

## LA INTERNACIONALIZACION DE LA EDUCACION SUPERIOR

por Jorge Ares Pons \* (“Bitácora”, 12.11.2003)

León Lev, en “**Bitácora**” del 27/08/03 (“**Los mercaderes acosan a las universidades**”) denunció el propósito de la **Organización Mundial del Comercio (OMC)** de considerar a la educación como un servicio de carácter comercial. En la reunión convocada por **UNESCO** (junio, 2003) con el objeto de revisar el cumplimiento de lo acordado en la **Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES)**, realizada 5 años antes (1998) en París, se intentó atribuir a la educación superior la condición de **Bien Público Global**, asimilándola a un servicio sujeto a los avatares del mercado, desvirtuando conceptos aprobados en 1998, y atentando contra el derecho de los estados a diseñar su propias políticas educacionales. La delegación latinoamericana que participó de esa reunión (denominada **CMES + 5**), se opuso a esta claudicación ante las grandes corporaciones que ven en la educación superior un prometedor espacio a conquistar (30.000 millones de dólares anuales). Esta nota pretende mostrar, en apretada síntesis, el largo camino que ha conducido a la situación actual. La CMES de 1998 consideró a la educación superior como un bien de **orden público** y reivindicó el derecho de todo individuo a acceder a ella -o a cualquier otro nivel educacional- dada su condición de **derecho humano fundamental (Art. 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos)**. Corolario de esta premisa es el deber del estado de promover el acceso universal a los distintos niveles de la educación, organizando y sosteniendo un **sistema público de educación gratuita y plural**, abierto a todas las corrientes del pensamiento; comprometido solamente con requisitos de excelencia, equidad y pertinencia. Un sistema articulado, del cual ningún componente puede ser desagregado sin destruir la coherencia del conjunto. Se ha dicho que la política educacional es “**un instrumento propio del arte de gobernar**”. Su calificación como **bien público** excluye adjetivaciones que desnaturalicen su condición de componente fundamental de una política de estado. Podría pensarse que el atributo de “**global**” trata de reafirmar el 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**” que aspiran a transponer las fronteras nacionales sin limitaciones de ninguna especie. La **UNESCO**, que había sido el principal bastión contra la ofensiva neoliberal en la educación, hoy, paradójicamente, parece ponerse a su frente. Vale la pena intentar una revisión diacrónica de las instancias que han precedido e impulsado estos intentos de mercantilizar la educación superior.

### El impulso hacia la privatización

La injerencia de organismos como el **Banco Mundial (BM)** o el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** en las políticas educacionales, es de larga data. Sus raíces pueden rastrearse hasta el año 1947 cuando se crea la “**Sociedad de Mont Pélerin**” (Hayek, Friedman, Popper, etc.), bastión antikeynesiano diseñado para destruir el Estado Benefactor y neutralizar el poder de los sindicatos. Otro hito fundamental fue la “**Comisión Trilateral**”, que reunió en 1973 a los tres grandes bloques de poder (EEUU, Europa y Japón) con las principales corporaciones, en un esfuerzo por asegurar la vigencia del capitalismo democrático, delineando las bases de la futura sociedad de consumo. Sus directivas permearon los círculos del poder económico y las agencias internacionales. La estrategia diseñada incluía la privatización de los bienes públicos, la desregulación laboral,

la incentivación del consumo, la consolidación de un poder ejecutivo tecnocrático, dotado de amplias potestades, y un cambio en los valores tradicionales de la sociedad occidental, anteponiendo la satisfacción de las apetencias personales a cualquier tipo de práctica solidaria. Para tener éxito 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 literalmente 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). En ese contexto, el manejo de las políticas educacionales resultaba esencial. En los noventa el **BM** y el **BID** lanzan su gran ofensiva en el campo de la educación terciaria. En diversos documentos exponen su abordaje neoliberal y la pretensión de condicionar las políticas de estado, a través de la presión económica. A propósito de esto último, un prestigioso investigador canadiense manifestaba: **"El chantaje fiscal no es una base sana sobre la cual fundar la reforma educacional."** Diversos autores y organizaciones, **UNESCO** incluida, rebatieron las recomendaciones del **BM** y del **BID** a través de múltiples publicaciones. Es sugestivo que en 1996 se instalara en Chile el **Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL)**, patrocinado por el **BID** y algunos organismos norteamericanos públicos y privados, al mismo tiempo que cundía, en todos los países latinoamericanos, una fiebre **reformista** con similares características. Intentaremos resumir las principales "recetas" aplicadas a la educación terciaria, en particular la universitaria, que pueden extraerse de los documentos mencionados: mayor injerencia del poder central sobre la educación terciaria, incluida la universitaria, a través de marcos legales comunes para lo público y lo privado; privatización, reservando para el sector público las áreas de escasa rentabilidad económica; separación de las actividades de grado, de demanda masiva, de las de investigación y posgrado (reservadas a las **"universidades de investigación"**), fracturando un continuo tradicional en la universidad latinoamericana; transferencia de recursos de la educación superior hacia la básica, por considerar mayor la tasa de retorno de esta última; dismantelamiento de las grandes universidades públicas (caso de la Universidad de Chile); diversificación de instituciones, estimulando opciones cortas y baratas; promoción de las "autonomías" (léase: competencia en el mercado procurando la autofinanciación); limitación del ingreso al sector público, introducción o aumento de costos por matriculación, supresión de servicios de bienestar estudiantil, etc.; manejo gerencial de las universidades.

**Miguel Soler**, ex asesor de **UNESCO**, refiriéndose a la ideología implícita en las recomendaciones del **BM**, decía: **"La filosofía del Banco Mundial parece reducirse al mandato: aprende, produce, consume y calla."**

### **Los procesos de regionalización**

Las integraciones regionales fueron impulsadas por grandes conglomerados económicos, que buscaban insertarse en marcos regionales donde pudiesen moverse libremente. Factores principalmente comerciales, pautaron el nacimiento de bloques que, en su momento, contaron con el aval de los EEUU, como precursores de una política afín a sus intereses. Proyectos como el **NAFTA**, el **MERCOSUR** y otros, constituyeron subsistemas dentro de un sistema global que respondía a intereses transnacionales. Según la opinión de destacados académicos, como el Prof. Noel McGuinn, de la Universidad de Harvard, la **"Iniciativa para las Américas"** (**"Enterprise for the Americas"**), de Bush

padre, procuraba enhebrar las diferentes piezas en un conjunto armónico que apuntaba a la recuperación de la maltrecha economía norteamericana de los noventa. La integración auspiciada procuraba racionalizar el funcionamiento de la sociedad de consumo, en beneficio de los intereses de las grandes corporaciones. En ese contexto, la presión para convertir a las universidades en meros proveedores de los mercados regionales, sería cada vez mayor. Las “recetas” mencionadas deberían aplicarse con el máximo rigor. El apoyo a las instituciones públicas estaría condicionado al acatamiento de directivas externas y a su ubicación estratégica en relación con polos regionales de desarrollo. La evaluación tendría por objetivo medir el grado de adaptación a las demandas del mercado. Las actividades no vinculadas directamente al sector productivo, se desvalorizarían rápidamente. La autonomía académica, la libertad de cátedra, el papel crítico y creativo de la universidad, su carácter integrador de una sociedad y de una cultura, pronto serían cosas del pasado. Las ciencias sociales y las humanidades sólo interesarían cuando constituyeran un correlato indispensable para el desarrollo tecnológico. En 1995 Mc Guinn contrastó las predicciones que hiciera en 1990, con la realidad mexicana del **NAFTA**. Y confirmó sus peores pronósticos: en el marco de una política gubernamental que abrió las puertas de la educación al capital extranjero y a las grandes corporaciones, se cumplió 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"**.

Cabe advertir, sin embargo, que el hecho de que los grandes intereses económicos sean los artífices de las políticas de integración, no significa que no valga la pena involucrarse, impulsando acuerdos que aporten reales beneficios para nuestros pueblos. El llamado **Mercosur Educativo**, por ejemplo, ha logrado avanzar en el establecimiento de protocolos beneficiosos para la región, en materia de definición y puesta en práctica de criterios comunes de evaluación y acreditación, reconocimiento de grados y posgrados, etc.

### **La internacionalización esperada**

**La "globalización" es un proceso que conduce 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 fuertemente asimétrica y sesgada hacia el beneficio de un pequeño sector de la población. Existen "globalizadores" y "globalizados", y distintas**

**reglas de juego para ambos. Y son los primeros los que las definen y las aplican. El camino hacia la culminación de esa internacionalización espuria, patrocinada por el BM, el BID, la actual UNESCO y la OMC, es largo y aún no se ha completado. Por fortuna, las desastrosas consecuencias de las prácticas neoliberales ponen en tela de juicio la propia viabilidad del modelo. Los defensores de ayer, son hoy sus**

**detractores. Joseph Stiglitz: Premio Nobel de Economía, vicedirector ejecutivo y economista jefe del Banco Mundial, asesor de la Casa Blanca, en su libro "La gran desilusión" acusa de hipócritas a las potencias occidentales y al Fondo Monetario Internacional. 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." No obstante, los acuerdos que trata de imponer la OMC son una muestra de la aún insaciable voracidad del sistema. 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, compatible con otro modelo de internacionalización, genuina, solidaria y**

**cooperativa, situada en las antípodas de la ideología neoliberal. La soberanía de nuestras naciones, en materia de educación y de preservación y supervisión del uso de los medios masivos de comunicación, sería avasallada por las grandes corporaciones transnacionales que, amparadas por los nuevos acuerdos comerciales (Art. VII del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) de la**



**OMC), exigirán ser tratadas como los actores vernáculos, sin que el Estado pueda imponerles restricciones. El control de la "industria que modela las conciencias", iría por fin a concretarse a través de los acuerdos de la OMC. Ya ha sido planteada al gobierno uruguayo, por el 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. 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, aunque público, sometido a las leyes del mercado. Por lo tanto, las**

**"empresas" educativas  
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  
institución oficial. Los  
acuerdos de la OMC  
constituirán la lógica  
culminación de todo lo  
expuesto anteriormente:  
primero, a través de una  
larga tarea erosiva se  
promovió la privatización de  
los servicios educativos.**

**Luego, los procesos de integración regional se instalaron, por lo menos originalmente, como pasos previos a la concreción de un proyecto más ambicioso: el Área 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. Para Stiglitz el ALCA no beneficiará a las naciones latinoamericanas, pues no hará sino consolidar una relación injusta ("Brecha", 2/11/01). Para Ma. Anastasia O'Grady, editorialista de "The Wall Street Journal", caracterizada por su conservadurismo, el ALCA es una alternativa "suicida" para los países latinoamericanos ("La República", 31/10/.00).**

Añade encabezados (Formato > Estilos de párrafo) y aparecerán en el índice.

## **Balance actual**

En materia de **Educación Superior**, pudieron vislumbrarse, en determinado momento, algunos signos alentadores, probablemente como secuelas de la **Conferencia de UNESCO de 1998**. Por primera vez, se dio una aproximación entre el **BM** y la **UNESCO**, creándose una **"Task force on Higher Education and Society"**, que en el año 2000 editó un documento (**"Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise"**) donde se atenuaron muchos de los agresivos planteos expuestos en anteriores publicaciones. El **BM** pareció reconocer que **el mercado buscaba el lucro** y que eso podía dejar de lado importantes tareas y oportunidades; y si bien señalaba como muy importante la formación de especialistas de alto nivel, advertía también la necesidad de una **formación integral del ciudadano**. Sorprendió, teniendo en cuenta su postura clásica ante la educación superior, que manifestara, por ejemplo, que **"Las Ciencias Básicas y las Humanidades son esenciales para el desarrollo nacional."**, o que **"La Enseñanza Superior no es un lujo; es esencial para el desarrollo social y económico de la nación."**, e hiciera otras afirmaciones de similar tenor, que parecían indicar un cambio sustancial de orientación. En el año 2002 el **BM** publica un nuevo documento (**"Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education"**) en el que se reconocen errores 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). Asimismo se reconoce 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), etc. Pero no obstante estas importantes vueltas de tuerca, sigue vigente el énfasis en la privatización, la transferencia de costos a los usuarios, la selección del ingreso, etc. Y aparece un nuevo elemento, a primera vista inocente, aunque pleno de preocupantes connotaciones: se trata del concepto de **"Bien Público Global" (Global Public Good)**, que mencionáramos al comienzo de esta nota y que la "nueva" **UNESCO** se ha apresurado a recoger, tratando de legitimarlo a través de la **CMES + 5**. La trascendencia de este cangrejo que ahora emerge, y de los frutos que de él se esperan, puede conjeturarse a través de ciertas afirmaciones contenidas en el citado documento: **"El BM puede desempeñar un papel central (.....) promoviendo la cruciales para el desarrollo de la educación terciaria"**, considerando que **"(...) las construcción de un entramado útil para la producción de los bienes públicos globales 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). Y también 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).

**¿Y ahora qué?**

Es un hecho que, hace ya varios años, la banca internacional percibió que la educación superior constituía un atractivo nicho para inversiones con alta tasa de retorno. Es así como se volvieron a calafatear las viejas carabelas y se emprendió otra nueva conquista de la América Latina. Se multiplicaron en nuestros países las universidades privadas; muchas de ellas dando cobertura a formaciones extranjeras, totalmente ajenas a las realidades nacionales, presentándolas como propias; o encubriendo, bajo su fachada de instituciones sin fines de lucro, a verdaderas empresas comerciales; o asociándose con instituciones extranjeras -a veces prestigiosas- para ofrecer titulaciones dobles de dudosa calidad, que serían inadmisibles en sus países de origen. Capitales foráneos hoy compiten entre sí buscando contactos y facilidades para instalar nuevos campus, con evidentes fines de lucro. Crece la oferta de posgrados electrónicos, brevísimos y cómodos, de acceso poco menos que universal. Entretanto, por lo menos en nuestro país, donde estos fenómenos se van 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, y a alentar a los oportunistas internacionales. No es aventurado predecir que, a corto plazo, tendremos que sufrir una abrumadora presión para abrir las compuertas a la irrupción sin trabas de las corporaciones transnacionales que lucran con la educación superior.

---

\* Integrante del equipo asesor del Rectorado de la Universidad de la República