 11 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y Venezuela). Entre los que tienen convenios con universidades locales para ofrecer programas o grados articulados, destacan las universidades francesas involucradas en los programas ECOS Norte y Sur y universidades españolas (Universidades Politécnica de Madrid, de Cataluña y de Valencia y Universidades de Sevilla y Barcelona). Entre los latinoamericanos, se encuentran la Escuela de Negocios Alta

Dirección y la Católica de Salta (programa de alianzas estratégicas con Latinoamérica) de Argentina, la Universidad Andina Simón Bolívar de Bolivia, la Universidad Tecnológica Metropolitana y la Pontificia Universidad Católica de Chile.

En consecuencia, la prestación comercial de servicios de educación superior (en lo tocante a lugar de origen del proveedor y a ubicación de los consumidores) obedece a un patrón de preferencias geoestratégicas opuesto al que rige para los procesos de internacionalización cooperativa: mientras se produjo una exitosa "endogeneización" de la primera, los segundos permanecieron orientados desde la región hacia fuera. En los últimos años, sin embargo, los proveedores latinoamericanos han procurado atender las comunidades de origen latino asentadas en Estados Unidos o en Europa: la Universidad César Vallejo de Perú firmó en 2002, un contrato de colaboración con la Universidad de Miami en Estados Unidos para dar servicios a emigrantes asentados en Florida. Con fines semejantes, la Universidad Técnica de Loja instaló tres centros asociados en Nueva York, Roma y Madrid (Didou, 2005) mientras "instituciones puertorriqueñas establecieron antenas en Miami y Orlando para responder a la demanda de personal calificado de la comunidad hispanica y de Estados Unidos" (Aponte, 2004, p. 25). En 2004, The Observatory of Borderless Higher Education (OBHE) reportó que

two Mexican public universities, University of Guadalajara and University of Sonora, are planning to set up branches in California and Arizona respectively to serve the burgeoning population of Mexican immigrants [...] Vene-

zuela's Universidad Jose Maria Vargas recently opened a campus in Florida to serve Venezuelan Diaspora" (OBHE, Breaking News, 22 de septiembre de 2004).

La honda transformación del mercado de los servicios de educación en América Latina y desde América Latina hacia fuera, ha modificado muy poco el debate sobre el comercio educativo y los servicios educativos y su tenor: las asociaciones universitarias, nacionales²¹ o regionales,²² las organizaciones civiles²³ y los expertos (Aboites, 2004; Broveto *et al.*, 2003) han emitido numerosos pronunciamientos en contra de las negociaciones sobre servicios educativos en el marco de AGCS, o han criticado el neoliberalismo y denunciado las incompatibilidades entre las lógicas de desarrollo nacional y las capitalistas y transnacionales de extracción de plus valía.

Por lo tanto, en América Latina, si el debate sobre la internacionalización es de poca intensidad, el que se da acerca (y en contra) de la globalización y el comercio educativo es recurrente y apasionado. Las polémicas, numerosas en la producción académica sobre internacionalización y globalización de la educación superior, no versan sobre las acciones de cooperación adoptadas por las universidades, sino sobre la erosión de las capacidades gubernamentales de decisión, la refundación en curso del pacto social en torno al proyecto educativo, las presiones en pro de una mayor homogeneización de los sistemas de educación superior, el creciente poder de actores transnacionales y de organismos internacionales en la esfera de la educación superior. En consecuencia, coexisten dos tipos de literatura experta sobre internacionalización: la primera, técnica y documental, está dedicada a informar sus avances y sus desvíos,

con el fin de contribuir a un mejoramiento de los procesos de gestión. La segunda, sobre globalización, comercio educativo y bien público en educación superior, es esencialmente política, aun cuando en una de sus vertientes aborda los desafíos de regulación y de aseguramiento de calidad ocasionados por la constitución de un sector transnacional de educación superior (autorización para la instalación de Branch campus, acreditación de carreras y de establecimientos, reconocimiento de los títulos emitidos por proveedores externos). Desde este ángulo, las investigaciones producidas en América Latina sobre la propia región están transitando de perspectivas descriptivas y técnicas a unas más analíticas, en las cuales la internacionalización y la venta transnacional de servicios educativos son síntomas de una "mutación" de la educación superior y de las presiones multipolares a las cuales están sometidas las universidades públicas.

CONCLUSIÓN: LOS RETOS DE LA MOVILIDAD ACADÉMICA EN AMÉRICA LATINA

Pensar la movilidad académica en un entorno comercial o en uno cooperativo-solidario y definir sus retos en América Latina llevan a identificar pendientes que dificultan su expansión tanto entre los estudiantes como entre los profesores, y a mencionar algunas iniciativas recientes, potencialmente susceptibles de incidir en sus características actuales.

Entre los pendientes por resolver, sobresalen los siguientes:

- En los países latinoamericanos, pese a experiencias de acreditación regional (Mecanismo Experimental de Acredi-

tación —MEXA— de MERCOSUR, Sistema Centroamericano de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior —SICEVAES— en América Central), sigue siendo complicado acreditar a los proveedores transnacionales de educación virtual y controlar la oferta de programas en articulación. El aseguramiento de calidad de la oferta de formación, la definición de criterios específicos para la homologación de los títulos y la instalación de mecanismos efectivos de orientación y de información a los ingresantes a la educación superior, así como a sus familias son, por ende, cuestiones urgentes de resolver. En efecto, rigen requisitos heterogéneos entre los países de la región y dentro de cada país, en función de los convenios establecidos con las contrapartes. Por lo tanto, los procedimientos son escasamente legibles y difíciles de entender.

- En forma coincidente, la expansión de los intercambios estudiantiles ha acrecentado los disfuncionamientos de los dispositivos para la transferencia, la equiparación o la convalidación de títulos y para la revalidación de créditos: a la fecha, los mecanismos son tardados y aleatorios y la incertidumbre que priva en cuanto al reconocimiento final del grado o de los periodos de estudios desalienta la movilidad.
- Tanto las políticas de internacionalización de la educación superior (tradicional-cooperativa) como la dinámica de la transnacionalización (emergente-mercantil) han multiplicado las oportunidades de movilidad, sin mejorar la equidad en el acceso. No sólo las tasas de intercambio son reducidas en la región, sino que la asignación de los apoyos beneficia a los candidatos me-

por posicionados en cuanto a competencias lingüísticas, recursos económicos y capital cultural previos: raras veces, los programas permiten instrumentar acciones positivas en función del origen étnico, socioeconómico o de género de los demandantes, a pesar de que ha sido corroborada la existencia de fuertes índices de desigualdad con relación a esos indicadores.

- El recrudescimiento de las oportunidades de movilidad internacional para los jóvenes, la estandarización de los procesos de acreditación, la remoción de los obstáculos en materia de visas y de permisos de trabajo para los más calificados en las áreas, en las cuales los países líderes a escala mundial tienen déficits, la adopción de estrategias internacionales de reclutamiento, las diferencias en sueldos/oportunidades profesionales entre los países desarrollados y los de América Latina y el despunte de una inmigración de investigadores formados, constituyen una situación regional de riesgo, a veces subestimada, en cuanto a fuga de cerebros (Luchilo *et al.*, 2004; Didou, 2004; Lema, 2003; Albornoz *et al.*, 2002a y 2002b). Los flujos de recursos humanos con grado universitario se han acrecentado, en el nivel mundial, en una proporción tal que recientemente han atraído de nueva cuenta, la atención de organismos internacionales como el Banco Mundial (2000), la OCDE (2002) y la UNESCO (<http://www.unesco.org/education/studying-abroad>). En América Latina, a finales de los noventa, provocaron la reinscripción del asunto en las agendas nacionales de investigación,²⁴ la puesta en práctica de intervenciones para una re-vinculación

con los emigrados calificados y la reformulación de los programas de repatriación o de organización de diásporas científicas impulsados por varios países de América Latina,²⁵ desde hace 15 años. Entre los factores que explicaban la cada vez mayor propensión de los “exiliados del saber” o de los “Globe trotters del conocimiento” latinoamericanos a quedarse en el extranjero, han sido mencionadas las contradicciones entre las políticas de fomento a la movilidad estudiantil internacional y de creación de plazas en el sector académico, la estructuración vertical de los recorridos profesionales, así como las recurrentes crisis económicas y el mantenimiento de sistemas impositivos poco adecuados.

- En forma específica, la intensificación de la movilidad internacional de académicos obligará, a futuro, a examinar la forma en que los científicos ubicados en la región participan en redes y en proyectos internacionales de indagación y la manera como los aportes de fondos internacionales inciden en la definición de las agendas nacionales de investigación. En ese sentido, la organización jerárquica y espacial de los equipos internacionales, los costos espaciales de producción de resultados y de retribución del trabajo especializado, la emergencia nuclear de instituciones exitosas, son temas pendientes de investigar para analizar concretamente el funcionamiento de las comunidades científicas en América Latina, en un entorno internacionalizado y marcado por un creciente uso comercial de los productos de investigación.

Finalmente, entre las iniciativas susceptibles de incidir en la movilidad aca-

démica, transformando sus rasgos presentes, están los proyectos piloto para la convergencia de los sistemas educativos, la transferencia automática de grados y la armonización de los planes de estudio. A partir de enfoques diferentes, cada uno de esos experimentos en curso está buscando utilizar los procesos de internacionalización, de acreditación regional y de inter-

cambio de recursos humanos para facilitar procesos de integración entre países de América Latina y de ésta con otras regiones. De desarrollarse adecuadamente, repercutirán en los debates regionales sobre internacionalización de la educación superior, globalización y comercio educativo, en las prioridades de política y en el perfil de las oportunidades.

NOTAS

- Entre los ejemplos más significativos a escala multilateral destacan el mercosur (establecido por el Tratado de Asunción firmado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (entre Canadá, Estados Unidos y México, el cual entró en vigor el 1 de enero de 1994).
- Los autores de los casos de estudio consultados fueron: 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. Todos esos documentos pueden ser consultados en el sitio web del IESALC-UNESCO, instancia que encargó los trabajos sobre el tema de "Internacionalización y proveedores externos de servicios educativos en América Latina".
- Los conceptos "internacionalización en casa" e "internacionalización *abroad*" remiten a lo siguiente: "More and more, internationalization is being seen to consist of two streams or components. The first in internationalization at home which refers to the international and intercultural of curriculum, the teaching/learning process, research, extra-curriculum activities, in fact a host of activities which help students develop international understanding and intercultural skills without ever leaving the campus. The second component is "internationalization abroad" that is cross border education (often referred to as transnational education) which involves all forms of academic mobility –students, teachers, scholars, programs courses, curriculum, projects moving between countries and culture, in short, across borders" (Knight, 2005, p. 6).
- "Especialmente en la década de los setenta y ochenta, varios países latinoamericanos (entre ellos, Brasil; México, Venezuela y Colombia) invirtieron grandes cantidades de dinero en becas a estudiantes que no necesariamente se revirtieron en beneficio de las instituciones del propio país" (García Guadilla, 2005, p. 2).
- El Convenio Andrés Bello, instalado en 1970 en Venezuela, agrupa a Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, España, México, Panamá, Perú, Paraguay y Venezuela. La Unión de Universidades de América Latina (UDUAL) fue constituida en 1949; la Organización Universitaria Iberoamericana (OUI) lo fue en 1980.
- Véase, por ejemplo, Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) de Mercosur y el Sistema de Carreras y de posgrados regionales (SICAR) en Centroamérica.
- Las asociaciones nacionales de universidades pero también las asociaciones latinas o iberoamericanas han creado, principalmente en los noventa, programas de movilidad académica o estudiantil. La Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM) que agrupa a siete universidades de Argentina, siete de Brasil, una en Chile, una en Paraguay y una en Uruguay ha lanzado la iniciativa ESCALA para crear un "espacio académico ampliado latinoamericano"; la Asociación de Universidades Amazónicas (UNAMAZ) agrupa a 72 universidades de Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela, y administra programas de becas de maestría y de doctorado con el Servicio Alemán de Intercambio Académico, en geología, en geoquímica y geofísica; la UDUAL inició, en 2002, el Programa Académico de Movilidad Estudiantil.
- Entre los organismos para la cooperación bilateral que ofrecen becas simultáneamente para varios contrapartes latinoamericanas, están el British Council, con becas de magister y posgrado, la JICA de Japón, con becas de especialización técnica y de posgrado, la Agencia Española de Cooperación Educativa con becas de especialización, maestría y doctorado, el Programa Ecos Sur y Norte de Francia con becas de posgrado y en HRK de Alemania de pre- y de posgrado.
- Ofrecen becas la Comisión Fulbright, LASPAU y la Fundación Ford de Estados Unidos en toda América Latina y también la Fundación Carolina de España o la Konrad Adenauer de Alemania.

10. La Organización de Estados Americanos (OEA) ofrece becas para consorcios educativos en Brasil, Bolivia, Chile, México, el Caribe y Colombia, así como para posgrado; la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) propone becas de posgrado en ciertas áreas (innovación tecnológica, educación en valores, políticas culturales y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) da apoyos para maestrías en áreas relacionadas con el desarrollo (en colaboración con el gobierno de Japón). Desde 2002, en el marco de ALBAN-América Latina, la Unión Europea ofrece becas de posgrado.
11. En 2003-2004, según datos del Instituto Internacional de Educación, 54.4% de los estudiantes brasileños y 62.3% de los mexicanos inscritos en una institución de educación superior de Estados Unidos cursaban licenciatura.
12. Por ejemplo, las estadísticas de la UNESCO de mayo 2005 sobre estudiantes extranjeros inscritos en instituciones latinoamericanas reportan, para varios países de la región, como últimas cifras disponibles las correspondientes a las fechas de 1998-99 (Bolivia) o de 2001-2001 (México y Uruguay).
13. La OEI administra desde 2000-2001 el Programa de Intercambio y de Movilidad Académica entre España, Argentina, Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, El Salvador, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. El Grupo Coimbra opera el Programa de Becas para Profesores e Investigadores Jóvenes de América Latina entre universidades de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela y 37 europeas. El Convenio Andrés Bello tiene un sistema de cátedras del mismo nombre y un plan de acción conjunto para investigación y proyectos. La ANUIES y el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) coordinan el Programa Mesoamericano de Intercambio Académico.
14. En 2001-2002, la matrícula total de educación superior en los países de envío de los estudiantes latinoamericanos y caribeños registrados como móviles por la UNESCO ascendía a más de 11 millones y medio, lo que arroja una tasa regional estimada de movilidad para América Latina y el Caribe de apenas 0.90 %. Es necesario precisar que dichas proporciones son elevadas en los pequeños países del Caribe (39.64% en las Bermudas, 20.21% en Surinam, 16.70% en Aruba, 14.71% en los Barbados y 11.11% en Jamaica) y generalmente bajas en los países con mayor matrícula en América Latina (0.56% en Brasil, 0.85% en México y 0.36% en Argentina), revelando comportamientos opuestos en cuanto a movilidad, en función de las capacidades de atención a la demanda y de los recursos atribuidos.
15. En 2003-2004, "México se ubica en el séptimo rango, atrayendo a 13 329 estudiantes estadounidenses, seguido por Brasil en la posición 13 (con 7799 estudiantes) y Colombia en la catorceava con 7 553" (<http://opendoors.iienetwork.org/>).
16. Sólo Chile abrió en sus embajadas oficinas del Comité Exportador de Servicios Educativos, cuyas funciones eran promoverlo ante estudiantes extranjeros deseosos de radicar en América Latina.
17. "Hay tres términos comunes que se emplean en el sector educativo para describir la naturaleza internacional de la educación: internacionalización, educación transfronteriza y, más recientemente, comercio en educación superior. Existe una jerarquía en estos términos, siendo 'internacionalización de la educación' el que más abarca, seguido por 'educación transfronteriza', como uno de los componentes de la internacionalización, y luego 'comercio internacional en educación', que se usa para caracterizar algunas clases de educación transfronteriza" (Knight, 2003, p. 3).
18. El principal inversionista extranjero directo en América Latina ha sido el grupo Laureate, que desde 2000 ha empezado a adquirir universidades privadas en México, Chile, Costa Rica, Panamá y Perú.
19. Por ejemplo, Chile, uno de los países de América Latina más exitoso en el comercio educativo captó unos 12 millones de dólares por concepto de cobro de matrícula, monto que asciende a 40 millones si se añaden los ingresos indirectos (González, 2003, p. 4). En 2004, según el reporte correspondiente de Open Doors, Estados Unidos captó 12 billones de US\$ (<http://opendoors.iienet-work.org>).
20. Los estudios sobre proveedores externos de servicios educativos en América Latina sólo mencionaron algunos cuantos ejemplos de estrategias de atracción de capitales: en Chile, universidades principalmente privadas colocaron bonos en la Bolsa, siendo éstas susceptibles de recibir inversión extranjera (González, 2003, p. 37). En Uruguay, se está ofreciendo la instalación del campus universitario de Zona América, una zona franca ubicada en Montevideo a empresas locales y extranjeras (Brezzo, 2003, p. 20).
21. Véanse las declaraciones de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (AUGM), desde 2001 (<http://www.grupomontevideo.edu.uy>)
22. En México, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), en una reunión de Consejo Ejecutivo, celebrada en Villahermosa (Tabasco) en 2003, solicitó información a la Secretaría de Economía sobre las negociaciones en materia de comercio educativo y del AGCS. La Asociación Dominicana de Rectores de Universidades recomendó 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 extranjeras se establezcan mediante alianzas estratégicas con instituciones nacionales que permitan una titulación conjunta" (Camarena, 2004, p. 36).
23. Por ejemplo, la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública y la Red Social para la Educación Pública en las Américas-Red SEPA.
24. "The subject of the mobility of South American HRST has attracted renewed attention lately for internal reasons-notably in Argentina, Colombia and Ecu-

dor—as well as for the visibility the phenomenon has acquired in the developed countries. Its magnitude and present or potential impact arouse the interest to analyze the question in more detail and with greater precision and also concern for its effects on the countries of origin and the destination of migrants. It is no a new phenomenon. However, its scope and characteristics seem to have changed in the last few years as part of the globalization process. These changes have led to the formulation of the idea that the world may be living “a new era of migration”, marked by an increase in migration flows, a modification of the importance of the countries of destination, a change in the composition of

population movements and the emergence of new forms of mobility” (Luchilo et al., 2004, p. 5).

25. En 1992, COLCIENCIAS inició en Colombia la Red Colombiana de Investigadores en el Exterior (red Caldas, la cual fue reestructurada en 2001; en 1994, por iniciativa de la delegación de Venezuela ante la UNESCO, inició el Programa Talento Venezolano en el exterior (TALVEN). En 1998, el gobierno de El Salvador hizo un convenio con el Banco Mundial y obtuvo una donación del gobierno de Japón para instalar una Red “Conectándonos al Futuro del Salvador: Hacia la Creación de una Sociedad del Aprendizaje Permanente (<http://www.conectando.org.sv>).

REFERENCIAS

- ABOITES, H. (2004), “Derecho a la educación o mercancía: diez años de libre comercio en la educación superior mexicana”, Memoria, núm. 187. Disponible en <http://www.memoria.com.mx/187/aboites/htm>
- ALBORNOZ, M., E. Fernández Poluch y C. Alfaraz (2002a), “Hacia una estimación de la fuga de cerebros”, Argentina, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, documento de trabajo núm. 1, 25 de noviembre. Disponible en <http://www.centroredes.org.ar>
- ALBORNOZ, M., L. Luchilo, G. Arber, R. Barrere y J. Raffo (2002b), “El talento que se pierde: aproximación al estudio de la emigración de profesionales, investigadores y tecnólogos argentinos”, Argentina, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior, documento de trabajo núm. 4, diciembre. Disponible en <http://www.centroredes.org.ar>
- APONTE, E. (2004), *Comercialización, internacionalización y surgimiento de la “industria” de educación superior en los Estados Unidos y Puerto Rico*, Caracas, IESALC-UNESCO.
- Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (2002a), “Carta de Porto Alegre, aprobada por la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas”, Porto Alegre, Brasil, 25-27 de abril 2002. Disponible en <http://www.grupomontevideo.edu.uy/documentos/cartadePOA.htm>
- (abril 2002b), “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. Disponible en <http://www.grupomontevideo.edu.uy>
- (abril 2002c), “XXXIII Plenario de Rectores de la Asociación del Grupo de Montevideo”, Universidad del Litoral, Argentina, agosto. Disponible en http://www.ses.me.gov.ar/Noticias/Noticias_Universitarias_2002/noticias_agosto_2003
- BARBA, A. (coord.) (2004), “Nuevos proveedores externos de educación superior en Bolivia”, Caracas, IESALC-UNESCO, marzo. Disponible en <http://www.iesalc.org.ve>
- BARROW, C, S. Didou y J. Mallea (2003), *Globalization, trade liberalization and higher education*, Netherlands, Kluwer.
- BREZZO, R. (2003), “Nuevos proveedores externos de educación en Uruguay”, Caracas, IESALC-UNESCO, octubre. Disponible en <http://www.iesalc.org.ve>
- BROVETTO, et al. (2003), *La educación superior frente a Davos*, Brasil, UFRGS.
- CAMARENA, T. (2004), “Internacionalización de la educación superior en la República Dominicana”, Caracas, IESALC-UNESCO, marzo. Disponible en <http://www.iesalc.org.ve>
- DIDOU, S. (2004), “¿Fuga de cerebros o diásporas?: inmigración y emigración de personal altamente calificado en México”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XXXVIII, núm. 4, pp. 7-25.
- (2005), *Internacionalización y proveedores externos de educación superior en los países de América Latina y en el Caribe: principales problemáticas*, México, ANUIES/IESALC.
- GARCÍA GUADILLA, C. (2005), “Comercialización de la educación superior: algunas reflexiones para el caso latinoamericano”, en S. Didou y J. Mendoza (coords.), *Retos y desafíos de la comercialización en la educación superior*, México, ANUIES (por publicar).
- GONZÁLEZ, L. (2003), “Los nuevos proveedores externos de educación superior en Chile”, Santiago, Chile, julio. Disponible en <http://www.iesalc.org.ve>
- JARAMILLO, E. y A. de Lisio (2004), “Informe sobre la internacionalización de la educación superior en Venezuela”, Caracas, IESALC, mayo.
- KNIGHT, J. (2003), *GATS, Trade and higher education. Perspective 2003. Where are we?*, Londres, The Observatory on Borderless Higher Education,
- (2005), *The new world of academic mobility: programs and providers crossing borders*, Documentos preparativos para el Seminario regional UNESCO sobre Academic mobility in a trade environment: issues, opportunities and risks, México, UNESCO/UNAM, 7-8 junio.
- LEMA, F. (2003), “La construcción de la sociedad del conocimiento en América Latina. La diáspora del conocimiento”. Disponible en <http://www.fernandolema.com.ar/publica.htm>
- LIDA, C. y J. A. Matesans (1990), *El Colegio de México: una hazaña cultural, 1940-1962*, México, El Colegio de México (Jornadas 117).
- LUCHILO, L, J. Raffo y R. Barrere (2004), “Highly skilled labour and international mobility in South America”, Argentina, Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo

- llo y Educación Superior, documento de trabajo núm. 14, abril. Disponible en <http://www.centroredes.org.ar>
- OCDE (2002), "International mobility of highly skilled", en *OCDE Observer*, junio.
- QUINTANA, C. (coord.) (2003), "La internacionalización de la educación superior y los nuevos proveedores de educación en Paraguay", Asunción, Paraguay, IESALC-UNESCO, junio. Disponible en <http://www.iesalc.org.ve>
- QUINTANILLA, S. (2002), *Recordar hacia el mañana: Creación y primeros años del CINVESTAV, 1960-1970*, México, CINVESTAV.
- TARRIUS, A. (2004), "Circulation des élites professionnelles et intégration européenne", en *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 8, núm. 2. Disponible en <http://remi.revues.org/document1399.html>
- World Bank (2000), *Higher education in developing countries: perils and promises*, Washington, World Bank.
- YANKELEVICH, P. (comp) (2002), *México, país refugio: experiencias de los exilios en el siglo XX*, México, INAH/Plaza y Valdés.
- (2004), *Represión y destierro. Itinerarios del exilio argentino*, Buenos Aires, Al Margen.