



Educación Superior en una sociedad mundializada

**UNESCO – EDUCACIÓN
Documento de orientación**



Para más información:

Jefe, Sección para la Reforma, la Innovación y la Garantía de la Calidad
División de Enseñanza Superior

UNESCO

7, place de Fontenoy

75352 París 07 SP

(Francia)

tel: +331 45 68 08 32

fax: +331 45 68 56 32

email: s.uvalic-trumbic@unesco.org

Internet: http://www.unesco.org/education/higher_education/quality_innovation

Publicado en 2004

por la Organización de las Naciones Unidas
para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Compuesto e impreso en los talleres de la UNESCO

© UNESCO 2004

Printed in France

(ED-2004/WS/33)

Índice

Introducción	5	
Parte 1	Contexto e implicaciones	8
1	Tendencias y cuestiones	8
2	Intereses y acciones de los principales involucrados	10
3	Exámenes regionales	13
4	Oportunidades y desafíos	15
Parte 2	Marcos normativos de las Naciones Unidas	17
1	Instrumentos normativos de las Naciones Unidas	17
2	Conferencias internacionales	18
3	Declaraciones, conferencias y documentos de orientación de la UNESCO	20
Parte 3	Convenios regionales de la UNESCO sobre convalidación de estudios	25
1	Objetivo de los convenios	25
2	Evolución de los convenios	25
3	Actualización y revisión de los convenios	26
Parte 4	Posición y actividades de la UNESCO	29
	El Foro Mundial de la UNESCO sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de la educación superior en el ámbito internacional	
1	Actividades normativas	30
2	Creación de capacidad y actividades de información	31
Conclusión	32	

Introducción

El objetivo del presente documento es contribuir al debate en curso sobre las repercusiones de la mundialización en la educación superior. Forma parte de una serie de documentos de posición de la UNESCO que tienen por finalidad poner claramente de manifiesto las opiniones y concepciones de la Organización sobre cuestiones fundamentales relacionadas con la educación en la actualidad. Presenta un panorama general de los debates sobre las oportunidades y desafíos que representa la mundialización para la educación superior y señala los textos y los instrumentos normativos de las Naciones Unidas y de la UNESCO relacionados con el debate. La metas del documento son impulsar la exploración y comprensión de la educación superior en una sociedad más mundializada; reconocer la importancia que la UNESCO atribuye al tema; y, en consecuencia, esbozar la posición de la UNESCO a este respecto tomando como base los documentos esenciales de las Naciones Unidas y el mandato de la UNESCO en esta esfera. El propósito es concentrarse en las funciones normativa, de creación de capacidad y de intercambio de información de la UNESCO para prestar asistencia a los Estados Miembros en la formulación de políticas y estrategias específicas para responder a los desafíos que plantea la mundialización a la educación superior. Como se trata de una esfera que está cambiando rápidamente, la posición esbozada es posible que evolucione a medida que el debate avance y que será objeto de revisiones posteriores.

Las repercusiones potenciales de la mundialización en la educación superior son múltiples y diversas. Este documento se propone abordar elementos concretos de la mundialización, entre ellos la creciente importancia de la sociedad/economía del saber, la elaboración de nuevos acuerdos comerciales que abarcan el comercio de los servicios educativos, las innovaciones relacionadas con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), con particular hincapié en la función del mercado y de la economía de mercado. Estos elementos entrañan importantes consecuencias para la educación superior en lo que respecta a calidad, acceso, diversidad y financiación. El impacto de la mundialización en otros aspectos de la educación como la investigación y la producción de conocimientos, la buena administración, la reforma, la propiedad intelectual y las libertades académicas, aunque se reconocen, quedan fuera del ámbito del presente documento.

La mundialización es un tema que ocupa el lugar central en el debate de los decisores de la política educativa, los tratadistas, los profesionales y los profesores ejercientes de todo el mundo. Es un concepto que provoca debates y exámenes intensos. Las deliberaciones, en lo que respecta a su naturaleza, causas, elementos, consecuencias e implicaciones de la mundialización, son fecundas, bastante polémicas y sumamente importantes¹. A fin de reconocer, pero sin simplificarlo excesivamente, el tema complejo de la mundialización, es preciso establecer parámetros para estructurar el debate. A los fines del presente documento, la mundialización se describe como 'la corriente de tecnología, economía, conocimientos, personas, valores e ideas... a través de las fronteras. La mundialización afecta a cada país de diferente manera debido a la historia, las tradiciones, las culturas, los recursos y las prioridades de cada nación'².

La mundialización es un proceso múltiple con consecuencias económicas, sociales, políticas y culturales para la educación superior. Plantea nuevas dificultades en una época en que los Estados-nación ya no son los únicos proveedores de educación superior y la comunidad académica ya no conserva el monopolio de la adopción de decisiones en materia educativa. Esas dificultades están relacionadas no sólo con cuestiones relativas al acceso, la equidad, la financiación y la calidad, sino que también abarcan la soberanía nacional, la diversidad cultural, la pobreza y el desarrollo sostenible. Un nuevo aspecto aún más fundamental es el de la aparición de una prestación de educación superior transfronteriza y del comercio de servicios educativos, que incorporan la educación a la esfera del mercado, lo que puede influir considerablemente en la capacidad del Estado para regular la educación superior en el marco de una perspectiva de política pública. La disminución de la capacidad normativa del Estado puede afectar a naciones más débiles y pobres y beneficiar a las más prósperas.

Es imposible analizar la repercusión de la mundialización en la educación superior sin referirse a su internacionalización. Estos dos términos se utilizan erróneamente a menudo como intercambiables. En el presente documento la mundialización se presenta como un fenómeno que repercute en la educación superior y la internacionalización se interpreta como una de las formas en que la educación superior reacciona a las posibilidades y desafíos de la mundialización. La internacionalización incluye un amplio conjunto de elementos como los programas de estudio, la enseñanza

-
1. La UNESCO ha copublicado recientemente dos libros sobre la cuestión: *Globalization and the Market in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications (2002)* y *Universities and Globalization — Private Linkages, Public Trust (2003)* edición a cargo de G. Breton y M. Lambert.
 2. Knight, J. y H. DeWit (recopiladores) (1997). *Internationalization of Higher Education in Asia Pacific*. Amsterdam, Asociación Europea de Educación Internacional, pág. 8.

y el aprendizaje, la investigación, los acuerdos institucionales, la movilidad de los estudiantes y los profesores, la promoción de la cooperación y muchos otros³. Sin embargo, en el presente documento lo que se destaca claramente es la concepción de la mundialización como un fenómeno complejo con múltiples implicaciones en la educación superior, y sólo se examina un aspecto de la internacionalización, a saber, el de la educación transfronteriza.

La mundialización y los cambios recientes en la prestación internacional de servicios de educación superior han dado origen a nuevas expresiones entre las que cabe mencionar 'educación sin fronteras', 'educación transnacional', 'educación a través de las fronteras' o 'educación transfronteriza'. La educación sin fronteras se refiere a la imprecisión de las fronteras conceptuales, disciplinarias y geográficas tradicionalmente inherentes a la educación superior⁴. Es interesante yuxtaponer la educación sin fronteras con esas otras expresiones nuevas. La expresión 'sin fronteras' reconoce la desaparición de las fronteras mientras que las otras expresiones en realidad hacen hincapié en la existencia de las fronteras. Ambos enfoques reflejan la realidad actual. En el presente período de crecimiento sin precedentes de la educación a distancia y el aprendizaje electrónico, las fronteras geográficas parecerían tener escasa trascendencia. Con todo, las fronteras adquieren mayor importancia cuando la atención se concentra en la responsabilidad reguladora, especialmente en lo que respecta a la calidad, el acceso y la financiación. En consecuencia, aunque se da un pleno reconocimiento a la existencia e importancia de la educación sin fronteras, la noción de la educación que se imparte a través de fronteras jurisdiccionales nacionales es fundamental en el presente debate y se utilizará el término educación transfronteriza. Entre las expresiones educación transfronteriza y educación a través de las fronteras no existe prácticamente ninguna distinción.

3. Knight, J. (2003). *Internationalization remodeled: Responding to new realities and challenges* (en prensa).

4. CVCP/HEFCE (2000). *The Business of Borderless Education: UK Perspectives*. Committee of Vice-Chancellors and Principals and the National Education Funding Council in England.

Contexto e implicaciones

1. *Tendencias y cuestiones*

En el contexto de la mundialización y las economías del saber, se reconoce que la educación superior en su función de producción y difusión de conocimientos es una fuerza motora esencial para el desarrollo nacional tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Al mismo tiempo, en sus dimensiones universal e internacional, la educación superior puede considerarse como un agente y una reacción del fenómeno de la mundialización.

Los cuatro elementos fundamentales de la mundialización relacionados con este debate son:

- ▶ la importancia creciente de la sociedad/economía del saber;
- ▶ el establecimiento de nuevos acuerdos comerciales que abarcan el comercio de los servicios de educación;
- ▶ las innovaciones relacionadas con las técnicas de la información y la comunicación; y
- ▶ la importancia atribuida a la función del mercado y a la economía de mercado.

Estos factores a su vez han sido los catalizadores de nuevos cambios en la educación superior que incluyen: *i*) la aparición de nuevos proveedores de educación como las empresas multinacionales, universidades corporativas y empresas de medios de comunicación; *ii*) nuevas formas de proporcionar educación, entre ellas la educación a distancia, la educación virtual y el aprendizaje en contacto directo, como las empresas privadas; *iii*) la mayor diversificación de los diplomas y los títulos universitarios; *iv*) el aumento de la movilidad de los estudiantes, los programas, los proveedores de educación y los proyectos a través de las fronteras nacionales; *v*) el mayor hincapié en la enseñanza permanente, lo que a su vez aumenta la demanda de educación postsecundaria; y *vi*) el incremento de la inversión privada en el suministro de educación superior. Estas innovaciones tienen importantes repercusiones en la educación superior en lo que respecta a calidad, acceso, diversidad y financiación.

Una de las cuestiones que está provocando un debate activo y a veces polarizado es la liberalización y promoción del intercambio comercial de servicios de educación, por medio de acuerdos comerciales. La idea de la movilidad académica y el traslado de estudiantes y especialistas entre países no es nueva. Sin

- 8** embargo, la transferencia de estudiantes, programas educativos y proveedores de educación a través de las fronteras con fines comerciales y lucrativos está expandiéndose y esta

cuestión ha adquirido un nuevo impulso e importancia con el establecimiento del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS). Este nuevo acuerdo comercial internacional es administrado por la Organización Mundial del Comercio (OMC) y es el primer acuerdo multilateral que abarca el comercio de servicios. Convenios anteriores, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), trataban del comercio de productos. En el marco del AGCS, la educación es uno de los doce servicios principales y la educación superior es uno de los cinco subsectores de la educación. El acuerdo prescribe normas y condiciones específicas para liberalizar y regularizar el comercio, y son estas reglamentaciones las que constituyen el centro del debate acerca del AGCS. La inclusión del comercio de los servicios de educación superior en el marco del AGCS es una realidad y no se modificará. Cada país puede determinar en qué medida permitirá que los proveedores extranjeros de servicios de educación tengan acceso al mercado interno. Sin embargo, las inquietudes crecientes de la comunidad docente de todo el mundo tienen su origen en el hecho de que la OMC, organización cuyo objetivo es promover el comercio con fines de eficiencia económica, sin competencia en la esfera de la educación, puede influir negativamente en el desarrollo sostenible de la educación.

Existe una gran polarización de opiniones y una intensa polémica sobre este tema. Algunos de los principales interesados tradicionales en la educación superior: las instituciones, los sindicatos de personal docente, los estudiantes y los especialistas en la materia se oponen firmemente a que la educación superior sea tratada como un producto y exhortan a sus gobiernos a que no asuman compromisos con respecto a la educación superior en el contexto del AGCS. Otros, a veces procedentes de los mismos grupos, sostienen que el comercio en la esfera de la educación ya se está produciendo y que aporta beneficios y posibilidades claras, siempre que se regule de manera correcta. No obstante, una de las cuestiones más críticas estriba precisamente en saber quién tiene la responsabilidad del establecimiento y la supervisión de las normas y los reglamentos acerca del comercio de los servicios de educación superior, y en beneficio de quién.

Los países en desarrollo y los países en transición están gradualmente iniciando este debate acerca de la mundialización y adoptando un enfoque de mercado de la educación superior. Esos países están particularmente expuestos a transformarse en mercados no regulados con respecto a los exportadores de educación superior debido a su insuficiente capacidad de reglamentación causada por la inestabilidad política y de gobierno⁵. Existe

5. Singh, M. 'International Quality Assurance, Ethics and the Market: A View from Developing Countries', en UNESCO/IAU (2002) *Globalization and the Market in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications*.

la preocupación de que la reducción de la financiación estatal de la educación superior se intensificará aún más y que los estudiantes serán acosados por proveedores de educación superior privados y a menudo caros que favorecerán aún más a los ricos y acentuarán la situación desventajosa de los pobres. El debate se centra en la cuestión de la garantía de la calidad y en la necesidad de proporcionar una protección al consumidor frente a proveedores o 'fábricas de diplomas' poco fiables. El valor de los títulos o diplomas otorgados y su aceptación por el mercado de trabajo suscitan inquietudes adicionales en los estudiantes, los empleadores, el público en general y la propia comunidad docente. El principal problema de política sigue estribando en saber cómo pueden los proveedores con fines de lucro y los proveedores transfronterizos tradicionales de educación superior contribuir al programa de desarrollo de un país en desarrollo y no debilitarlo.

La evolución de la relación entre el Estado y el mercado en lo que respecta a las funciones y responsabilidades de financiación y reglamentación es otra cuestión relacionada con la repercusión de la mundialización en la educación superior. La disminución de los fondos públicos y las opiniones económicas imperantes tienden a asignar un cometido menor al Estado y a los gobiernos en asuntos relacionados con la educación superior mientras que la función y la aportación del sector privado se han ampliado considerablemente. Esto está contribuyendo a un fortalecimiento del 'mercado de la educación superior' tanto en los países como mundialmente. Se plantean a este respecto dos cuestiones esenciales. En primer lugar, la conveniencia de que los Estados y los gobiernos mantengan su cometido en la determinación de las políticas de enseñanza superior, garanticen su calidad y velen por el desempeño de todas sus misiones y funciones en la sociedad, no sólo en lo que respecta al desarrollo económico. La segunda cuestión estriba en saber si la educación como un bien público incumbe exclusivamente a las instituciones de enseñanza superior públicas y no lucrativas o, como muchos sostienen, pueden incumbir de manera compartida a un sistema mixto de proveedores públicos y privados, lucrativos y no lucrativos. Diferentes ejemplos demuestran que los nuevos proveedores privados pueden, si se cumplen determinadas condiciones, mejorar la capacidad de satisfacer la demanda no atendida de educación superior en países con presupuestos estatales decrecientes.

2. *Intereses y acciones de los principales involucrados*

10 El debate sobre la mundialización está vinculado a cuestiones relativas a la mercantilización, comercialización y comercio de la educación superior. Estas cuestiones están fuertemente interconectadas y a menudo es preciso abordarlas juntas. Ello da origen a un debate rico, complejo y habitualmente

intenso. Existen diversos grupos de interesados que participan activamente en el debate y que han formulado declaraciones en las que se indica claramente su posición sobre estos asuntos. Entre esos grupos cabe mencionar: *i)* los sindicatos del personal docente en el plano nacional y la Educación Internacional⁶, *ii)* las instituciones de educación superior por medio de sus asociaciones en Europa, el Canadá y los Estados Unidos, que han emitido colectivamente una 'declaración conjunta sobre la educación superior y el AGCS'⁷, que fue más tarde respaldada por la Asociación Internacional de Universidades, y *iii)* grupos de estudiantes como las Uniones Nacionales de Estudiantes de Europa (ESIB) que han publicado una declaración sobre la mercantilización de la educación superior⁸. Estos grupos tienen plena conciencia de los beneficios de la internacionalización de la educación superior y respaldan firmemente la noción del mantenimiento de la educación como un bien y una responsabilidad públicos. Cuestionan seriamente el tratamiento de la educación como un servicio comercializable e instan a los Estados a que no asuman *nuevos* compromisos con respecto al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios. Existe el firme convencimiento de que la educación a través de las fronteras seguirá ampliándose, pero que se puede supervisar por medio de convenciones y foros distintos del AGCS y la OMC. Según esos grupos, la UNESCO y otros órganos relacionados con la educación tienen un papel importante que desempeñar en la elaboración de marcos normativos para la educación transfronteriza, gran parte de la cual no está relacionada con el comercio, sino que forma parte de asociaciones académicas, intercambios y una cooperación para el desarrollo que existen desde hace tiempo⁹.

6. Internacional de la Educación, sitio web disponible a partir del 1º de agosto de 2003 en <http://www.ei-ie.org/>
7. 'Declaración conjunta sobre la Educación superior y el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios', 28 de septiembre de 2001, Asociación de Universidades y Colleges del Canadá (AUCC), el Consejo Norteamericano para la Educación (ACE), la Asociación Europea de la Universidad (EUA) y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (CHEA), disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.aucc.ca/>
8. ESIB, sitio web disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.esib.org/>
9. La Declaración de Brixen/Bressanone sobre la Diversidad Cultural y el AGCS (2002) es un ejemplo de un grupo distinto de agentes educativos, los Ministros Europeos de Cultura y Educación, que se han manifestado sobre la protección de la diversidad en la educación, la cultura y los medios de comunicación. La declaración pide que servicios democráticamente respaldados en la educación, la cultura y los medios de comunicación queden excluidos de otras intervenciones del AGCS. <http://www.eblida.org/topics/wto/Brixen%20Declaration-E.pdf>

En reuniones recientes se ha señalado que la UNESCO es una organización internacional singular por su extensión geográfica, su misión y su enfoque con respecto a la mundialización y a la educación superior sobre la base de los principios de las Naciones Unidas. La UNESCO es considerada como la organización intergubernamental que puede actuar como un promotor y como un foro de debate con respecto al conjunto de cuestiones importantes pero complicadas relacionadas con la repercusión de la mundialización en la educación superior, que puede proporcionar asistencia a los Estados Miembros, que son los responsables de su política nacional y sus marcos reglamentarios sobre estos asuntos.

Académicos latinoamericanos expresaron críticas acerca del AGCS en reuniones regionales celebradas en Porto Alegre (Brasil) y Lima (Perú). La Tercera Cumbre de Universidades Ibéricas y Latinoamericanas, celebrada en Porto Alegre en abril de 2002 aprobó la *Carta de Porto Alegre* en la instan a sus gobiernos respectivos a no asumir ningún nuevo compromiso de liberalizar el comercio de la educación por medio del AGCS y de la OMC. Los participantes invitaron a sus gobiernos a respetar la Declaración de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior y a adherirse a los acuerdos adoptados bajo la égida de la UNESCO.

Hay otros grupos interesados en la educación que señalan los beneficios del comercio de la educación superior. Creen que el aumento de la competencia comercial aporta un fuerte estímulo a las instituciones tradicionales para que innoven y establezcan redes profesionales. Además, el intercambio mercantil por medio de nuevos proveedores en busca de lucro y de institutos de enseñanza superior tradicionales puede aumentar las posibilidades de acceso a la educación superior. Reconocen que el mantenimiento de la calidad de la educación superior, la garantía de un acceso equitativo a la educación superior y la protección y el aumento del poder de los educandos estaban pasando a ser las cuestiones fundamentales en respuesta a la intensificación de la comercialización y el intercambio de prestación de servicios de educación superior.

Además, órganos intergubernamentales como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) participan activamente en el debate sobre la repercusión de la mundialización y del AGCS en la educación superior. En el marco de la OCDE los ministros de educación han solicitado una mayor participación de toda la comunidad docente si se quiere que se avance en la liberalización del comercio de los servicios educativos. El Foro de la OCDE/Estados Unidos sobre Comercio en Materia de Educación (Washington, mayo de 2002) y un segundo

12 Foro OCDE/Noruega sobre Comercio en Materia de Educación (Trondheim, noviembre de 2003) persigue el objetivo de agrupar a las comunidades mercantiles y docentes en los planos internacional y nacional.

3. *Exámenes regionales*

Para obtener una mejor comprensión de los acontecimientos y debates regionales recientes sobre asuntos relacionados con la educación superior y la mundialización, en varios países se preparó un examen de la educación transfronteriza y de los nuevos proveedores de educación superior bajo la supervisión de las Oficinas Regionales de la UNESCO de Beirut, Bangkok y Dakar, y del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) en Caracas, Venezuela¹⁰.

Aunque los exámenes pusieron de manifiesto una gran diversidad de opiniones y enfoques, cabe deducir algunos elementos comunes. Todas las regiones informaron sobre la prevalencia del aumento de la educación transfronteriza en su región. La prestación de servicios transfronterizos entraña una diversidad de proveedores entre los que figuran algunos nuevos tipos (por ejemplo, las empresas multinacionales privadas, y las asociaciones de medios de comunicación) así como instituciones de enseñanza superior tradicionales privadas y públicas, que han decidido exportar sus programas a otros países. Conviene señalar que, si bien las instituciones tradicionales de enseñanza superior pueden ser públicas o privadas en su propio país, en la mayor parte de los casos, pero no en todos, tan pronto como atraviesan una frontera pasan a ser funcionalmente una entidad privada en función de la legislación del país receptor. Este es el motivo por el que a los proveedores de servicios transfronterizos se les suele designar como proveedores privados. Existe una enorme confusión acerca del empleo de términos como nuevos proveedores, proveedores tradicionales, proveedores transfronterizos, proveedores lucrativos y no lucrativos, públicos y privados. Es preciso prestar una seria atención al establecimiento de una tipología de estos conceptos que se pueda utilizar internacionalmente, pero que respete también los marcos individuales de los diferentes países. Además, los exámenes dieron a conocer nuevos tipos de asociación y de acuerdos administrativos (hermanamiento y concesiones) con empresas o instituciones locales y nuevos métodos de prestación de servicios (por ejemplo, educación a distancia y virtual). No obstante, cabe hacer la observación general de que resulta difícil proporcionar una información sistemática sobre los proveedores transfronterizos dado que las fuentes de información no están centralizadas, no se han instaurado procedimientos de inscripción o concesión de licencias y las definiciones y los criterios de medición no están normalizados.

10. Preparado para el 1^{er} Foro Mundial sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas (UNESCO, París, 17 y 18 de octubre de 2003).

La mayoría de los exámenes señalan algunas ventajas de los proveedores transfronterizos, como que satisfacen la necesidad de proporcionar posibilidades de capacitación, flexibilidad en el establecimiento de programas de estudio que responden a las necesidades de la industria (Kenya); que amplían el campo de las posibilidades de aprendizaje; respaldan la innovación de la educación superior, proporcionan una competencia beneficiosa y promueven la expansión de nuevas tecnologías (Estados Árabes); y aumentan las posibilidades de acceso a la educación superior (China, India, Kazajstán y Malasia). El ejemplo de la India pone, además, de manifiesto que, a pesar de los recelos iniciales con respecto a los proveedores nuevos y transfronterizos, en la actualidad son aceptados tanto por el público como por el mercado de trabajo. En este país no son considerados como una amenaza en lo concerniente a las cuestiones de desarrollo nacional y parecen superar la brecha con respecto a la pertinencia del sistema tradicional de educación.

Los exámenes, no obstante, indican asimismo los peligros que plantean los proveedores extranjeros: actúan sin una supervisión estatal adecuada y prestan servicios educativos de baja calidad, al mismo tiempo que tratan de obtener el máximo beneficio, socavando la igualdad de acceso a la educación superior y la falta de protección de los estudiantes, incluso en los aspectos relacionados con la convalidación de títulos.

Las reacciones a las repercusiones del comercio de los servicios de educación superior difieren. Algunos informes dan cuenta de consultas entre los ministerios competentes (la India, Kenya y Malasia) y de una actitud generalmente positiva con respecto a la liberación del comercio, al mismo tiempo que consideran que la exportación de servicios de educación superior aporta en sí beneficios (la India y Kenya). Como se señala en el estudio monográfico de la India, han surgido métodos pragmáticos en lo que respecta a la asunción de compromisos en la educación superior con cláusulas de salvaguardia adecuadas.

El estudio latinoamericano pone de relieve que con o sin el AGCS y otros acuerdos comerciales regionales o bilaterales, el comercio en la esfera de la educación es probable que aumente en los próximos años y la comunidad académica internacional tendrá que hacer frente a la realidad de que ya no detenta el monopolio de las decisiones en la esfera de la educación.

Todos los estudios coinciden en la necesidad de un marco internacional para garantizar la calidad, el reconocimiento y la convalidación de diplomas en forma de un mecanismo flexible con un aspecto de desarrollo. Análogamente, existe un grado bastante elevado de convergencia con respecto a la utilidad de directrices internacionales sobre las prácticas adecuadas y éticas relacionadas con los nuevos proveedores de educación superior.

Los exámenes contienen una pequeña encuesta por muestreo, pero se están realizando estudios más

exhaustivos que aportarán pruebas empíricas con respecto a la evolución, las necesidades y los enfoques regionales¹¹.

4. Oportunidades y desafíos

La repercusión potencial de la mundialización en la educación superior aporta oportunidades y suscita desafíos, que dependen de las prioridades, las políticas, los recursos, los aspectos positivos y las deficiencias de los países.

Las *oportunidades* potenciales son múltiples y diversas y abarcan: el aumento de la oferta de educación y el mayor acceso de los estudiantes, el apoyo a la economía del saber, el establecimiento de títulos conjuntos, la fusión o hibridación de las culturas, el aumento de la comparabilidad de los diplomas, la función creciente del enfoque basado en el mercado, los beneficios económicos de los proveedores de educación y la diversificación y generación de nuevos entornos académicos.

Los *desafíos* potenciales son también numerosos y variados, e incluyen la preocupación por la calidad de la prestación, la desigualdad del acceso que conduce a un sistema doble, la intensificación del problema de la fuga de cerebros física y virtual a lo largo del eje país desarrollado país en desarrollo, pero también siguiendo otras vías, la homogeneización de la cultura, el debilitamiento de la función del Estado en la instauración de una política y unos objetivos nacionales, el crecimiento de los programas orientados hacia el mercado como la tecnología empresarial y de la información y la pérdida de importancia de algunas artes liberales y disciplinas de ciencia pura.

Es cierto que lo que podría considerarse como una oportunidad para un país puede representar un desafío o un riesgo para otro. No obstante, lo que todos necesitan para beneficiarse de las tendencias de la mundialización son mecanismos y políticas a nivel nacional que regulen y supervisen determinados aspectos de la prestación transfronteriza de servicios como la inscripción y la concesión de licencias de los proveedores extranjeros, así como la garantía de la calidad o la habilitación de nuevos programas y proveedores. Una buena administración y sistemas económicos

11. Un estudio analítico, emprendido por la Universidad de Surrey en cooperación con la UNESCO y con el Commonwealth of Learning, se concentra en la descripción y el análisis de la medida, la repercusión y la reglamentación de la prestación privada y con fines de lucro de educación terciaria transfronteriza en una muestra de países (Bangladesh, Bulgaria, Jamaica, Malasia y Senegal). El objetivo final del estudio es evaluar la aportación de nuevos tipos de prestación de servicios para aumentar el acceso a la educación terciaria.

y sociales sólidos están pasando a ser también cada vez más esenciales en el contexto de la mundialización y el comercio internacional de la educación superior. En resumen, los mayores problemas para los Estados Miembros de la UNESCO, especialmente los países en desarrollo, que surgen de la mundialización de la educación superior residen en el desafío que estriba en garantizar la calidad, preservar la cultura y la identidad nacionales, velar por que los gobiernos establezcan objetivos políticos nacionales para la educación superior y garantizar la igualdad de acceso a esta educación.

Marcos normativos de las Naciones Unidas

La posición inicial de la UNESCO para abordar la cuestión de la mundialización y la educación superior se basa en los textos fundamentales e instrumentos normativos de las Naciones Unidas. El objetivo de la presente sección es demostrar que existen numerosos instrumentos, principios e iniciativas de las Naciones Unidas y de la UNESCO que guardan relación con el debate actual sobre las implicaciones de la educación superior en una sociedad más mundializada. En las tres secciones siguientes se dan ejemplos al respecto.

1. *Instrumentos normativos de las Naciones Unidas*

La **Declaración Universal de Derechos Humanos** (Artículo 26.1), que es uno de los instrumentos normativos fundamentales, prescribe que 'El acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos'. Como la garantía de un acceso equitativo a la educación superior es uno de los desafíos y preocupaciones fundamentales de una sociedad más mundializada, este artículo tiene particular pertinencia para el debate y constituye el fundamento de la posición de la UNESCO.

Los **Objetivos de Desarrollo de las Naciones Unidas** para el Milenio requieren el establecimiento de asociaciones mundiales para promover el desarrollo. Más concretamente, el Objetivo 8¹² se refiere a la función de las nuevas tecnologías de la información en el establecimiento de asociaciones mundiales al declarar que 'en colaboración con el sector privado, [consiste en] velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones'. Además, el Objetivo 8 destaca la importancia de establecer un 'sistema sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio'. Incluye la adhesión al buen gobierno, el desarrollo y la reducción

12. Objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas para el milenio, disponibles a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.html>

de la pobreza, nacional e internacionalmente. Los elementos que figuran en el Objetivo 8 de un sistema comercial abierto, 'basado en normas, previsible y no discriminatorio' en todas las asociaciones mundiales, incluso las relativas a la educación superior, deben servir de criterios para orientar el comercio de servicios de educación superior.

La **Declaración de Bruselas¹³ de la Asamblea General de las Naciones Unidas** pone de relieve la importancia de la equidad y la igualdad de oportunidades en la sociedad del saber. Afirma que: 'Guiados por los principios enunciados en la Declaración del Milenio y su reconocimiento de que nos incumbe la responsabilidad colectiva de respetar y defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad y conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, nos comprometemos a trabajar en pro de la integración provechosa de los países menos adelantados en la economía mundial, resistir a su marginación, decididos a lograr un crecimiento económico sostenido y un desarrollo sostenible así como a erradicar la pobreza, la desigualdad y la miseria'. Algunas de las posiciones más mundiales de la educación superior pueden poner en peligro la equidad y la igualdad de oportunidades en la sociedad del saber. En consecuencia, la equidad y la igualdad de oportunidades en la educación superior deben orientar la elaboración de marcos normativos como respuesta a una educación superior en una sociedad mundial.

2. Conferencias internacionales

Recientemente varias conferencias internacionales de las Naciones Unidas han reconocido las repercusiones de la mundialización y han llegado a la conclusión de que la mundialización debe aportar beneficios a todos, muy particularmente por medio de la función esencial del acceso equitativo a una educación de calidad.

La **Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible** (Johannesburgo, 2002)¹⁴ hizo hincapié en la necesidad de promover el intercambio de experiencias y de capacidad para beneficiar a todos los asociados y respaldar iniciativas locales, nacionales, subregionales y regionales para reforzar la capacidad de conocimiento de todos los países por medio de la cooperación y el

13. Declaración de Bruselas ; Asamblea General de las Naciones Unidas, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.unctad.org/en/docs/aconf191d12.en.pdf>

14. Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en http://www.johannesburgsummit.org/html/documents/summit_docs/131302_wssd_report_reissued.pdf

intercambio internacionales. La función de la educación superior y la garantía de su calidad en la promoción del acceso a la sociedad del saber han sido reconocidas como un medio para lograr el desarrollo socioeconómico sostenible. Se seguirá promoviendo su aportación al Decenio de las Naciones Unidas de la Educación para el Desarrollo Sostenible, en particular en el marco de una sociedad más mundializada.

La **Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social** (Copenhague, 1995)¹⁵ solicitó una cooperación y asociación internacionales sobre la base de la igualdad, el respeto mutuo y el beneficio mutuo, y destacó la necesidad de adoptar medidas adecuadas y afirmativas para eliminar las diferencias de género en la enseñanza primaria, secundaria, profesional y superior. Todos los elementos mencionados se deben respetar en la promoción rápida del aprendizaje superior en una perspectiva mundial.

La **Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos de la Quinta Conferencia Internacional de Educación de Adultos** (Hamburgo, julio de 1997)¹⁶ insistía en que, debido a la transformación de la economía, la mundialización, los cambios en las estructuras de producción, el aumento del desempleo y las dificultades de garantizar unos medios de vida seguros, existía una fuerte necesidad de unas políticas de trabajo más activas y de un aumento de las inversiones en la creación de los conocimientos técnicos necesarios para que los hombres y las mujeres puedan participar en el mercado de trabajo y en actividades de generación de ingresos. El establecimiento de nuevas técnicas con miras al aprendizaje a lo largo de toda la vida es uno de los aspectos destacados que se han de tener en cuenta para abordar el amplio conjunto no sólo de nuevos proveedores de educación superior en una sociedad mundial, sino también de la variedad y diversidad de los educandos y sus necesidades respectivas en el siglo XXI.

La aportación de la UNESCO a los resultados de la **Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información** (diciembre de 2003)¹⁷ destaca tres desafíos principales que plantea la construcción de sociedades del saber: *i*) reducir la brecha digital que acentúa las disparidades en el desarrollo, con exclusión de grupos y países enteros de los beneficios de la información y el conocimiento; *ii*) garantizar el libre intercambio de datos, información,

15. Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9.htm>
16. Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.unesco.org/education/uie/confintea/declaeng.htm>
17. Aportación de la UNESCO a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001295/129531e.pdf>

las prácticas y los conocimientos mejores en la sociedad de la información, y el acceso equitativo a ellos; y *iii*) establecer un consenso internacional sobre las normas y los principios que se requieren recientemente. La UNESCO afirma que el acceso igual es uno de los principios fundamentales para la creación de una sociedad del saber equitativa, con inclusión de la facilitación de una educación superior en una sociedad más mundializada.

3. *Declaraciones, conferencias y documentos de orientación de la UNESCO*

Existen referencias en los documentos de financiación y orientación de la UNESCO que contienen declaraciones y principios pertinentes con respecto al debate actual sobre las oportunidades y los desafíos que plantea la mundialización de la educación superior. En la siguiente sección se destacan textos sobre asuntos como el STIC, la fuga de cerebros, la diversidad cultural, la sociedad del saber, la financiación y la función del Estado, todos los cuales son esenciales para el debate sobre la educación superior en una sociedad más mundializada.

Los **Estados partes en la Constitución de la UNESCO**, ‘persuadidos de la necesidad de asegurar a todos el pleno e igual acceso a la educación, la posibilidad de investigar libremente y la verdad objetiva y el libre intercambio de ideas y de conocimientos, resuelven desarrollar e intensificar las relaciones entre sus pueblos, a fin de que éstos se comprendan mejor entre sí y adquieran un conocimiento más preciso y verdadero de sus respectivas vidas’. Esta misión de la UNESCO, tal como se expresó claramente en 1945 tiene particular pertinencia con respecto a la función de la sociedad/economía del saber actuales en una sociedad más mundializada.

La **Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural** (2003)¹⁸ destaca la necesidad de promover el acceso de los países en desarrollo a las nuevas tecnologías y de velar por el acceso de esos países entre otras cosas a los recursos educativos disponibles en todo el mundo.

El **Marco de Acción de Dakar** (2000)¹⁹ tiene por finalidad garantizar la ‘educación para todos’ y hace hincapié en que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos tienen que satisfacerse mediante un acceso equitativo a un

18. **Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural**, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en http://www.unesco.org/confgen/press_rel/021101_clt_diversity.shtml

19. **Marco de Acción de Dakar**, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/dakfram_eng.shtml

aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa. El mejoramiento de todos los aspectos cualitativos de la educación, y la garantía de los parámetros más elevados es el elemento central del seguimiento del Foro de Dakar.

La **Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI** (artículo 14) formulada en 1998 y respaldada de nuevo en 2003 por los participantes en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior²⁰ (CMES) (1998) convinieron en que “La financiación de la educación superior requiere recursos públicos y privados... [y en que] el Estado conserva una función esencial en esa financiación’. Además, ‘la diversificación de las fuentes de financiación refleja el apoyo que la sociedad presta a esta última y se debería seguir reforzando a fin de garantizar el desarrollo de este tipo de enseñanza, de aumentar su eficacia y de mantener su calidad y pertinencia. El apoyo público a la educación superior y a la investigación sigue siendo fundamental para asegurar que las misiones educativas y sociales se llevan a cabo de manera equilibrada’. Esta declaración tiene relación directa con las tendencias a la mundialización de las inversiones privadas incrementadas en educación superior y de la función del mercado y en la formulación de una política educativa.

El número y la diversidad de los grupos interesados y los agentes de la educación superior se examinaron asimismo: ‘La sociedad en conjunto debe respaldar la educación a todos los niveles, con inclusión de la educación superior, dada su función en la promoción del desarrollo económico, social y cultural sostenible. La movilización para alcanzar este objetivo depende de la sensibilización y participación de los sectores público y privado de la economía, los parlamentos, los medios de comunicación, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, los estudiantes así como las instituciones, las familias y todos los agentes sociales que participan en la educación superior’.

Como seguimiento de la CMES, la UNESCO, en cooperación con la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, ha lanzado un **Foro de la UNESCO sobre la investigación y el conocimiento relativos a la enseñanza superior** (2002). El Foro proporciona una plataforma para especialistas en educación, responsables políticos y expertos para que actúen conjuntamente y participen críticamente en cuestiones relacionadas con la educación superior e investigación por conducto de los cinco Comités Científicos Regionales y, en el plano internacional, por medio de un comité científico mundial. El Foro se

20. Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, artículo 14, disponible a partir del 5 de junio de 2003 en <http://www.unesco.org/education/wche/declaration.shtml> 21

adhiera a la equidad social y al cambio mediante el progreso de la producción de conocimientos y se propone superar la brecha que existe entre los países desarrollados y los países en desarrollo en relación con la creación de capacidad y la investigación.

La **Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior** (1997) trata claramente de las cuestiones relacionadas con la movilidad de la fuerza de trabajo y con la emigración de profesores de educación superior. Afirmar que, ‘sin embargo, los Estados miembros y las instituciones de enseñanza superior deberían tener muy presente el éxodo del personal docente de la enseñanza superior de los países en desarrollo y, en particular, de los menos adelantados. En consecuencia, deberían impulsar los programas de ayuda a los países en desarrollo a fin de contribuir a sostener en esos países un ambiente académico que ofrezca al personal docente de la enseñanza superior condiciones satisfactorias de trabajo, de modo que se pueda frenar ese éxodo y, en último término, invertir la tendencia’. (Artículo IV, párrafo 15).

Además, pide que se fomente una ‘cooperación académica internacional que rebase las barreras nacionales, regionales, políticas, étnicas, etc., procurando evitar la explotación científica y técnica de un Estado por otro, y promoviendo la asociación, en pie de igualdad, de todas las comunidades académicas del mundo, con miras a la búsqueda y utilización del saber y a la preservación del patrimonio cultural’. (Artículo V, párrafo 22 (n)).

Por último, la **Estrategia a Plazo Medio de la UNESCO (2002-2007)**²¹ se centra en los desafíos que plantea la mundialización: ‘En la actualidad un nuevo desafío estriba en crear un consenso sobre normas y principios establecidos recientemente para responder a los nuevos retos y dilemas éticos como resultado de la mundialización. El aumento de la comercialización de muchas esferas anteriormente consideradas como bienes públicos, como la educación, la cultura y la información, representa un peligro para mecanismos de control más débiles y económicamente menos poderosos y requiere nuevos enfoques para proteger los derechos del individuo. En general existe la necesidad de ponerse de acuerdo sobre mecanismos universalmente aceptados para garantizar una participación equitativa en la mundialización y en su gestión. Actualmente existen muy pocas reglas del juego y, a menos que se determinen marcos universalmente convenidos, se seguirá denegando a los pobres y a los débiles los beneficios de la mundialización. La mundialización debe funcionar para todos’.

La garantía de la calidad en la educación superior, la promoción de un acceso igual a la educación superior y la concesión a los educandos del poder de adoptar decisiones con conocimiento de causa son desafíos fundamentales para la educación superior en un entorno más mundializado. Par responder a este reto, la UNESCO lanzó un **Foro Mundial sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de educación superior** en octubre de 2002. Este Foro se utiliza para promover la cooperación internacional en educación superior mediante la puesta a disposición de una plataforma para el diálogo entre diferentes interesados y para crear puentes entre organizaciones intergubernamentales. Los participantes en el Foro consideraban que ‘el reto de la UNESCO estriba en proporcionar un programa estructurado con respecto a nuevos cambios y ofrecer un marco político internacional para tratar de la mundialización y de la educación superior, conciliando los intereses de los gobiernos nacionales, el sector tradicional de la educación superior pública, los proveedores con fines de lucro, las necesidades de los estudiantes y el interés público general’²².

Como prolongación de esta iniciativa, el **Fórum UNESCO/Noruega sobre ‘Educación Superior y Mundialización: Consecuencias para el Diálogo Norte-Sur’** (Oslo, mayo de 2003) prosiguió el debate otorgando más posibilidades de expresarse a los países en desarrollo, emplazando la educación superior en el centro del desarrollo sostenible social, destacando la noción de ‘comercio justo’, pidiendo la prestación de servicios transfronterizos, con inclusión de una educación superior con ayuda de las técnicas de información y comunicación, para reforzar y no debilitar la capacidad nacional de educación superior²³.

La **Reunión de Asociados de la Enseñanza Superior (CMES+5)** (junio de 2003) reafirmó la importancia y validez de los principios básicos de la Declaración Mundial sobre Educación Superior de 1998 en el siglo XXI. Los participantes en la Conferencia propusieron también declaraciones e instrumentos jurídicos de la UNESCO como marcos educativos importantes que deben orientar la elaboración de marcos políticos nacionales con respecto a la mundialización y a la educación superior. La Recomendación de 1997 relativa a la condición del personal docente de la enseñanza superior y los Convenios de la UNESCO de Convalidación de Estudios y Certificados, Diplomas, Grados y otros Títulos de Educación Superior se señalaron como acuerdos sobre la educación particularmente pertinentes en el

22. Van Damme, D. “Higher Education in the Age of Globalization” en UNESCO/IAU (2002) *Globalization and the Market in Higher Education: Quality, Accreditation and Qualifications*.

23. Documentos disponibles a partir del 1° de agosto de 2003 en <http://www.ldv.no/unesco/>

contexto de la mundialización, la educación superior sin fronteras y la liberalización del comercio en materia de educación. Además, se respaldó la elaboración de principios rectores para la prestación de servicios de educación superior transfronterizos, basados en la pertinencia, la ética y el respeto mutuo²⁴.

Convenios regionales de la UNESCO sobre convalidación de estudios

La presente sección del documento se concentra específicamente en la función de los convenios regionales de la UNESCO sobre convalidación de estudios habida cuenta de su pertinencia y aplicación a la circulación creciente de estudiantes y profesores, programas pedagógicos y proveedores de educación, a través de las fronteras jurisdiccionales nacionales en una sociedad más mundializada.

1. *Objetivo de los convenios*

Estos convenios regionales de la UNESCO sobre la convalidación de estudios son instrumentos jurídicamente vinculantes que hasta la fecha han sido ratificados por más de 100 Estados Miembros de todas las regiones del mundo. Los principales objetivos de los convenios son promover la cooperación internacional en la educación superior y reducir los obstáculos a la movilidad del personal docente y los estudiantes mediante un reconocimiento mutuo de los diplomas y calificaciones entre los países que los han ratificado.

2. *Evolución de los convenios*

Los convenios sobre el reconocimiento mutuo de los diplomas de enseñanza superior entre los países ratificantes del mundo se remonta al decenio de 1960, época en que fueron establecidos por la UNESCO. Durante los años setenta y ochenta se elaboraron cinco convenios regionales sobre la convalidación de estudios, diplomas y títulos de educación superior: América Latina y el Caribe (junio de 1975), los Estados árabes (1978), Europa (1979), África (1981) y Asia y el Pacífico (1983). Un convenio internacional sobre la convalidación de estudios, diplomas y títulos en la educación superior en los Estados árabes y europeos fronterizos del Mediterráneo (el Convenio Mediterráneo) se aprobó en diciembre de 1976 y sigue siendo el único que aborda la cooperación interregional.

En 1992 se convocó una reunión conjunta de los cinco comités regionales y de un comité intergubernamental para analizar la posibilidad de aprobar un convenio universal sobre el reconocimiento de estudios y diplomas de educación superior. Sin embargo, no se pudo alcanzar un consenso y se llegó a la conclusión de que se debería proseguir la actividad a nivel regional. Las aspiraciones de establecer un instrumento mundial dieron como resultado un instrumento normativo de un carácter menos vinculante: la Recomendación internacional sobre la Convalidación de los Estudios, Títulos y Diplomas de Enseñanza Superior aprobada por la 27ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO (noviembre de 1993).

3.3 Actualización y revisión de los convenios

El Convenio de Europa (1979) ha sido el primero en actualizarse. Se designa ahora como el ‘Convenio de Lisboa sobre Reconocimiento de los Títulos de Educación Superior en la Región de Europa’ de 1997 y es un documento conjunto del Consejo de Europa y de la UNESCO, primero de su tipo. Fue gradualmente sustituido por los otros convenios europeos vigentes. Representa un hito importante en las prácticas de convalidación en Europa debido a la introducción de los conceptos fundamentales que se enumeran a continuación; y está estrechamente relacionado con acontecimientos posteriores como el proceso de Boloña, el proceso de reforma más importante de la educación superior en Europa, elaborado regionalmente²⁵.

Los conceptos clave del Convenio de Lisboa (1997) son los siguientes: 1) desvía la atención prioritaria en favor del solicitante en el proceso de convalidación al otorgarle el derecho de un reconocimiento equitativo de sus títulos dentro de un período de tiempo razonable, con arreglo a procedimientos transparentes, coherentes y fiables; 2) uno de los principios básicos establecidos fue que la convalidación se debe otorgar a menos que se pongan de manifiesto diferencias sustanciales; 3) insistía asimismo en la importancia de la información y del establecimiento de redes a nivel de expertos, en particular por medio de centros nacionales de información y de la Red Europea de Centros Nacionales de Información (Red ENIC²⁶)

25. El texto de los convenios estará a disposición a partir del 5 de junio de 2003 en: <http://www.unesco.org/education/studyingabroad/index.shtml>

26. La Red Europea de Centros de Información (Red de ENIC) se creó oficialmente en Budapest en junio de 1994, como resultado de la fusión de la red existente de la UNESCO de los Órganos Nacionales de Información (NIB) y de la red del Consejo de Europa de los Centros Nacionales de Información sobre las Equivalencias (NEIC). Promueve vínculos de cooperación fuertes con la red conexas de Centros Nacionales de Información sobre los Títulos Académicos de la Comisión Europea.

que se reúne anualmente; 4) aunque aportaba un marco jurídico sólido, promovía también las prácticas de reconocimiento por medio de instrumentos de un carácter menos vinculante como los códigos de buenas prácticas o recomendaciones y directrices.

Un aspecto fundamental de estos convenios es que en última instancia contribuyen a ‘preservar y fortalecer la identidad y la diversidad culturales de sus pueblos y a respetar la especificidad de su sistema de educación’ (Convenio de Arusha, África, 1981). Reconocen que ‘el derecho a la educación es un derecho humano y que la educación superior representa un activo cultural y científico excepcionalmente rico tanto para los individuos como para la sociedad’ (Convenio de Reconocimiento de Lisboa, Europa, 1997).

Actualmente los convenios se refieren al reconocimiento mutuo por los Estados partes de títulos emitidos por instituciones que forman parte del sistema educativo de un Estado Miembro. Se aplican por medio de comités regionales que actúan como órganos estatutarios. Cada dos años congregan a representantes de la educación superior de los gobiernos partes en los convenios. Una de sus funciones consiste en ‘emprender los estudios necesarios para adaptar los objetivos de (este) convenio de conformidad con las necesidades cambiantes del desarrollo social, cultural y económico de los Estados contratantes’ (Convenio de los Estados árabes). Esta es una función importante que da a los comités del convenio la posibilidad de examinar las repercusiones del reconocimiento de los títulos y de garantizar la calidad con respecto a la aparición de nuevos proveedores, nuevos medios de realización del reconocimiento y nuevos títulos en la educación transfronteriza.

De hecho, dos de los seis convenios vigentes ya han adoptado medidas en esta dirección. El Convenio sobre el Reconocimiento de Lisboa (Región de Europa) de 1997 aprobó un código de buenas prácticas para la educación transnacional (Riga, junio de 2001). El Código define la educación transnacional como la educación en que el educando se encuentra en un país diferente del de la institución que proporciona el título que abarca gran parte, pero no la totalidad, de los nuevos dispositivos de educación transfronteriza. El Código prescribe once principios sobre los arreglos transnacionales relacionados con cuestiones como la calidad y las normas académicas, el contexto cultural, los títulos del personal docente y la admisión de los estudiantes.

El Convenio de Arusha de 1981 (Región de África) se está revisando actualmente para tener en cuenta las nuevas necesidades que plantea la evaluación de los títulos obtenidos por medio de la educación a distancia. En un estudio preparado como base para el proceso de revisión se destaca la necesidad de establecer mecanismos de garantía de la calidad que correspondan a las necesidades del aprendizaje abierto y a distancia para garantizar la credibilidad de los resultados del aprendizaje y facilitar la transferencia de créditos

dentro y entre las fronteras nacionales. La confianza y la credibilidad son fundamentales para llevar a cabo este proceso.

Estos dos ejemplos ilustran la idoneidad de los convenios regionales para ser actualizados y responder a los acontecimientos recientes en la educación transfronteriza. Sería posible que, mediante la extensión de este proceso de revisión a los otros cuatro convenios de Asia y el Pacífico, los Estados árabes, el Mediterráneo, y América Latina y el Caribe, los convenios regionales constituyeran la base para el establecimiento de un marco regulador relativo al reconocimiento de los títulos y la garantía de la calidad.

Los convenios han sido objeto de deliberaciones en el reciente Foro UNESCO/Noruega sobre 'Educación superior y mundialización: consecuencias para el diálogo Norte-Sur' (Oslo, mayo de 2003) y la Reunión de Asociados de la Enseñanza Superior (CMES+5) (París, junio de 2003). Se convino en que era preciso revisarlos para tener en cuenta los desafíos y las oportunidades de la mundialización y facilitar el reconocimiento de los títulos y dispositivos transparentes para garantizar la calidad. En segundo lugar, era necesario reunirlos para garantizar la coherencia al mismo tiempo que se reconocía la diversidad de países y regiones. Los convenios se encuentran en diferentes etapas de elaboración y, por consiguiente, necesitan respaldo en las etapas de revisión e implementación. Por último, hace falta tomar en consideración la función de los convenios como instrumentos reguladores que son complementarios de otros acuerdos internacionales como el AGCS.

La UNESCO puede aportar una plataforma para el diálogo y adoptar medidas a nivel internacional con el fin de garantizar que la comunidad docente tenga conocimiento y sea eficaz con respecto a las repercusiones de la mundialización en la educación superior. Conviene que la UNESCO, que es el organismo de las Naciones Unidas con competencia en la esfera de la educación, aborde a través de sus Estados Miembros y con ellos las repercusiones de las nuevas tendencias, la evolución y los acuerdos internacionales y, en particular, que examine la función ampliada que pueden desempeñar los convenios regionales de la UNESCO actualizados en relación con la convalidación de estudios.

Posición y actividades de la UNESCO

El Foro Mundial de la UNESCO sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas de la educación superior en el ámbito internacional

A la luz de las cuestiones planteadas en la perspectiva general de los debates sobre las oportunidades y los desafíos que entraña la mundialización con respecto a la educación superior, la posición de la UNESCO en esta esfera es que la educación superior en una sociedad mundializada debe garantizar la igualdad de acceso y el respeto de la diversidad cultural así como de la soberanía nacional. Además, la UNESCO se compromete a garantizar la calidad de la prestación mundial de educación superior en esferas cada vez más diversas y de fomentar la sensibilización de los interesados, especialmente los estudiantes, en los problemas que surgen en esta esfera. Esta posición tiene por objeto establecer las condiciones en las que la mundialización de la educación superior beneficiará a todos.

Para poner en práctica esta postura, en 2002 se lanzó el Foro Mundial sobre garantía de la calidad, reconocimiento y convalidación de diplomas para que sirviera de plataforma para el intercambio entre los diversos asociados e interesados en la educación superior internacional y transfronteriza y para abordar las dimensiones sociales, políticas, económicas y culturales que apuntalan la mundialización y la educación superior. Este Foro está concebido para que actúe de manera complementaria con otras iniciativas de la UNESCO previstas en el Plan a Plazo Medio 2002-2007.

Como continuación de la reunión inaugural del Foro Mundial en octubre de 2002, se elaboró un plan de acción para 2004-2005 centrado en las funciones normativa, de creación de capacidad y de intercambio de información de la UNESCO.

El Plan de Acción tiene por objeto crear un marco para prestar asistencia a los Estados Miembros en la elaboración de sus propios marcos políticos. Se basa en documentos de las Naciones Unidas y en la misión y las funciones específicas de la UNESCO.

1. *Actividades normativas*

Se proponen tres iniciativas dentro de esta categoría de actividades:

- ▶ el establecimiento de un conjunto de principios de orientación,
- ▶ un examen de los convenios regionales, y
- ▶ la investigación sobre el concepto de bien público y la repercusión de la educación superior transfronteriza en una ampliación del acceso.

En lo que se refiere a la elaboración de un conjunto de principios rectores se declara que: 'La comunidad de la educación superior tiene que elaborar un marco político y principios de orientación para la prestación de servicios de educación superior transfronteriza, basados en la pertinencia, la ética y el respeto mutuo, similar a los que existen en un número cada vez más elevado en el mundo empresarial. Estos principios tenderán a ser globales para autorizar y estimular a todas las instituciones de los diversos sectores de la educación superior a adherirse a ellos'. Procurarán inspirar asociaciones responsables y sostenibles transfronterizas entre la educación superior, el mundo empresarial y la sociedad elaborando un marco político internacional que abarque la dirección y la práctica de las instituciones de educación superior (públicas y privadas), teniendo particularmente en consideración el contexto de los países en desarrollo con respecto a las asociaciones entre la educación superior y las empresas. Estos principios tendrán principalmente por finalidad inspirar y proporcionar orientación, particularmente en el contexto de la UNESCO, más que intentar regular. Se basarán en los principios, códigos y declaraciones existentes.

El examen propuesto de los convenios regionales/intergubernamentales sobre la convalidación de los títulos tiene por objeto lograr que estén actualizados y que respondan a los problemas actuales. En el Plan de Acción se declara que 'El objetivo de la revisión de los convenios sobre convalidación de estudios es responder a nuevas necesidades y representar normas internacionales en el marco del AGCS'. Esta revisión se concentrará concretamente en abordar cuestiones del reconocimiento de la prestación de educación superior transfronteriza, el fortalecimiento de los mecanismos para garantizar la calidad y la insistencia en criterios fiables, transparentes y coherentes para evaluar los títulos. Además, se estudiará la posibilidad de establecer un marco internacional que abarque tanto las cuestiones de la convalidación de estudios como la garantía de la calidad y el reconocimiento'.

Se requieren más investigaciones sobre la cuestión del 'bien público' dada la complejidad del concepto y la conveniencia de que esté claramente especificado lo que significa el término en el contexto de un entorno más mundializado. Se convino en la necesidad de efectuar más investigaciones y de obtener más datos acerca de la repercusión de la

educación superior transfronteriza y el comercio de servicios con respecto al acceso a la educación superior para proporcionar pruebas empíricas como base para establecer marcos políticos.

2. *Creación de capacidad y actividades de información*

Se reconoció la necesidad de crear capacidad en los planos regional y nacional, promover una garantía de seguridad y mecanismos de convalidación dentro de un marco internacional reforzado. A este respecto, se hizo hincapié en que los marcos nacionales de garantía de la calidad no deben discriminar contra nuevos proveedores, al mismo tiempo que se debe garantizar la calidad óptima de una prestación educativa. Esta iniciativa adoptará un enfoque gradual, teniendo en cuenta las actividades y los proyectos en curso para intensificar la transparencia y la información.

En segundo lugar, se insistió en la necesidad de habilitar a los interesados en la educación superior para que adopten decisiones mejor documentadas en el nuevo marco de la educación superior. Esta iniciativa tiene por finalidad proporcionar información para proteger a los estudiantes contra fuentes de aprendizaje inadecuadas, prestaciones de poca calidad, las fábricas de títulos y las instituciones fraudulentas. Esta iniciativa se propone asimismo proporcionar a los decisores gubernamentales e institucionales la información y los conocimientos prácticos necesarios para orientarse mejor por el nuevo espacio de la educación superior.

Para responder a los nuevos acontecimientos que se están produciendo en la prestación de servicios de educación superior, la publicación *Estudios en el Extranjero*, documento fundamental de la UNESCO para promover la movilidad de los estudiantes, ha de incorporar nuevas formas de aprendizaje y nuevos tipos de educandos. Se destacó la necesidad de que los estudiantes hagan una aportación eficaz a esta publicación. La publicación se revisará para incluir cursos ofrecidos por medio de una enseñanza abierta y a distancia. Además, incluirá una guía de múltiples puntos de ingreso y diversidades de aprendizaje para los potenciales educandos (verbigracia, por edad, cultura, geografía y necesidades). Por primera vez, toda la información fundamental que se proporciona en esta publicación se podrá obtener gratuitamente en el sitio web de la UNESCO, con inclusión del acceso a las bases de datos.

Por último, dada la necesidad manifestada de una mayor información sobre nuevos acontecimientos, se señaló que se requería un espacio electrónico para compartir información sobre actividades del Foro Mundial.



Conclusión

Es evidente que la educación superior afronta nuevas oportunidades y nuevos desafíos en su función de actor y reactor a una sociedad más mundializada. En respuesta a estos cambios y tendencias, diferentes órganos intergubernamentales están revisando o estableciendo marcos internacionales y supranacionales. Se ha reconocido, no obstante, que la UNESCO, como organismo especializado de las Naciones Unidas con competencia en la esfera de la educación, tiene una función trascendental que desempeñar. La UNESCO tiene la responsabilidad de contribuir a la elaboración de marcos adecuados para la educación superior sobre la base de los principios de las Naciones Unidas y, en asociación con los Estados Miembros, contribuir a crear capacidad y a facilitar la aplicación de estos marcos políticos y reguladores en los planos nacional e internacional.