

Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges

Summary in Spanish

Internacionalización y comercialización en la educación superior: oportunidades y desafíos

Resumen en español

En la última década, han surgido nuevas formas de educación postsecundaria transfronteriza, que no sólo implica la movilidad internacional de los estudiantes, sino también la de las instituciones y los programas educativos. Su reciente evolución puede venir motivada por cuatro perspectivas diferentes, aunque no excluyentes: el entendimiento mutuo, la migración de personas cualificadas, la generación de ingresos y la capacitación.

Los tres análisis regionales de este libro documentan la diversidad de formas en que se ha desarrollado la educación postsecundaria transfronteriza a lo largo y ancho de la OCDE. En términos generales, la movilidad estudiantil ha sido incitada por las medidas políticas en Europa y por la demanda en la región Asia-Pacífico, mientras Norteamérica ha constituido, sobre todo, un verdadero imán para los estudiantes extranjeros. Fomentada en gran parte por las propias instituciones educativas, la movilidad de los programas y las instituciones con el fin de generar ingresos se ha visto facilitada por marcos institucionales que garantizan una autonomía sustancial a las instituciones de enseñanza superior y por las políticas adoptadas en los países receptores.

El crecimiento y la diversificación de la educación transfronteriza plantea una serie de interrogantes para los Gobiernos de la OCDE y las instituciones de enseñanza superior. ¿Cuál es su efecto en los sistemas de educación postsecundaria de la OCDE? ¿Se está ampliando el acceso a éstos? ¿Están incrementándose la diversidad y la flexibilidad? ¿Están disminuyendo los costes para los estudiantes y los Gobiernos? ¿Constituye la liberalización una respuesta a la creciente importancia de la prestación privada de servicios educativos y al aumento de la demanda de educación postsecundaria? ¿Cuáles son las principales estrategias políticas y cuestiones que se derivan de estas nuevas oportunidades y estos desafíos?

La movilidad estudiantil internacional es claramente la principal forma de educación postsecundaria transfronteriza.

La movilidad estudiantil internacional con destino a los países de la OCDE se ha duplicado en los últimos veinte años. A mediados de los años 1990, los países de la OCDE recibieron alrededor del 85% de los estudiantes extranjeros del mundo. **Europa es la región que más estudiantes recibe, pero Norteamérica acapara el primer lugar en términos de apertura a otras regiones**, tanto en términos relativos como absolutos: los estudiantes asiáticos representan el 60% del número total de estudiantes que recibe esta región.

Aproximadamente el 57% de los estudiantes extranjeros que estudian en la zona de la OCDE proceden de fuera de ésta. **Asia encabeza la lista de las regiones que envían estudiantes de nivel terciario al extranjero**, con el 43% de todos los estudiantes extranjeros que entran en la OCDE, seguida de Europa (35%), África (12%), Norteamérica (7%), Sudamérica (3%) y Oceanía (1%). China, que, contando con Hong Kong, representa el 10% de todos los estudiantes internacionales de la zona de la OCDE, es el país que más estudiantes tiene en el extranjero, seguido de Corea (5%), India (4%), Grecia (4%) y Japón (4%). Cerca del 70% de los estudiantes asiáticos en el extranjero estudian en los tres principales países anglófonos: Estados Unidos, Reino Unido y Australia. La región Asia-Pacífico es la única región en la que la principal forma de educación transfronteriza es la adquisición de una titulación completa mediante pago.

La movilidad de los programas es la segunda forma más común de educación postsecundaria transfronteriza, mientras que la movilidad institucional aún tiene un alcance limitado.

La movilidad de los programas y de las instituciones supone menores costes personales que estudiar en el extranjero y, pese a que esos servicios pueden no brindar la misma experiencia cultural y lingüística que unos estudios fuera, es probable que en el futuro respondan a una demanda creciente. En el ámbito de la financiación de titulaciones, el **aumento de la educación transfronteriza con ánimo de lucro mediante la movilidad de programas e instituciones está siendo impulsada en su mayor parte por las instituciones “tradicionales” sin ánimo de lucro públicas o privadas**, que ofrecen cada vez más una prestación privada de servicios educativos.

La movilidad de los programas engloba la educación a distancia transfronteriza (incluido el ciberaprendizaje) -generalmente completada por clases presenciales en los centros del colaborador local-, pero también clases presenciales clásicas impartidas mediante una institución colaboradora en el extranjero. Las relaciones entre las instituciones locales y extranjeras se rigen por una serie de acuerdos, que van desde acuerdos de ayuda al desarrollo a acuerdos financieros. **En la región Asia-Pacífico, se están imponiendo los acuerdos comerciales, especialmente, por medio de franquicias y acuerdos de hermanamiento.**

Por su parte, la movilidad institucional corresponde a la inversión directa extranjera hecha por instituciones o compañías educativas. Aunque la forma típica de movilidad institucional es la apertura de campus en el extranjero por parte de universidades o de centros de aprendizaje extranjeros por parte de los proveedores, también puede implicar el establecimiento de una institución educativa claramente nueva en lugar de una emparentada, o la toma de control de una parte o la totalidad de una institución educativa extranjera.

Cuatro perspectivas diferentes, aunque no excluyentes entre sí, motivan la educación postsecundaria transfronteriza.

La perspectiva del entendimiento mutuo persigue objetivos políticos, culturales, educativos y de ayuda al desarrollo. Esta perspectiva permite y alienta la movilidad internacional de personal y estudiantes nacionales y extranjeros a través de becas y programas de intercambio y respalda las colaboraciones universitarias entre centros educativos. Corea, España, Japón y México constituyen ejemplos de países que utilizan este enfoque; el programa Socrates-Erasmus de la Unión Europea representa otro ejemplo de esta perspectiva.

La migración de personas cualificadas comparte los objetivos de la perspectiva anterior, pero **hace mayor hincapié en la captación de estudiantes internacionales seleccionados y trata de atraer a los más capacitados para que trabajen en la economía del conocimiento del país receptor o para hacer que sus sectores de educación superior e investigación sean más competitivos.** Aunque los programas de becas siguen siendo un elemento fundamental de este enfoque, suelen complementarse con una activa promoción en el extranjero del sector de la educación superior nacional junto con la flexibilización de las normativas correspondientes en materia de visados o de inmigración. Alemania, Canadá, Estados Unidos (para estudiantes graduados) Francia y Reino Unido (para estudiantes de la UE) son países que han adoptado este enfoque.

La perspectiva de generación de ingresos, a la vez que comparte ciertas motivaciones de los dos enfoques anteriores, **ofrece servicios de educación superior de pago, sin subsidios públicos.** Comparados con los estudiantes nacionales, los extranjeros son fuente de ingresos adicionales para las instituciones educativas, que se ven alentadas a ser emprendedoras en el mercado internacional de la educación. En este contexto, los Gobiernos tienden a garantizar a las instituciones una considerable autonomía, a garantizar la reputación de su educación superior y a proteger a los estudiantes internacionales, por ejemplo, mediante acuerdos de garantía de la calidad. Ejemplos de este enfoque son Australia, Estados Unidos (para estudiantes no graduados), Nueva Zelanda y Reino Unido (para estudiantes no pertenecientes a la UE).

La perspectiva de capacitación alienta a que se recurra a la educación postsecundaria extranjera, sea cual sea su forma, **como vía rápida de afianzar las capacidades incipientes de un país.** Los programas de becas que respaldan la movilidad exterior de los funcionarios, profesores, académicos y estudiantes constituyen importantes instrumentos políticos, así como el fomentar el que las instituciones, los programas o el personal universitario extranjeros establezcan colaboraciones privadas con ánimo de lucro, normalmente amparadas en una regulación estatal que garantice su compatibilidad

con la planificación general y económica nacional. Se promueven (y a veces se imponen) los acuerdos de hermanamiento y los de colaboración con proveedores locales, a fin de facilitar las transferencias de conocimiento entre las instituciones nacionales y extranjeras. Los ejemplos de este enfoque se encuentran en su mayor parte en el sudeste y el norte asiáticos y Oriente Próximo (por ejemplo, China, Hong Kong, Malasia, Singapur).

La educación transfronteriza representa una importante fuente de ingresos de exportación y está incluida en las negociaciones del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

Los estudiantes extranjeros incurren en fuertes gastos de vida, educación y viaje. Los ingresos de exportación generados por la movilidad estudiantil internacional alcanzó, **según los cálculos, un mínimo de 30 000 millones de USD en 1998**, o, lo que es lo mismo, el 3% de las exportaciones totales de servicios. En Australia y Nueva Zelanda, los servicios educativos representan el tercer y cuarto puesto respectivamente en términos de exportaciones de servicios, y el catorceavo y quinceavo en términos de exportaciones en general.

La cuestión de la liberalización del comercio en los servicios educativos se ha incluido en las actuales negociaciones del AGCS de la Organización Mundial del Comercio. La mera posibilidad de que ciertos tipos de educación puedan ser incluidos en las normativas y los acuerdos comerciales ha encendido un vivo debate sobre la naturaleza de la educación, especialmente en los países de la OCDE, en los que suele ser un servicio público sin ánimo de lucro.

Con todo, el crecimiento de la educación transfronteriza viene determinado por factores diferentes del AGCS y, por lo tanto, es probable que, a corto plazo, continúe su desarrollo independientemente del AGCS. Tanto si un país decide adoptar los compromisos en materia educativa del AGCS como si no, seguirá teniendo que tratar la variedad de cuestiones y desafíos que surgen de su evolución. Las exigencias de visado para los estudiantes y las políticas en materia de garantía de la calidad, convalidación y reconocimiento de diplomas, por ejemplo, resultan mucho más importantes que el AGCS.

La educación postsecundaria transfronteriza permite incrementar el acceso a la enseñanza superior, pero plantea cuestiones de equidad.

Los países que deben hacer frente a una fuerte demanda no atendida en materia de educación deberían considerar como una posible solución el facilitar a sus ciudadanos el acceso a las diversas formas de educación transfronteriza (movilidad estudiantil, institucional y de los programas).

Por otra parte, aunque algunas de las diferencias que separan a diversos grupos de población podrían reducirse mecánicamente a medida que se va logrando la equidad en el acceso a la educación terciaria en los países remitentes, los Gobiernos y demás involucrados en materia de educación, tanto de los países receptores como de los

remitentes, que quieran abordar la cuestión de la equidad en la educación postsecundaria transfronteriza podrían:

- mejorar el respaldo financiero a fin de participar en la educación transfronteriza mediante becas o créditos para estudiantes dirigidos a un sector de población específico y en función de los recursos;
- mejorar la información sobre los beneficios y los costes de la movilidad estudiantil para aquellos estudiantes con un nivel educativo y socioeconómico inferior.

Los países de la OCDE adoptan dos estrategias de financiación en relación con los estudiantes internacionales que reciben.

La primera estrategia adoptada por los países de la OCDE consiste en **conceder subvenciones indirectas a los estudiantes internacionales**. Entre otras ventajas, allí donde se da un declive del número de estudiantes en un sistema o en ciertos ámbitos, la presencia de estudiantes internacionales permite reducir el coste medio de la educación superior (al incrementar la proporción profesor/número de estudiantes) y mantener la diversidad en la oferta educativa.

La segunda estrategia, más reciente, suele incluir la educación postsecundaria transfronteriza dentro de programas más amplios de financiación y gobernanza de la enseñanza superior. Hasta ahora, la introducción de esta política de tarificación ha precedido más que seguido (relativamente) las inscripciones de estudiantes internacionales. Las tasas aplicadas a los estudiantes extranjeros complementan la financiación pública o privada de las universidades; las ayuda a mejorar su capacidad de educación e investigación; y las incentiva para adaptarse más a la demanda y ser más emprendedoras. Los Gobiernos que deseen incitar a sus instituciones de educación postsecundaria financiadas públicamente a captar un ingente número de estudiantes internacionales o a emprender actividades comerciales transfronterizas deberían:

- proporcionarles incentivos eficaces, como la autonomía financiera y la capacidad de controlar el uso de los recursos privados generados por esas actividades;
- instaurar directrices y mecanismos eficaces para garantizar la transparencia de todas las actividades “emprenderas” transfronterizas de las instituciones de educación superior financiadas con fondos públicos.

Tanto los países que proporcionan y como los que reciben educación postsecundaria transfronteriza comparten el interés común de reforzar la calidad de la enseñanza impartida.

La variedad de sistemas de educación superior y la falta de información clara sobre esos sistemas y su funcionamiento a escala mundial **dan pie a la existencia de proveedores** (fábricas de diplomas) y de **agencias de garantía de la calidad y de acreditación** (fábricas de convalidaciones) **poco fiables**. Aunque los sistemas nacionales de garantía de la calidad y de convalidación resuelven en parte las cuestiones de calidad

que plantea la movilidad estudiantil transfronteriza, la movilidad de los programas y las instituciones suele quedar fuera del alcance de aquéllos y puede representar un riesgo más o menos grande para la calidad, en función de su forma (franquicia, acuerdo de hermanamiento, ciberaprendizaje, etc.). Pese a que su incidencia aún es limitada, el fraude –esto es, la venta (o compra) de títulos falsos- se está convirtiendo en una cuestión candente, ya que menoscaba la percepción general que se tiene de la calidad de la educación postsecundaria transfronteriza.

En relación con la garantía de la calidad, aunque sin ser lo mismo, **el reconocimiento internacional de los títulos es esencial** para facilitar los periodos de estudios en el extranjero y para permitir a los titulares de títulos extranjeros trabajar en su propio país o, de forma más general, en el mercado laboral internacional.

La reciente evolución de la educación postsecundaria transfronteriza plantea nuevos desafíos para las políticas en la materia. Y así:

- Es necesario proteger a los estudiantes frente a los riesgos de desinformación, mala calidad de la enseñanza y calificaciones de cuestionable validez mediante sólidos sistemas de garantía de la calidad y convalidación, que cubran la prestación transfronteriza y comercial de servicios educativos y los modos de enseñanza no tradicionales.
- Las calificaciones deberían poder entenderse a escala internacional y ser claras, a fin de aumentar su validez y circulación internacionales y de facilitar el trabajo de los acuerdos de reconocimiento y de los evaluadores de credenciales.
- Es preciso que las agencias nacionales de garantía de la calidad y de convalidación intensifiquen la cooperación en la esfera internacional a fin de mejorar su conocimiento mutuo.

La educación postsecundaria transfronteriza puede ayudar a las economías emergentes y a los países en desarrollo y en transición a construir o reforzar sus capacidades en materia de enseñanza superior.

La educación postsecundaria transfronteriza puede ser tan importante para los países exportadores como para los importadores en términos económicos. Algunos países asiáticos han demostrado cómo utilizar la educación postsecundaria transfronteriza para su desarrollo económico.

De hecho, la educación transfronteriza es un medio de incrementar el acceso nacional a la educación postsecundaria, lo que, en última instancia, contribuye al crecimiento y al desarrollo. Mientras la movilidad estudiantil y de especialistas facilita la creación de redes internacionales, que resultan esenciales para acceder a un conocimiento actualizado, las colaboraciones de universidades locales y extranjeras en la movilidad de programas y de instituciones induce efectos colaterales y puede coadyuvar a la mejora de la calidad de la prestación local de servicios educativos. Por último, la prestación comercial de servicios de educación postsecundaria transfronteriza puede facilitar la capacitación más rápidamente que simplemente con los recursos nacionales o procedentes de la ayuda al

desarrollo y otorga a los países receptores más poder de negociación para dictar sus condiciones.

Sin embargo, **los países en desarrollo deberían ser conscientes de algunos de los riesgos que esto conlleva:**

- Los países en desarrollo deberían asegurarse de que la prestación extranjera responde a sus necesidades y exigencias de calidad y de que produce efectos secundarios reales.
- La movilidad estudiantil transfronteriza podría acarrear, en ciertos casos, una “fuga de cerebros” para el país remitente. Mientras que el regreso de emigrantes muy cualificados depende, entre otros factores, de las oportunidades laborales en su país de origen y de las políticas de emigración de los países receptores y remitentes, la educación transfronteriza sin movilidad estudiantil podría minimizar los riesgos de fuga de cerebros y crear oportunidades laborales para los estudiantes nacionales móviles.
- La prestación comercial de educación postsecundaria transfronteriza es un importante medio para los países en desarrollo de aumentar sus capacidades nacionales en materia de educación postsecundaria. Sin embargo, es probable que la comercialización no desempeñe una importante función ni ayude en aquellos países en los que no haya suficiente demanda solvente. Por lo tanto, cabría fomentar la ayuda al desarrollo en materia de educación en los países menos avanzados.

La educación postsecundaria transfronteriza requiere medidas políticas coherentes.

Dado que las actividades educativas transfronterizas ponen en juego a numerosos partícipes y ámbitos de actuación política en un mismo país, **una estrategia política eficaz en materia de educación postsecundaria transfronteriza deberá tener en cuenta esa diversidad y garantizar la mayor coordinación o compatibilidad posibles entre las diferentes políticas**, tales como la política de garantía de la calidad y reconocimiento; la ayuda al desarrollo en materia de educación; otras políticas educativas nacionales; la política cultural; la política de emigración y visados; la política comercial, y la política económica.

Este resumen no es una traducción oficial de la OCDE.

Se permite la reproducción de este resumen siempre que se mencionen el copyright de la OCDE y el título de la publicación original.

Los resúmenes multilingües son traducciones de extractos de publicaciones de la OCDE editadas originariamente en inglés y francés.

Pueden obtenerse de forma gratuita en la OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/.

Para mayor información, pónganse en contacto con la Unidad de Derechos y Traducciones, Dirección de Asuntos Públicos y Comunicación de la OCDE (OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate).

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

Visiten nuestro sitio www.oecd.org/rights/

