

**“VI Cumbre Iberoamericana de Rectores”, Montevideo,
julio de 1996**

**EDUCACION SUPERIOR: INTERNACIONALIZACION,
TRANSNACIONALIZACION E INTEGRACION REGIONAL.
PAPEL DE LAS NUEVAS TECNOLOGIAS DE LA
INFORMACION Y LA COMUNICACION (TIC)**

DR. JORGE ARES PONS

MAYO DE 2006

- 1. Resumen e Introducción**
 - 2. Internacionalización de la educación superior**
 - 3. Transnacionalización educativa e integración regional**
 - 4. Apéndice**
-

EDUCACION SUPERIOR: INTERNACIONALIZACION, TRANSNACIONALIZACION E INTEGRACION REGIONAL. PAPEL DE LAS NUEVAS TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LA COMUNICACION (TIC)

Resumen e Introducción

La mentada internacionalización de la educación superior es un capítulo bastante oscuro de la “**globalización**” de los mercados. Constituye, en realidad, la culminación de un proceso de larga data, que se acentúa en los noventa y que apunta a una uniformización de la educación superior, funcional a objetivos de transnacionalización del poder económico y de la ideología en que ella se sustenta. Este enfoque asocia este tipo de internacionalización –que nosotros consideramos espuria– con la destrucción del concepto de universidad, de autonomía, de libertad académica, etc. Además conspira directa y deliberadamente contra la preservación y el desarrollo de las identidades nacionales y culturales de los pueblos.

En la primera parte de este trabajo (“**Internacionalización de la educación superior**”) intentamos analizar la actual situación internacional de la educación superior. Comenzamos sentando algunas premisas básicas sobre la naturaleza y el papel de la educación, considerando a la misma como un derecho humano fundamental.

Discutimos el funcionamiento de la denominada “**globalización**” neoliberal, y en qué medida está poniendo en riesgo los principios que han pautado desde siempre el rol de la educación superior en la sociedad occidental.

A través de un enfoque diacrónico tratamos de identificar las raíces de la actual situación, partiendo desde los comienzos de la gran ofensiva neoliberal de los noventa, hasta la actual aspiración de la **Organización Mundial de Comercio (OMC)** de considerar a la educación como un servicio sometido a las reglas del mercado.

Abordamos la cuestión desde una triple perspectiva:

- **La privatización**
- **La regionalización**
- **La internacionalización**

Si bien el tema tiene que ver con los esfuerzos de la OMC por incluir a la educación superior entre los servicios sujetos a transacciones de carácter puramente comercial, va más lejos del mero objetivo mercantilista, pues afecta también aspectos fundamentales referidos a formas y contenidos. La lógica académica y la lógica de mercado no son compatibles; el intento de aplicar la primera a la educación superior, desnaturaliza y envilece el papel de las universidades en el seno de la sociedad.

A veces, cuando se piensa en internacionalización de la educación, lo primero que se visualiza es un proceso vinculado al desarrollo de las nuevas tecnologías, que permite el rápido acceso a las innovaciones en todos los campos del conocimiento, y un intercambio e interpenetración más allá de fronteras espaciales y limitaciones temporales. Siendo el derecho a la educación un derecho humano fundamental, la posibilidad de un acceso universal a ella, en igualdad de condiciones para todos los individuos, también lo es. En ese marco es válida, sin duda, la propuesta de una **genuina internacionalización de la educación**, construida sobre bases solidarias y respetuosas de la

idiosincrasia y las identidades culturales de cada pueblo.

Sin embargo, la internacionalización de la que hoy estamos hablando, no es sino un capítulo más de la marea “globalizadora” que hoy nos abruma. Como tal, es un proceso **asimétrico**, sesgado hacia el beneficio de un pequeño sector de la población mundial, que apunta a profundizar la dependencia y la subordinación económica y cultural que hoy sufre la mayor parte de la humanidad.

El **Banco Mundial (BM)**, bajo el inocente rótulo de “**bien público global**” da un paso adelante en estos procesos apuntando a la total mercantilización de la educación.

Al final de la primera parte de este trabajo, se intenta una revisión muy acotada de las propuestas emanadas de la **Conferencia Mundial de UNESCO de 1998** y de otras reuniones internacionales vinculadas a ella, buscando indagar hasta qué grado han podido materializarse.

En la segunda parte (“**Transnacionalización educativa e integración regional**”) procuramos examinar el fenómeno de la **transnacionalización**, particularmente el de la que podríamos llamar **tranfronterización electrónica**, y, a su vez, proponer algunas ideas acerca de cómo oponerse a éste y otros procesos espurios de internacionalización.

A través de los cuatro puntos siguientes, se intenta lograr esos propósitos:

- **La internacionalización educativa en el momento actual: auge de la enseñanza tranfronteriza**
- **El “bien público global**
- **¿Qué hacer?**
- **De vuelta al pago**

Al final se agrega un **Apéndice** sobre la aplicación de las **TIC** a la educación superior (“**Breves reflexiones sobre el papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) aplicadas a la educación superior, en particular a la educación a distancia (EAD)**”).

PRIMERA PARTE

INTERNACIONALIZACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

Todos los comentarios y conclusiones que se exponen a continuación, dan por sentadas algunas premisas básicas sobre **el papel que debe cumplir la educación superior en el seno de la sociedad**. Ellas surgen naturalmente de diversos documentos y declaraciones de UNESCO y de otros autores, que han controvertido las posturas y las recomendaciones adoptadas por algunos organismos internacionales de crédito (vg. **Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo**) (**BM y BID**), en relación con el estado de la educación superior en el mundo, en particular en los países menos desarrollados.

1. El **derecho a la educación** es un derecho inherente a la persona humana (**Art. 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos**). En consecuencia, la posibilidad de acceder a ella, en todos sus niveles, no admite ningún tipo de discriminación.

2. Desde este punto de vista, la educación debe ser entendida como un **bien de orden público**, jamás como una mercancía de apropiación individual, sin perjuicio de los beneficios personales que legítimamente puedan derivarse de ella.

3. La educación cumple un rol esencial en la vida de una nación: es un instrumento clave de una política de Estado. **J. P. Farrell**, prestigioso experto en educación, ha dicho que **"La política educacional (...) es un instrumento propio del arte de gobernar."** (**Farrell, 1995**)¹. Como tal, es inadmisibles que intereses particulares, vernáculos o foráneos, intenten desviar esa política de su único objetivo genuino: el bien común.

4. Corolario de todo lo anterior, es la responsabilidad del Estado en cuanto a su obligación de promover el acceso a la educación de todos los sectores sociales. Y asumir la tarea de organizar, sostener y defender, permanentemente, un **sistema público de educación gratuita y plural**, abierta a todas las corrientes del pensamiento y comprometida solamente con requisitos de excelencia, equidad y pertinencia.

5. Desde una perspectiva institucional la educación constituye un **servicio público necesario**, organizado como un sistema articulado, del cual ninguno de sus componentes puede ser desagregado sin que se destruya la coherencia, el equilibrio, la mutua interacción y la retroalimentación que dan vida y sentido al conjunto.

Siendo el derecho a la educación un **derecho humano fundamental**, la posibilidad del **acceso universal** a ella, en **igualdad de condiciones** para todos los individuos, debe serlo también. En ese marco es válida, sin duda, la propuesta de una **genuina internacionalización de la educación**, construida sobre bases solidarias y respetuosas de la idiosincrasia y las identidades culturales de cada pueblo.

En el momento actual, la denominada **"globalización"** es un proceso que conduce inexorablemente hacia una internacionalización cada vez mayor de las relaciones financieras y comerciales; también del conocimiento científico, de las nuevas tecnologías y de la educación. Pero es un proceso **asimétrico**, fuertemente sesgado hacia el beneficio de un pequeño sector de la

¹ FARRELL, Joseph P. (1995), **"Educational Cooperation in the Americas : a Review"** en **"Equity Competitiveness in the Americas : an Inter-American Dialogue Project"**, vol. I: Key Issues, OEA.

población mundial.

El paraguas de la ideología neoliberal (el "pensamiento único" de Ignacio Ramonet) ha justificado, hasta ahora, todos los desequilibrios y miserias que pautan el subdesarrollo de la mayor parte de la humanidad. Existen "globalizadores" y "globalizados", y distintas reglas de juego para ambos. Y son los primeros los que las definen y las aplican según sus conveniencias.

El camino hacia la culminación de esa **internacionalización espuria**, es largo y aún no se ha completado. Por fortuna, las catastróficas consecuencias de las prácticas neoliberales han llegado a un extremo que pone en tela de juicio la propia viabilidad del modelo. Los defensores de ayer, son hoy sus propios detractores. El caso más paradigmático -y patético- es el de **Joseph Stiglitz**: Premio Nobel de Economía, vicedirector ejecutivo y economista jefe del Banco Mundial, asesor de la Casa Blanca, que hoy reniega de su pasado y nos sorprende con su libro **"La gran desilusión"**, donde acusa de hipócritas a las potencias occidentales y al FMI. Nos dice: **"Actualmente la mundialización no funciona. No funciona para los pobres del mundo. No funciona para el medio ambiente. No funciona para la estabilidad de la economía mundial."**

Pero aún al borde del abismo, los popes de los opulentos conglomerados económicos no cejan en su empeño de explotar hasta las últimas consecuencias a **"los pobres del mundo"**, según la expresión del propio Stiglitz.

Los acuerdos que trata de imponer la **Organización Mundial del Comercio (OMC)** son una muestra de su insaciable voracidad. En el caso de la **Educación Superior**, la aplicación de sus criterios significaría la desaparición de un concepto de **Universidad** y de **Educación Superior** que a duras penas aún se ha logrado preservar, identificable con un modelo de internacionalización solidaria y cooperativa, situado en las antípodas de la ideología neoliberal.

Raíces de la actual situación. Un enfoque diacrónico

- 1. El impulso hacia la privatización**
- 2. Los procesos de regionalización**
- 3. La internacionalización esperada**

1. El impulso hacia la privatización

La injerencia de los organismos transnacionales de crédito en las políticas educacionales es de larga data; sus raíces deben buscarse, luego de la segunda guerra mundial, en la ofensiva antikeynesiana inaugurada en 1947 con la creación de la **"Sociedad de Mont Pélerin"** (Hayek, Friedman, Popper, Lippman, etc.) dedicada a socavar las bases del Estado Benefactor y el poder de los sindicatos.

Otro hito fundamental lo constituyó la **"Comisión Trilateral"** que, en 1973, reunió a personeros de los tres grandes bloques de poder (EEUU, Europa y Japón) y de las principales corporaciones económicas, en un esfuerzo por asegurar el futuro del capitalismo democrático. Un libro: **"La crisis de la democracia"**, expuso las principales conclusiones de su trabajo; allí se delinearon las bases de la futura sociedad de consumo, se sugirió la organización más adecuada para el gobierno de los estados democráticos: un poder ejecutivo respaldado en un importante aparato tecnocrático, y un legislativo cumpliendo una función formal de apoyo a las decisiones del gobierno central.

Las directivas emanadas de la Trilateral rápidamente permearon los distintos círculos del poder económico y las agencias internacionales, incluyendo a la propia UNESCO y a los organismos crediticios como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el BID. La estrategia diseñada para lograr la supervivencia de los estados capitalistas, incluía la incentivación del

consumo, la rápida renovación de los stocks y un cambio en los valores tradicionales de la sociedad occidental, priorizando la satisfacción de las apetencias personales antes que la práctica de cualquier tipo de solidaridad social.

Era necesario controlar la **"industria que modela las conciencias"** -medios masivos de comunicación, cultura y educación- en aras de imponer esta concepción de la sociedad.

Tal objetivo quedó plasmado en el conocido documento **"Santa Fe II"** (elaborado por el **"Comitee of Santa Fe"**, asesor de los presidentes Reagan y Bush -padre e hijo-, para los asuntos de América Latina). Allí se aconsejaba una mayor injerencia neocolonialista de los EEUU en los asuntos latinoamericanos.

En ese contexto, el manejo de las políticas educacionales resultaba esencial. En la década de los noventa se lanza la gran ofensiva en el campo de la educación terciaria, a través de diversos documentos del Banco Mundial y del BID. En ellos se expone un enfoque neoliberal de la educación terciaria y la pretensión de condicionar las políticas de Estado en la materia, a través de la presión económica. **Farrell**, ya mencionado más arriba, decía al respecto:

"El chantaje fiscal no es una base sana sobre la cual fundar la reforma educacional."

Todos recordamos como, curiosamente, la fiebre **reformista** cundió al mismo tiempo en todos los países latinoamericanos.

No vamos a intentar aquí un análisis de la profusa documentación existente al respecto, ni de las duras reacciones que se dieron a nivel mundial. Lo hemos hecho en trabajos anteriores: nos remitiremos especialmente a uno de ellos (**Ares Pons, 2000**) ².

Solamente incluiremos los dos cuadros siguientes, señalando los principales hitos y documentos de las agencias, y algunas de las respuestas más importantes.

<i>Los organismos transnacionales y las políticas de Estado</i>	
* La sociedad de consumo. Necesidad de modificar los valores tradicionales: "Sociedad de Mont Pélerin" (1947) "Comisión Trilateral" (1973)	
* Instrumento: controlar la "industria que modela las conciencias" . (Santa Fé II)	
* Agentes: los grandes organismos transnacionales de crédito, en particular Fondo Monetario Internacional(FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) .	
* La gran ofensiva se da en la década del 90,especialmente a partir de 1993:	

² ARES PONS, Jorge, **"Universidades públicas y privadas: ¿convergencia, convivencia o conflicto?"**, en *Cuadernos de Historia Viva*, año 1, serie 1: "Universidad y Sociedad" (verano 2000-2001), Universidad Nacional de Rosario, Rep. Argentina.

BANCO MUNDIAL	BID
"HIGHER EDUCATION: The lesson of experience" (1993)	"Progreso Económico y Social de América Latina" (1993)
"La Enseñanza Superior en América Latina (Winkler,1994)	"Políticas de Desarrollo Económico" (1993)
"Priorities and Strategies for Education" (1995)	"PREAL" (1996)
	"Higher Education in Latin America: Myths, Realities and How the IDB can Help" (Moura-Levy, 1997)

Respuestas importantes a los documentos del BM y del BID :

En 1995 **J. P. Farrell** y el **"CESO PAPERBACK N°24"** (*) atacan el documento del BM de 1993 (**Berit Olsson**, en el libro de CESO, compara las políticas del BM con las de la UNESCO).

En 1997 **Miguel Soler** compara "Priorities, etc." con **"La educación encierra un tesoro"**, editado por **Jacques Delors** en 1996, en nombre de la **Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, UNESCO**.

También en 1997, un grupo de rectores de UDUAL, critica duramente el documento de Moura-Levy y plantea ante el BID una contrapropuesta al mismo.

(*) **"Learning from experience: policy and practice in aid to higher education"**, editado por el *Center for Study on Education in Developing Countries* (CESO), Holanda

En pocas líneas trataremos de sintetizar el conjunto de "recetas" recomendadas para su aplicación en la enseñanza terciaria, particularmente en la universitaria:

- * Mayor ingerencia del poder central sobre la educación terciaria, incluida la universitaria; marcos legales comunes para lo público y lo privado.
- * Impulso a la privatización, reservando para el sector público aquellas áreas de escasa rentabilidad económica.
- * En general, separación de las actividades de grado de demanda masiva, de las de investigación y posgrado (reservadas a las **"universidades de investigación"**), fracturando un continuo que ha sido tradicional en la universidad latinoamericana y que cada día se considera más importante en el mundo actual.
- * Limitación del subsidio público a la educación superior, transfiriendo recursos hacia la enseñanza básica, por entender superior su tasa de retorno.
- * Descentralización y desmantelamiento de las grandes universidades públicas (caso de la Universidad de Chile).
- * Diversificación de instituciones, estimulando opciones más cortas y más baratas.
- * Promoción de las autonomías (léase: competencia en el mercado procurando la autofinanciación).
- * Control del ingreso al sector público, introducción o aumento de los costos por matriculación, supresión de servicios de bienestar estudiantil, etc.
- * Manejo gerencial de las universidades.

El **"Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina"** (PREAL), instalado en Chile desde 1996, se viene aplicando a todos los niveles de la educación, con el designio de introducir la visión neoliberal en todo el sistema educacional latinoamericano.

Es evidente que, más allá de objetivos económicos equivocados o no, trasuntan todas estas recomendaciones una clara connotación política, en cuanto a interferir en la definición del papel que las instituciones de educación superior -las universidades en especial- deben jugar en la construcción

de una sociedad ilustrada, solidaria e independiente, consciente de su propia identidad y del derecho a forjar su propio destino.

Como muy bien lo sintetizara el maestro **Miguel Soler (Soler, 1997)** ³:

"La filosofía del Banco Mundial parece reducirse al mandato: aprende, produce, consume y calla."

Y esta filosofía es la que ha presidido hasta ahora todas las políticas educacionales promovidas por las transnacionales del crédito, absolutamente sesgadas hacia la protección de intereses que están en total contradicción con las perentorias necesidades de nuestros países.

2. Los procesos de regionalización

Si bien los procesos de integración regional podrían, en manos de gobiernos progresistas, apuntar hacia la realización de los ideales bolivarianos o artiguistas, no debemos ignorar que ellos se iniciaron impulsados por grandes conglomerados económicos, preocupados por asegurar su inserción en marcos regionales donde pudiesen moverse libremente. Factores económicos, principalmente comerciales, pautaron el nacimiento de bloques regionales que, en su momento, y dadas sus características, contaron con el aval de los EEUU, como precursores de una política continental de integración económica afín a sus intereses.

Por lo menos en su génesis proyectos como el NAFTA, el MERCOSUR y otros, constituyeron subsistemas dentro de un sistema global que respondía a grandes intereses transnacionales.

La "Iniciativa para las Américas" ("Enterprise for the Americas"), de Bush padre, procuraba culminar los distintos procesos de integración, enhebrando las diferentes piezas en un conjunto armónico cuyo objetivo fundamental, según Noel Mc Guinn, distinguido profesor de Harvard, sería la recuperación de la maltrecha economía norteamericana (Mc Ginn, 1990)⁴.

Suponiendo que para el año 2000 se alcanzara cierto nivel de integración económica dentro de uno o más grupos de países americanos, se preguntaba Mc Ginn: ¿cómo afectará esa situación a los sistemas de educación de los países involucrados?

Está claro que las políticas de integración representan una respuesta lógica a las exigencias del nuevo modelo de sociedad. Integrar, equiparar, pasar un rasero común, estandarizar a la mayor gloria de la eficiencia y la eficacia de la producción.

La integración no será un instrumento genuino para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sino solamente un paso necesario para racionalizar el funcionamiento de la sociedad de consumo.

La presión para convertir a las universidades en meros politécnicos será cada vez mayor.

¿Cuáles resultarán, a grandes rasgos, las consecuencias más previsibles de esta situación, para las instituciones de educación superior?

Puede presumirse:

* Uniformidad curricular.

* Evaluación rígidamente impuesta desde el exterior, en base a las demandas de un mercado laboral manejado por los grandes inversores transnacionales.

³ SOLER, Miguel (1997), "**Dos visiones antagónicas de la educación desde la atalaya internacional**", en "Voces", año I, nº 2, Uruguay.

⁴ Mc GUINN, Noel (1990), "**Economic Integration within the Americas : Implications for Education**", en "La Educación", nº 106, OEA.

- * Retracción de la inversión pública en educación superior.
- * Sometimiento cada vez mayor de la educación a las leyes del mercado empresarial, para poder sobrevivir.
- * Mayor desarrollo de las universidades privadas, en detrimento de las públicas.
- * Apoyo económico a las universidades, determinado por su disposición a acatar las directivas externas de los organismos internacionales y por su ubicación en relación a los polos regionales de desarrollo.
- * Práctica desaparición de la autonomía universitaria, aún en terrenos específicamente académicos.
- * Renuncia a la libertad de cátedra.
- * Rápida desvalorización de cualquier actividad no vinculada directamente al interés de los sectores productivos.
- * Renuncia al papel crítico y creativo de la universidad en el seno de la sociedad.

Las presiones que a nivel mundial se ejercen sobre las universidades, para adaptarlas a la sociedad de consumo, se vuelven particularmente acuciantes en aquellos países subdesarrollados involucrados en los procesos de integración; se les exige un acelerado ajuste a las necesidades de producción en serie de una mano de obra uniforme, de escaso nivel, pero rápidamente adaptable a los cambios tecnológicos que se produzcan en la región y a las subsecuentes migraciones que ellos generen.

Se comprometen cada vez más los aspectos formativos de la educación superior, su rol creativo, testimonial y crítico y su papel de elemento integrador de una sociedad y de una cultura, al dejar de lado todo aquello que no apunte directamente a la incentivación de las ciencias "duras" y las tecnologías que el mercado reclama. Las ciencias sociales y las humanidades sólo interesan en la medida en que puedan constituir un correlato indispensable para el desarrollo tecnológico.

En 1995 Mc Guinn, en el **CESO PAPERBACK**, nº 24, mencionado más arriba, contrasta sus predicciones de 1990 con la realidad mexicana en el contexto del **NAFTA**. Y verifica que sus peores pronósticos se han confirmado, en el marco de una política gubernamental que abrió las puertas de la educación al capital extranjero y a las grandes corporaciones, cumpliendo al pie de la letra la premisa básica del pensamiento neoliberal aplicado a la educación superior: "**La educación superior debe organizarse para dar respuesta al mecanismo de mercado**".

La percepción de que los grandes intereses económicos son los artífices de las políticas de integración, no significa que no valga la pena dar la lucha interna por participar en diversas áreas de gestión, buscando acuerdos que signifiquen reales beneficios para nuestros pueblos. El llamado **Mercosur Educativo**, por ejemplo, a despecho de los desencuentros políticos que perturban el sistema, ha logrado avanzar en el establecimiento de protocolos altamente beneficiosos para la región. En materia de educación superior se ha progresado mucho en la definición y en la puesta en práctica de criterios comunes de evaluación y acreditación, reconocimiento de grados y posgrados, etc. Pero esto exige un esfuerzo sostenido de los actores universitarios, dispuestos a no bajar la guardia en esta contienda por preservar los valores fundamentales de la Universidad Latinoamericana.

3. La internacionalización esperada

La culminación de las metas fijadas en Santa Fé II, con respecto al control en América Latina de la "**industria que modela las conciencias**", iría por fin a concretarse a través de los acuerdos que se establezcan en el marco de la **OMC**.

La soberanía de nuestras naciones, en materia de políticas de educación y de preservación y supervisión del uso de los medios masivos de comunicación, será avasallada por la injerencia de grandes conglomerados transnacionales que, amparados bajo el manto de los nuevos acuerdos comerciales, (**Art. VII del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la OMC**) exigirán ser tratados como los actores vernáculos, sin que el Estado pueda imponerles ninguna restricción de funcionamiento, que procure preservar la identidad, la cultura y los valores nacionales, y la protección de aquellos intereses considerados estratégicos.

Debe señalarse que ya ha sido planteada al gobierno uruguayo, por parte del gobierno de EEUU, la aspiración a que se reconozca a sus empresarios el derecho a brindar servicios en nuestro país, en igualdad de condiciones respecto a las empresas nacionales, privadas o públicas. La extensísima lista de ramos sobre los que se reclama pronunciamiento, incluye sectores de alto contenido estratégico (energía, comunicaciones, minería, etc.) incluida la **educación terciaria en todos sus niveles**.

En ese contexto, la Universidad de la República podría ser considerada como un servicio, si bien subvencionado por el Estado, igualmente sometido a las leyes del mercado. Por lo tanto, las "empresas" educacionales extranjeras estarían en condiciones de instalarse en el país con ofertas del mismo tenor y con **derecho a reclamar un tratamiento similar** al que recibe la Universidad de la República en su carácter de institución oficial.

La aprobación de los acuerdos de la **OMC** constituiría una lógica culminación de lo expuesto en los numerales anteriores: primero, a través de una larga tarea erosiva se promovió, por parte de los organismos transnacionales de crédito, la privatización de los servicios educacionales. Luego, los procesos de integración regional se instalaron, por lo menos originalmente, como pasos previos a la concreción de un proyecto más ambicioso: el **Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**, que, por su asimetría, conducirá inexorablemente al avasallamiento -aún mayor que el actual- de los valores y la identidad de las naciones latinoamericanas, en todos sus aspectos, económico en primer lugar, pero también político, social y cultural.

Nuestros políticos vernáculos acérrimos defensores del **ALCA**, constituyen una deplorable cabecera de puente de los intereses imperiales, que pugnan por cumplir el viejo sueño de **Monroe**, pesadilla para un **Martí** o para un **Bolívar**, o para cualquier latinoamericano aún no alcanzado por la maldición de **Malinche**.

El propio **Stiglitz** ha manifestado públicamente que el **ALCA**, que negocian 34 países del continente, no beneficiará a las naciones latinoamericanas, pues no hará sino consolidar una relación injusta ("**Brecha**", 2 de noviembre de 2001).

Ma. Anastasia O'Grady, editorialista de "**The Wall Street Journal**", caracterizada por su conservadurismo, basándose en la realidad política norteamericana, calificó al **ALCA** de alternativa "**suicida**" para los países latinoamericanos ("**La República**", 31 de octubre de 2000).

Todo induce a pensar, sin embargo, que tanto el **ALCA** como el **GATS**, pasarán a ser parte de nuestra realidad, si no se logra despertar una vigorosa reacción continental que haga abortar los designios imperiales.

En materia de **Educación Superior**, no obstante, pudieran vislumbrarse algunos signos alentadores, como consecuencia de las resoluciones adoptadas por la **Conferencia de UNESCO de 1998**; puede pensarse que dicha conferencia influyó en un viraje -aunque no demasiado pronunciado- de la posición de organismos como el **BM**. Por primera vez, se dio una aproximación entre el **BM** y la **UNESCO**, que tuvo como fruto la creación de una "**Task force on Higher Education and Society**", constituida por expertos de 13 países que, después de dos años de trabajo editó, en el 2000, un importante documento: "**Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise**", donde se rectificaron o atenuaron muchos de los agresivos planteos expuestos en los

documentos del **BM** o del **BID**, publicados en la década de los noventa.

En ese documento, si bien se mantienen muchos puntos de vista -políticos y académicos-, con los que seguimos discrepando (por ejemplo, la insistencia en aislar la investigación y los posgrados de la formación de grado, mediante la creación de "**universidades de investigación**"), se realizan afirmaciones que jamás se hubiese esperado encontrar en documentos suscritos por el **BM**:

"Las Ciencias Básicas y las Humanidades son esenciales para el desarrollo nacional."

"La Enseñanza Superior no es un lujo; es esencial para el desarrollo social y económico de la nación."

Ahora el **BM** reconoce que **el mercado busca el lucro** y que eso puede dejar de lado importantes tareas y oportunidades, y si bien señala como muy importante la formación de especialistas de alto nivel en Ciencia y Tecnología, advierte también la necesidad de una educación general que se preocupe por la **formación integral del ciudadano**, en particular teniendo en cuenta que hoy se considera (en los EEUU) que el capital humano es, por lo menos, tres veces más importante que el físico.

Estas y otras afirmaciones de similar tenor, unidas a las manifestaciones de Stiglitz y de algunos de los actuales jefes de BM, hicieron pensar que podría estar produciéndose un cambio sustancial en la orientación de los organismos multinacionales de crédito, respecto a la educación superior.

Ni tanto ni tan poco

En el curso del año 2002 el BM publica un nuevo documento: "**Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education**". En él se profundizan los cambios esbozados y se reconocen como erróneos enfoques anteriores. Se dice, por ejemplo, que **"(...) reexaminar las políticas y las experiencias del BM en materia de educación terciaria, se ha convertido en una cuestión urgente."** (p. xviii), y que **"(...) no se ha apreciado la importancia de los sistemas de educación terciaria para el desarrollo social y económico."** (p. xviii).

De igual modo se señala que el nuevo documento **"(...) revisa las lecciones brindadas por la reciente experiencia del BM en materia de educación terciaria, incluyendo las formas de minimizar el impacto político negativo de las reformas (...)"** (recomendadas por el banco) (p. xviii), y plantea **"la justificación de continuar dando apoyo público a la educación terciaria (...)"**, puesto que **"La enseñanza terciaria es necesaria para la efectiva creación, difusión y aplicación del conocimiento y para la capacitación técnica y profesional."** (p. xviii), y que **"(...) el costo de una inversión insuficiente en educación terciaria puede ser muy alto."** (p. xxiii).

Todas estas afirmaciones dan un claro mentís a las recomendaciones de los documentos de los años noventa, que enfatizaban, por ejemplo, la necesidad de transferir recursos de la educación terciaria a los niveles básicos, por las mayores tasas de retorno que estos últimos proporcionarían (ahora se afirma que **"(...) la calidad de la educación terciaria afecta la de la primaria y la secundaria y es a su vez influenciada por la calidad de los egresados de la educación secundaria."** (p. 5)

Alegremente se reconocen los errores cometidos, pero nadie asume responsabilidad por los graves daños infligidos a los países en desarrollo, obligados a acatar las políticas diseñadas por los frívolos tecnócratas de estos organismos.

Ahora se admite que **"La inversión en educación terciaria es un pilar importante para el desarrollo de estrategias que enfaticen la construcción de economías y sociedades democráticas, basadas en el conocimiento."** (p. xxvi) (Perogrullo dixit). Más aún **"(...) las instituciones de educación terciaria apoyan las estrategias de desarrollo económico y de reducción de la pobreza, al formar una fuerza laboral adaptable, incluyendo científicos de alto nivel, profesionales, técnicos, docentes de educación básica y secundaria, futuros líderes de gobierno, del servicio civil y los negocios. A su vez generan nuevo conocimiento y proporcionan la capacidad para el acceso a las fuentes del conocimiento global y para su adaptación a las necesidades locales."** (p. 4), sin olvidar que **"La educación terciaria contribuye a incrementar (.....) la cohesión social, la confianza en las instituciones, la participación democrática y el debate abierto, como asimismo la valoración de la diversidad en materia de género, etnias, religiones y clases sociales."** (p. 77), y llega a admitirse que **"Aunque la influencia de las fuerzas del mercado es a menudo beneficiosa, puede tener consecuencias adversas si existe una competencia desenfadada sin adecuados mecanismos de regulación y compensación."** (p. 72).

Igualmente se entiende fundamental que los estudiantes incorporen **"(...) valores necesarios para vivir como ciudadanos responsables en las complejas sociedades democráticas."** (p. 31), debiendo **"(...) resaltarse la riqueza de los valores y las culturas locales (...)"**, apoyándose en **"(...) las humanidades y las ciencias sociales, incluyendo la filosofía, la literatura y las artes."** (p. 31).

No obstante estas importantes vueltas de tuerca (bienvenidas sean) el meollo neoliberal de las políticas del BM no se ha modificado un ápice: privatización, transferencia de costos a los usuarios, incluyendo cobro de matrícula, selección del ingreso, etc. Pero, además aparece un nuevo elemento, a primera vista inocuo, pero en realidad pleno de malsanas connotaciones: el concepto de educación terciaria como **"Bien Público Global" (Global Public Good) (GPG)**.

El GPG, la OMC y la UNESCO

En la Conferencia Mundial de UNESCO de 1998 y en otras reuniones internacionales, se hizo hincapié en la consideración de la educación como un bien de orden público y en el derecho a la misma, en su carácter de derecho humano fundamental. Esa declaración de **bien público** no requiere adjetivaciones que la acoten. Pero en este nuevo documento del BM se introduce el concepto de **"global"**. A primera vista podría pensarse -ingenuamente- que se trata de una reafirmación del carácter **"universal"** del derecho involucrado. Pero, en realidad, no es sino una referencia a la **"globalización"** de los servicios educativos como consecuencia del desarrollo de las técnicas de comunicación e información y, sobre todo, de la aparición de **"proveedores"** internacionales que, con fines de lucro, aspiran a transponer las fronteras sin condicionamientos de ninguna especie.

Y es aquí donde comienzan a aparecer los nuevos cangrejos: **"El BM puede desempeñar un papel central (.....) promoviendo la construcción de un entramado útil para la producción de los bienes públicos globales cruciales para el desarrollo de la educación terciaria"**, considerando que **"(...) las directivas de la OMC podrían extenderse progresivamente a los servicios de educación terciaria"** (p. 126) .

El BM podría ayudar a **"(...) definir directivas de conducta y salvaguardas apropiadas para proteger a los estudiantes de las ofertas de baja calidad y de proveedores fraudulentos, pero sin erigir barreras rígidas de entrada"** (p. 126).

Podría ayudar a obtener **"Franquicias negociadas por el gobierno nacional con proveedores externos de educación terciaria (...)"** y otro tanto para la **"(...) provisión de educación terciaria a distancia a través de un proveedor internacional reconocido"** (p. 117).

La UNESCO, que durante el mandato de Federico Mayor Zaragoza había constituido el principal bastión contra la ofensiva neoliberal en la educación, hoy, paradójicamente, se sube al nuevo carro del BM. Sin duda la anunciada reincorporación de los EEUU (que deberá cubrir buena parte del presupuesto de la organización) se vincula con este viraje. Que se manifiesta no sólo en los cambios de políticas sino también en la sustitución de personas en puestos claves de la institución.

La UNESCO convocó, para junio de 2003 una reunión cuyo propósito era hacer un balance del cumplimiento de lo acordado en la **Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES)**, realizada cinco años antes en París (1998). La persona actualmente al frente del **Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC)**, en lugar de organizar -como era habitual- un encuentro previo de las universidades regionales para definir la posición a llevar a esa reunión (conocida como **CMES + 5**), convocó a una conferencia de universidades confesionales (!), a la cual se le atribuyó carácter preparatorio de la **CMES + 5**.

Fue la **Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM)** la que, prácticamente sobre la fecha, y alarmada por el cariz de los documentos preliminares remitidos por UNESCO (que prácticamente imponían las conclusiones a que debía arribarse en la reunión, desvirtuando buena parte de lo resuelto en la Conferencia Mundial de 1998), convocó, por su cuenta, a un grupo de universidades latinoamericanas, lo que permitió asistir a París con una posición asumida por consenso entre todos los participantes.

En los documentos preliminares de la CMES + 5 y en un proyecto de relatoría redactado a espaldas de los participantes, la UNESCO intentó introducir el concepto de GPG -servido en bandeja por el BM- pero tropezó con el firme rechazo de la delegación latinoamericana, que tampoco aceptó suscribir el proyecto de relatoría general. Otras delegaciones se sumaron a la latinoamericana.

¿Y ahora qué?

Es difícil predecir el futuro. Es un hecho que hace ya varios años la banca internacional percibió que la educación superior se estaba convirtiendo en un atractivo nicho, aún no explotado, para una inversión de capitales con alta tasa de retorno. Desde entonces se volvieron a calafatear las viejas carabelas y se emprendió la segunda conquista de la América Latina.

Se multiplican en nuestros países las universidades privadas; muchas de ellas se prestan a dar cobertura a formaciones extranjeras, totalmente ajenas a las realidades nacionales, presentándolas como propias; o a encubrir, bajo su fachada de instituciones sin fines de lucro, a verdaderas empresas comerciales; o se asocian con instituciones extranjeras -a veces prestigiosas- para ofrecer titulaciones dobles de dudosa calidad, que serían inadmisibles en sus países de origen.

Capitales foráneos buscan contactos y facilidades para instalar nuevos campus, con evidentes fines de lucro.

Crece la oferta de sorprendentes posgrados electrónicos, brevísimos y cómodos, de acceso poco menos que universal.

Entre tanto, por lo menos en nuestro país, donde estos fenómenos se han ido manifestando con cierto retraso, la crónica penuria económica de la educación pública, sumada a la absoluta falta de seguimiento de los emprendimientos privados, contribuye a profundizar cada vez más el deterioro de la educación superior.

En América Latina, organizaciones como la **Unión de Universidades de América Latina (UDUAL)** o la **Asociación Internacional de Universidades (AIU)**, deberían asumir la vanguardia en la lucha por revertir la actual situación. El respaldo y la ampliación de asociaciones como la **AUGM**, la formación de nuevas redes, la profundización de los convenios de intercambio, el impulso a la utilización de los nuevos niveles de Internet, aparecen como instrumentos

aprovechables a corto plazo. La consolidación de una efectiva **Universidad Virtual Iberoamericana**, con apoyo directo de **AUGM** y de otras organizaciones internacionales, implicaría, si realmente fuera viable, un importante avance cualitativo.

La CONFERENCIA MUNDIAL DE UNESCO de 1998 y otras actividades vinculadas

En general se carece de información sobre en qué medida las iniciativas planteadas en distintos foros se están llevando a la práctica. Mas bien se dispone de información fragmentaria sobre avances logrados por instituciones o grupos de investigadores, a través de contactos directos con pares de otros países. En el Uruguay, por ejemplo, el **Programa para el Desarrollo de las Ciencias Básicas (PEDECIBA)** ha gestionado con éxito el acceso a fuentes de información bibliográfica y bancos de datos de Argentina y Brasil. Muchos de estos contactos son informales y restringidos a determinados sectores académicos, lo que hace que sean poco conocidos más allá del reducido círculo científico que se beneficia con ellos.

- **Conferencia preliminar de la Habana/ noviembre 1996**

Promover la **integración cultural y educativa, como paso previo a la integración política y económica**. Incentivar la **movilidad estudiantil, académica y profesional** con miras a una futura integración.

Reforzar programas como las **Cátedras UNESCO y el UNITWIN**, que estimulan la transferencia y el intercambio de experiencias entre las instituciones.

Amar **redes de complementación académica** en áreas específicas.

Estimular todo tipo de cooperación interuniversitaria.

- **Conferencia Mundial de UNESCO/ octubre 1998**

Estimular "el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la **movilidad de profesores y estudiantes y los proyectos de investigación internacionales**.", respetando "las identidades culturales y sociales."

"(...) **cooperación internacional fundada en la solidaridad, el reconocimiento y el apoyo mutuo** (...)"

"(...) **políticas nacionales o acuerdos internacionales que faciliten el retorno** (...) " de académicos y profesionales emigrados.

Como **acciones prioritarias**:

- * **Promover y facilitar la movilidad internacional de docentes y estudiantes.**
- * **Proyectos "twinning" entre instituciones, para superar el "gap" de los países en desarrollo.**
- * **Cooperación bilateral y multilateral para la movilidad académica Norte-Sur y Sur-Sur.**
- * **Campaña "Académicos sin Fronteras" para colaborar a la formación de cuadros en el exterior y al retorno de académicos emigrados.**
- * **Estadías o sabáticos en el exterior, de académicos de países desarrollados: "Voluntarios Universitarios".**
- * **Organización cada seis años de un Foro Mundial sobre Educación Superior, para considerar:**

- 1. Estado actual de la Educación Superior en el mundo.**
- 2. Promoción de proyectos (formación e investigación).**
- 3. Revisión de la cooperación internacional, enfatizando el papel de la Educación Superior.**

4. Creación de base de datos sobre experiencias e innovaciones en la Educación Superior.

- * Creación o fortalecimiento de centros de excelencia en los países en desarrollo.**

- * Creación de un mecanismo de seguimiento de lo resuelto en la Conferencia Mundial. Los Estados miembros y otras fuentes deberán proporcionar recursos humanos y financieros para ello. La División de Educación Superior de UNESCO estará a cargo del Secretariado, junto con otros protagonistas relevantes en materia de Educación Superior.**

- Primera Reunión del Comité Regional de Seguimiento de la Conferencia Mundial de 1998/ marzo 2001**

Realiza dos declaraciones: una muy breve, de los participantes del Comité Regional propiamente dicho, y otra extensa, de los rectores de la **Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM)**, que forman parte del Comité junto con otras organizaciones: **UDUAL (Unión de Universidades de América Latina)**, **AIU (Asociación Internacional de Universidades)**, **IESALC (Instituto Internacional de la UNESCO para la Enseñanza superior en América Latina y el Caribe)**, **CSUCA (Consejo Superior de Universidades de Centroamérica)**, **UNAMAZ (Unión de Universidades Amazónicas)** y varias ONG. Participan también rectores de varias universidades (Bolivia, Ecuador, Perú, Costa Rica) y varios expertos.

Las declaraciones se refieren solamente a los recortes presupuestales sufridos por las instituciones oficiales de Educación Superior en la República Argentina.

- Declaración de Extremadura/ febrero 1999**

Participan rectores americanos, AUGM, IESALC, y el Consejero del Director General de UNESCO para América Latina.

Se aprueba un **Acuerdo de Cooperación** entre el Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI) y el Instituto Internacional de la UNESCO para la Enseñanza Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).

Se resuelve la creación de la "**Universidad Virtual Iberoamericana**".

- Primera Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Estatales / agosto 1999 (Santiago de Chile)**

Se resuelve crear o incentivar:

- * Una red de editoriales de las universidades públicas.**

- * Cooperación académica y política.**

- * Posgrados multisello basados en redes temáticas asentadas en centros de excelencia.**

- * Banco de datos de las universidades iberoamericanas.**

- Segunda Cumbre / octubre 2000 (Buenos Aires)**

Se destaca el peligro de suplantar las universidades públicas por otras instituciones sometidas a la **lógica del mercado**.

Se procura articular un **espacio académico común** centrado en temas de **movilidad**,

homologación, redes temáticas de investigación y posgrado, proyectos culturales compartidos.

- **Tercera Cumbre / abril 2002 (Porto Alegre)**

Se analiza el problema planteado por la inclusión de los servicios educacionales en los acuerdos de la **OMC**, que conduciría, entre otras cosas, a una uniformización acrítica de la Educación Superior.

Se resuelve oponerse a la suscripción de compromisos en el marco del **Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la Organización Mundial del Comercio (OMC)**.

SEGUNDA PARTE

TRANSNACIONALIZACION EDUCATIVA E INTEGRACION REGIONAL ⁵

*“La filosofía del Banco Mundial parece reducirse al mandato: aprende, produce, consume y calla.”
Maestro Miguel Soler (1997)⁶*

Este acápite del Maestro Miguel Soler, maestro de maestros y durante muchos años trabajador incansable al servicio de la UNESCO, define con incomparable sobriedad el tetrálogo que preside las políticas educativas del Banco Mundial.

1. La internacionalización educativa en el momento actual: auge de la enseñanza transfronteriza

También en el campo de la educación superior el proceso general de globalización se desplaza cada vez más hacia la imposición de una internacionalización **espuria** que funciona en un

⁵ Una versión más reducida de este trabajo fue presentada en la Conferencia Internacional de CEFIR (Centro de Formación para la Integración Regional): **“La integración Regional: un desafío para las Universidades Públicas”**, Montevideo, Uruguay (13.12.05).

⁶ Soler, Miguel, **“Dos visiones antagónicas de la educación desde la atalaya internacional”**, en **“VOCES”**, año I, Nº2, Uruguay, 1997.

solo sentido: el que le imprimen los globalizadores.

Una internacionalización **genuina** y plausible, construida sobre bases solidarias y de real y mutua complementación; sin fines de lucro (explícitos o enmascarados); respetuosa de la idiosincrasia, los valores y las identidades culturales de los pueblos, es cada vez más avasallada por el poder económico que maneja la gran parafernalia de los medios virtuales y, a través de ella, implanta en los países menos desarrollados, sus propios contenidos educativos, fruto de contextos sociales y culturales muy diferentes de los del receptor. Este, pasivamente irá internalizando pautas, valores, cosmovisiones y hasta información, metodologías y prácticas muchas veces ajenas a su realidad. Se desnaturaliza el propio cometido de **“nation building”**, cometido que hasta los organismos transnacionales de crédito han terminado por reconocer como un objetivo fundamental de la educación universitaria (construcción de una identidad nacional). Si bien esta objeción es aplicable en buena medida a gran parte de la enseñanza **íntegramente no presencial**, es doblemente condenable en el caso de las formas transfronterizas, tecnocratizadas al máximo y ajenas a los cuestionamientos críticos –éticos y epistemológicos- que por definición deben caracterizar a la educación universitaria.

No es un misterio para nadie que este flujo en un solo sentido significa –aparte de ser un medio de penetración ideológica y cultural- un pingüe negocio para el Norte, que lo reconoce sin la menor reticencia. Tomemos como ejemplo el de Philip G. Altbach, director del **Center for International Higher Education at Boston College**⁷⁷, cuando nos dice:

“Otros países no deberían cometer el error de pensar que la legislación de libre comercio en educación a través del GATS les permitiría ingresar al mercado norteamericano. La única consecuencia será incrementar el acceso a los mercados extranjeros de los agresivos proveedores de educación norteamericanos.” (traducción libre)

En América Latina y particularmente en la región, que es lo que hoy nos interesa analizar, se vive intensamente un proceso de **penetración electrónica**, concentrado en el área de los posgrados, sin duda la más redituable y más fácil de instrumentar y de adaptar rápidamente a las novedades tecnológicas y a las cambiantes demandas profesionales.

De la internacionalización clásica: trasiego de estudiantes y profesores, se fue pasando a la instalación in situ en forma directa⁸ (**Banco Mundial, 2002**), o a través de instituciones nacionales que se ofrecían y se ofrecen como paraguas para cobijar iniciativas foráneas, a cambio de algún beneficio adicional. Actualmente se asiste en nuestra región a una descarga aluvional de ofertas de **campus virtuales administrados por instituciones no educacionales**: empresas y presuntas o reales fundaciones u ONGs que se declaran sin fines de lucro y cuyo financiamiento (costosas infraestructuras, casas matrices en países desarrollados, subsedes diseminadas por toda la región, profusión de agentes dedicados a la promoción de sus servicios), por lo general no resulta demasiado transparente. **Estas agencias gestionan una infraestructura virtual propia, a la vez que promueven la formación de redes universitarias de las cuales constituyen su epicentro.** Asumen el papel de núcleo desde el cual se genera la interconexión entre oferentes y demandantes de

⁷⁷ Altbach, Philip G., **“Why the United States Will Not Be a Market for Foreign Higher Education Products: A Case Against GATS”**, en “INTERNATIONAL HIGHER EDUCATION”, The Boston College Center for International Higher Education, N° 31, Spring 2003.

⁸ Banco Mundial, **“Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education”**, 2002.

Allí se mencionan campus **off shore** de universidades de USA, Inglaterra, Australia, o redes de campus materiales de grandes corporaciones (Motorola, IBM, Disney, Toyota), que también suelen operar mediante modalidades virtuales o a través de asociaciones con diversas instituciones terciarias. Incluso se prevé que para el año 2010 las universidades “corporativas” superen en número a los campus tradicionales.

servicios (conocemos casos en que la agencia compensa a la institución que le facilita estudiantes, con una **comisión del 10% del costo de los posgrados contratados**; porcentaje que, desde luego, no se descuenta de dicho costo, sino que se le carga al estudiante).

En países como el nuestro **el real intercambio es prácticamente nulo**, dado el inabarcable espectro de ofertas de posgrado provenientes del mundo desarrollado (particularmente especializaciones y maestrías, algunas de calidad y otras seriamente cuestionables, muchas veces carentes de reconocimiento oficial en su propio país de origen: vg. las superabundantes e **“intensivas”** maestrías hispánicas que se han derramado por la región).

El resultado es una traslación masiva de contenidos, a punto de partida de una óptica gerencial de la educación. En suma, una real **transnacionalización mercantil**, en lugar de un intercambio académico simétrico y enriquecedor, que aporte beneficios equitativamente distribuidos entre las partes involucradas. Un proceso que inexorablemente contribuirá a incrementar la actual crisis de valores, culturas e identidades que nos afecta, y a que se pierdan de vista los genuinos objetivos de una política educacional de Estado que apunte a un desarrollo nacional autóctono y autónomo.

Vale la pena agregar que este proceso gradual de deterioro y corrupción, comienza también a contaminar a jerarcas de universidades públicas de la región, que lo aceptan como una fuente fácil de provecho espurio para la propia institución o para sus bolsillos. Véase, si no, el actual escándalo generado en la república Argentina con titulaciones de la Universidad Nacional de Formosa, vinculadas con la fantasmagórica World University y otras instituciones (¡cuándo no!) españolas, de muy dudosa reputación (mayores detalles en la prensa argentina; por ejemplo: diario **“CLARIN”**, del 9.12.05, p.44 o diario **“LA NACION”**, del 16.12.05, p. 21).

2. El “bien público global”

En el marco de la **“globalización”** neoliberal la suerte de la educación superior o, más precisamente, de la educación universitaria, está echada. La citada publicación del Banco Mundial introdujo el concepto de **“bien público global”**, que fue recogido con beneplácito por la actual UNESCO, porque abre el camino para reclamar la imposición de pautas universales, diseñadas a imagen y semejanza de los grandes intereses transnacionales que hoy medran con la educación superior (un mercado estimado en treinta mil millones de dólares), y que terminarán de consolidarse con el espaldarazo de la **Organización Mundial de Comercio (OMC)**, cuando declare a la educación superior como un bien sometido a las reglas generales del mercado, atentando contra las peculiaridades y especificidades nacionales de los países en desarrollo, llevando lo que claramente es un derecho humano fundamental a la condición de bien transable. La proliferación de la enseñanza transnacional, con o sin (?) fines de lucro, contribuye a la creación de un clima favorable a la aceptación de una supuesta globalización **aséptica**, que justificaría la necesidad de poner orden, imponiendo regulaciones de “calidad” también transnacionales y de aceptación obligatoria.

Muy sensatamente, la publicación del Banco Mundial nos dice que la enseñanza terciaria sin fronteras reclama importantes cambios para asegurar su calidad y también formas adecuadas para su práctica. Nos señala, por ejemplo, que:

“Es dudoso que la filosofía, los principios y los estándares habitualmente aplicados para la evaluación y acreditación de los programas basados en campus, puedan ser usados sin mayores ajustes para valorar la calidad y la eficacia de los cursos on line y de otras formas de educación a distancia.” (p.34)

“Se necesitan procedimientos apropiados y fehacientes de acreditación y evaluación que aseguren al público que los cursos, programas y grados ofrecidos por los nuevos tipos de instituciones de educación a distancia, cumplan aceptables estándares académicos y profesionales.” (p.35)

“Un estudio realizado en la India en el año 2001 mostró que de 144 proveedores extranjeros, 46 no estaban ni acreditados ni reconocidos en sus países de origen.” (p.35)
(traducción libre)

Todo compartible 100%. Tal vez no tanto el detalle de advertir a los países (esto, sin duda, está muy sesgado hacia nosotros, los pobres del mundo) que no se deberá “(...) **erigir barreras rígidas de entrada.**” (p.126)

3. ¿Qué hacer? (aparte de llorar mientras arriban las nuevas carabelas)

Hemos rastreado en el fárrago de antecedentes de toda índole, congresos, seminarios, encuentros, etc., donde se ha hecho referencia a estas cuestiones, particularmente referidas al campo de la educación transnacional. Fundamentalmente, lo que hallamos fueron recomendaciones sobre como paliar los efectos negativos, apelando a las buenas prácticas de los gobiernos y de los responsables de la educación en los distintos países proveedores; y al establecimiento de acuerdos y compromisos mutuos que permitan supervisar y calificar las ofertas, de modo que lo que se exporte tenga un reconocimiento oficial y cumpla con los mismos estándares que el país emisor exige internamente.

Sobre todo hemos examinado instrumentos aprobados en el marco del **Consejo de Europa**, de la **UNESCO** y de la **Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)**, que han procurado establecer reglas de juego internas que comprometan a los países de la región.

Vale la pena mencionar los más importantes que hemos consultado:

- **“Convenio sobre reconocimiento de calificaciones relativas a la educación superior en la región Europea” (Consejo de Europa y UNESCO, Lisboa, 1997)**
- **“Red ENIC”**, establecida en 1994 por el **Consejo de Europa y la UNESCO**, para definir políticas y prácticas conjuntas en materia de reconocimiento de calificaciones. Posteriormente a su creación se le encomendó implementar las recomendaciones del convenio de Lisboa.
- **“Código de buena práctica para la provisión de Educación Transnacional” (Consejo de Europa y UNESCO, Riga, 2001)**
- **“Memorandum aclaratorio de las recomendaciones sobre criterios y procedimientos para la evaluación de las calificaciones extranjeras” (Centro Europeo para la Enseñanza Superior y UNESCO, 2003)**

Lamentablemente, poco hemos podido extraer de la lectura de esas reglas y recomendaciones, que a veces constituyen un laberinto que exige un penoso esfuerzo para poder alcanzar, a partir de ellas, alguna conclusión práctica.

4. De vuelta al pago

Volviendo a nuestro continente, hallamos que aquí y ahora, en junio de 2005, se reunieron en la ciudad de México más de quinientas universidades iberoamericanas, agrupadas en diversas asociaciones, y emitieron un documento:

“Compartiendo la calidad de la educación superior entre naciones: una declaración en nombre de la institución de educación superior a nivel mundial”

En ella se muestra preocupación por la calidad de la educación transfronteriza, se enumeran valores que deben ser preservados y se exhorta a la colaboración y al diálogo entre gobiernos, universidades y **proveedores de educación superior transfronteriza**. Para asegurar el respeto a esos valores, se invocan “**declaraciones, foros e iniciativas**” de la UNESCO, la OCDE, el GATS, etc. A nuestro juicio, este nuevo documento declarativo carece de algo fundamental: **la propuesta de instrumentos ejecutivos** para poner coto a un proceso de mercantilización que no se va detener con frases bonitas y buenas intenciones.

Más allá de reclamar enérgicamente a los países de origen que controlen la calidad de los productos que exportan, creemos que deberíamos recurrir a una gran contraofensiva **utilizando las mismas armas de quienes son realmente nuestros enemigos**: ¿Quieren un mundo competitivo? Pues compitamos con ellos. A una transnacionalización espuria que funciona en base a campus virtuales financiados por grandes intereses económicos, respondamos organizando **nuestros propios campos virtuales**, en base a la acumulación de capacidad no utilizada que poseen nuestras universidades públicas y, en particular, las grandes agrupaciones regionales de universidades como, por ejemplo, la **Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM)**, para citar un caso paradigmático.

¿Quién podría competir con un campus virtual de las mejores universidades de América Latina, ofertando posgrados de máxima calidad a través de sus centros de excelencia? Posgrados que, además de la titulación propia de la universidad de primer nivel que los otorgase, tendrían un sello adicional de calidad garantizado por el conjunto de la red?

Hemos hallado algunos antecedentes de esta idea, inclusive con planteos más ambiciosos, pero no conocemos que ninguno haya llegado a concretarse. Por ejemplo, en el libro “**Globalización e Identidad**”, editado en marzo de 1999 por el “Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica” (CEXECI) y la AUGM, se recogen trabajos y conferencias del “Encuentro sobre Universidad, Globalización e Identidad Iberoamericana”, que convocó a un importante número de universidades y organismos vinculados a la educación superior, para reflexionar en común a propósito de la Cumbre Mundial de París organizada por UNESCO en 1998.

En ese encuentro **Luis Millán Vázquez de Miguel**, Consejero de la Junta de Extremadura, sostenía que existía ya una masa crítica suficiente como para impulsar la creación de una “**Universidad Virtual Iberoamericana**”, a la que bautizaba “**UVI**”. Y argumentaba:

“(…) para que nadie pueda invadir los derechos y deberes de la Universidad y no se nos echen encima todos aquellos que, desde fuera de la Universidad, quieren quitarle a ella la responsabilidad que tiene en la formación de los jóvenes para el futuro ofreciéndoles, a cambio, una formación insuficiente, incompleta, falta de contenido, privada de su entorno, aunque luego estén perfectamente capacitados para actuar como autómatas en alguna acción específica.”

“(…) la Universidad debe recuperar, cuanto antes, la iniciativa, mucho antes de que ninguna otra multinacional, sin ningún interés social y con un alto interés económico, quiera arrebatársela a la Universidad estos proyectos que le son propios.”

“Comencemos con cursos de postgrado que sean reconocidos por todos sus miembros (Universidades).”

(p. 284)

Y en la **Declaración Final** del Encuentro se incluían dos recomendaciones vinculadas a esta

cuestión:

“1) Recomendar a la AUGM, en coordinación con el IESALC/UNESCO, la puesta en marcha de posgrados en áreas estratégicas, administrados en red y que posibiliten instalar actividades itinerantes que abarquen a toda la región.”

.....

“3) Recomendar a la AUGM, en coordinación con el IESALC/UNESCO, la gestión de acuerdos entre las universidades iberoamericanas con miras a la generación de posgrados multisedes que aseguren la validez de los títulos académicos tanto en Latinoamérica como en Europa.”

La propuesta que estamos haciendo es, sin duda, mucho menos ambiciosa, pero tal vez más realista y factible, como primera etapa de una iniciativa de mayor trascendencia como la que proponía **Luis Millán**.

Sin perjuicio de ir reflexionando sobre cómo llevarla a la práctica, es preciso que simultáneamente, en cada país, adelantemos camino en el enfrentamiento con las carabelas, procurando tener claro en qué marco jurídico tendremos que movernos. Para ello, es fundamental tener respuestas ya a las siguientes preguntas:

¿En qué medida la legislación actualmente vigente tiene instrumentos que puedan imponer condiciones a las ofertas transfronterizas, particularmente cuando se manejan exclusivamente en el espacio electrónico?

¿Qué pasa cuando los ofertantes cuentan con subsedes no registradas en el país o con instituciones nacionales no educacionales, que actúan a modo de administradores o representantes?

¿Qué pasa cuando las ofertas se introducen bajo la cobertura de instituciones nacionales de educación superior, reconocidas por el Estado, que actúan a modo de paraguas de aquellas?

Desgraciadamente, por lo menos en nuestro país, Uruguay, aún no tenemos respuestas claras ni desde el punto de vista jurídico ni del académico.

APENDICE

Breves reflexiones sobre el papel de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) aplicadas a la educación superior, en particular a la educación a distancia (EAD)

Por lo menos desde la década de los ochenta se ha venido utilizando como argumentación - verdadero leit motiv-, para justificar una radical revisión de los fines y objetivos de las instituciones universitarias, la tríada: masiva demanda estudiantil, restricciones presupuestales de los Estados y crecimiento acelerado y exponencial del conocimiento científico y tecnológico.

Siempre hemos considerado falaz y sesgada esa argumentación, que trata de identificar la permanente necesidad de repensar la realidad y recurrir a nuevos instrumentos para amoldarse a ella, con la de modificar características institucionales **que hacen a la esencia de la propia institución.**

Más aún, invertiríamos el planteo diciendo que la famosa triada nos está exigiendo, más que cambios radicales de naturaleza teleológica, un esfuerzo de imaginación que nos permita hallar o inventar los nuevos instrumentos necesarios para afrontar los nuevos desafíos, sin alterar por ello el rumbo de la utopía. No en vano mil años de persistencia han demostrado – más allá de tropiezos y vaivenes –, la solidez de una institución cuyo papel en el mundo civilizado no ha podido – por lo menos hasta ahora - ser asumido por ningún otro actor social.

Toda transformación interna, toda introducción de nuevos instrumentos –y éste es el caso de las nuevas TIC, en particular de su aplicación a la EAD - debe ser confrontada y contrastada con una clara comprensión del rol social de la Universidad.

En el Uruguay, en la Universidad de la República, a la salida de la dictadura, frente al deterioro de la institución y la aparición de nuevos actores en el campo de la educación superior, se entendió imprescindible dar una discusión profunda sobre el rol institucional, explicitando conceptos que, en buena medida y hasta entonces, no iban más allá de una vigencia tácitamente reconocida por el colectivo universitario y cimentada en la restituida legalidad.

Fruto de esa inquietud, el Consejo Directivo Central de la Universidad aprueba, a comienzo de los noventa, una tetralogía de informes, entre los cuales, sin duda, los más importantes son los que se refieren a “Concepto de Universidad” y “Concepto de Educación Superior en la Tradición Nacional”. Nos interesa particularmente transcribir aquí las conclusiones del primero de ellos, referido al concepto de Universidad, porque expresan con total claridad cual es la postura oficial de la Universidad de la República en esta materia:

- **Constituir, ante todo y sobre todo, un ámbito destinado al cultivo del conocimiento –en la más vasta acepción imaginable-, y a la reflexión crítica a propósito del mismo y de su uso social; reflexión que aplica a sí misma y a la sociedad de la cual forma parte, en un permanente proceso de intercambio, transformación y enriquecimiento mutuos.**
- **Integrar armónicamente la docencia superior a la generación y a la aplicación del conocimiento, priorizando siempre la formación plena del ser humano respecto a la exclusiva preocupación por aspectos técnicos específicos.**
- **Mantener, desde una perspectiva laica y científica, una permanente actitud crítica – tanto en el plano epistemológico como en el ético – en el desempeño de sus funciones.**
- **Desarrollar su gestión en un marco de autonomía y coparticipación, que asegure, mediante procedimientos democráticos, la presencia de los órdenes en las instancias universitarias.**
- **Abarcar una amplia pluralidad de áreas del conocimiento tendiendo –como objetivo ideal- a integrarlas en una síntesis superior.**

El primer escalón para la discusión de nuevas modalidades de gestión o la aplicación de nuevos instrumentos, debe apoyarse en la existencia previa y consensuada de un concepto y un modelo de Universidad, que defina epistemológica, teleológica y sociológicamente el rol institucional.

Porque la primera preocupación a plantearse frente a la aplicación de nuevos instrumentos nos

lleva a preguntar: ¿En qué medida las nuevas propuestas son compatibles - o inconciliables - con aquellas definiciones que hemos aceptado como la razón de ser de la propia institución?

En el caso de las nuevas TIC, en sí mismas útiles instrumentos para la superación de muchas de las trabas y limitaciones que hoy afectan a la educación superior, su aplicación bajo la modalidad de EAD, induce de inmediato a preguntar: ¿Cómo puede evitarse que, más allá de sus indudables aportes al mejoramiento académico⁹, esa metodología –particularmente en la enseñanza de grado- no termine conspirando contra el proceso de socialización que conduce a la conformación de una cultura universitaria, elemento fundamental, a veces tan difícil de promover en los primeros tramos de desarrollo de una carrera? Vale decir, ¿cómo evitar que conspira contra la necesaria formación de una cultura de la autonomía y el cogobierno democrático (*universitas magistrorum et scholarium*) o del pluralismo gnoseológico (*universitas literarum*)? No nos olvidemos que la Universidad es, por definición, una confluencia de saberes distintos, siempre oscilando entre el conflicto y el diálogo y que toda polarización o enquistamiento que pueda perturbar ese diálogo, es un preámbulo de la desnaturalización institucional.

¿Cuál es el riesgo de que un aporte didáctico de singular importancia, no termine convirtiéndose en **un instrumento político afín al proyecto neoliberal** de desarticulación de la universidad pública, autónoma, cogobernada y democrática?

Y ¿cómo evitar que en el plano estrictamente académico, no conduzca a una progresiva mecanización y adocenamiento del proceso de enseñanza-aprendizaje y a un distanciamiento cada vez mayor –en particular del docente- de los ámbitos de generación del conocimiento?

Todas estas son preguntas que nos inquietan y que, como verdaderos legos en materia de aplicación de la EAD, nos sentimos incapaces de responder. En buena medida podría decirse que hoy estamos aquí buscando respuestas.

Este trabajo ha sido publicado en: “RSEUS, Revista Sudamericana de Educación, Universidad y Sociedad”, año 1, N°1, Montevideo, 2009.

⁹ En tanto se aplique con inteligencia a estimular la autoregulación y la autoevaluación del alumno, un fructífero intercambio virtual con sus pares, y contribuya a rescatar el concepto de tutorialidad, tan menoscabado en nuestras saturadas universidades públicas, particularmente en el pregrado.