

# Mutaciones universitarias latinoamericanas

## Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas

Claudio Rama



COLECCIÓN PAIDEIA SIGLO XXI

*Mutaciones universitarias latinoamericanas.  
Cambios en las dinámicas educativas, mercados laborales y lógicas económicas*

Claudio Rama

Primera edición 2016  
D.R. ©2016 Instituto Politécnico Nacional  
Av. Luis Enrique Erro s/n  
Unidad Profesional “Adolfo López Mateos”, Zacatenco,  
Del. Gustavo A. Madero, C. P. 07738, Ciudad de México

Coordinación Editorial de la Secretaría Académica  
Secretaría Académica, 1er. Piso,  
Unidad Profesional “Adolfo López Mateos”  
Zacatenco, Del. Gustavo A. Madero, C.P. 07738, Ciudad de México

Diseño y formación: Quinta del Agua Ediciones, S.A. de C.V.  
Cuidado de la edición: Quinta del Agua Ediciones, S.A. de C.V.  
Coordinador editorial: Xicotécatl Martínez Ruiz

ISBN: 978-607-414-538-0

Impreso en México / Printed in Mexico

## CAPÍTULO 6

# La metamorfosis de la educación a distancia en América Latina: una nueva fase marcada por el ingreso de proveedores internacionales

### INTRODUCCIÓN

**E**l enfoque del ensayo es realizar un análisis de la educación a distancia en América Latina, a partir de la articulación de los procesos histórico-nacionales en un marco comparativo institucional que apunte a sus convergencias en relación a la periodización y a la existencia de tendencias comunes. El objeto del análisis busca visualizar los aspectos compartidos en relación a los componentes internacionales aportando interpretaciones que contribuyan a comparar con las dinámicas de otros continentes. La perspectiva no se limita a un enfoque socio histórico de la educación comparada sino a una mirada regional latinoamericana en tanto concibe la especificidad de la dinámica regional dentro del sistema educativo global en construcción (Meyer, 2010; Acevedo, 2007). La unidad de análisis comparado es la educación a distancia y los sistemas universitarios donde están insertos sobre un contexto comparativo de América Latina (Vega, 2011). Este análisis de educación comparada se basa en identificar las especificidades a partir de reconocer las semejanzas y diferencias respecto a un contexto común, propendiendo a visualizar en este escenario las tendencias comunes. (Rama, 2009). Se concibe un enfoque comparado no sobre una metodología específica sino sobre el objeto de análisis, que son los distintos sistemas locales de educación a distancia en la región. No se pretende relacionar hechos sino analizar las relaciones al interior de los sistemas locales de educación superior y de su subsistema de educación a distancia, así como los momentos y fases comunes a escala regional, que operan sobre la base de una relativa lógica

funcional de los sistemas educativos; todo esto para responder y expresar las demandas, los problemas, las luchas sociales a escala nacional debido al poder, el acceso y la calidad. El objeto del análisis es finalmente descubrir las estructuras, formas y políticas de los escenarios locales a partir de insertarlas en un contexto comparativo regional, que permita superar el “nacionalismo metodológico” de comparación entre países; así el propósito es buscar, ordenar la información y los datos en función de las reformas y puntos de quiebre compartidos y, a la vez, comparados con el entorno regional.

#### LA FASE FUNDACIONAL DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN AMÉRICA LATINA. CARÁCTER PÚBLICO Y MODELO SEMIPRESENCIAL

En los setenta en la región y a escala mundial, se produjo el ingreso de la educación a distancia en el nivel superior como parte de políticas de flexibilización de los accesos y de diferenciación institucional. Se conformó como una modalidad nueva con una especificidad diferenciada curricular y pedagógica. En la región se inició a través de un modelo unimodal y semipresencial público con apoyo de materiales didácticos escritos, la existencia de tutores con una atención personalizada en sedes distribuidas en el país y en las cuales además se realizaban las evaluaciones de los aprendizajes, ya que los exámenes eran presenciales. Bajo este modelo educativo, el acceso era libre y no requería de pruebas selectivas, que se colocaron de manera similar a las de universidades presenciales. El público objetivo fue de aquellos excluidos del acceso público, entre los cuales los adultos y sectores de menores ingresos económicos y de menores capitales culturales que no lograban acceder al modelo de tipo dual, caracterizado por un sector público con examen de ingreso y un sector privado, para entonces de élite, con matrícula arancelada.

Este modelo se expresó en pocos países de la región mediante la creación de nuevas universidades públicas siendo sus únicas expresiones la Universidad Estatal a Distancia (UNED) de Costa Rica, la Universidad Nacional Abierta (UNA) de Venezuela y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) de Colombia, siempre asociadas al establecimiento de exámenes de ingreso selectivos en las universidades públicas presenciales. A diferencia las nuevas instituciones funcionaron como ofertas de estudios universitarias sin restricciones de ingreso. A la par que las universidades públicas limitaban el acceso, se creaban en paralelo oportunidades de ingreso abierto público a menos

costos por alumno y preferentemente para la población adulta mediante otra modalidad. Ello se asoció al modelo de la Open University que se basaba en la ausencia de restricciones de ingreso y la existencia de restricciones de egreso, a partir de altos estándares de calidad del proceso de aprendizaje y a un paradigma proclive a viabilizar una educación pública en el nivel terciario.

En la región estas ofertas de educación a distancia nacieron con menos niveles de autonomía, más dependientes de los Ministerios de Educación, y con presupuestos por alumnos menores que las restantes instituciones públicas, que derivaron en diferencias de recursos derivaron en diferencias de calidad de importante dimensión.<sup>1</sup>

Se conformó un modelo universitario público dual diferenciado presencial-a distancia, en el cual el componente de la educación a distancia tuvo menores niveles de calidad, de formación de sus docentes y de recursos. Ello se sustentó en menores niveles de autonomía de las nuevas instituciones, que marcó una dinámica política posterior orientada a la obtención de más autonomía: la UNED la obtuvo a los cinco años de su creación, la UNAD en el 2005 y la UNA aún carece de tal al estar regida por la Ley de Universidades de 1971 que establece una menor autonomía para las universidades experimentales y a que aún no se ha reglamentado el artículo constitucional que establece que la alcanzarán con una ley específica. Esta fase de génesis tuvo su impacto en la cobertura general por el aporte de estas instituciones: en Colombia, por ejemplo, para 1997 la matrícula total de la educación a distancia era ya de 77 933 alumnos que representaba el 10% del total de matriculados en la educación superior del país, en su casi totalidad a nivel de pre-grado y de la UNAD (Rama, 2004).

Las nuevas demandas por el acceso a la educación superior no presencial se expresaron tanto a través de estas nuevas instituciones orientadas a la

<sup>1</sup> En Venezuela la UNA para el 2004 tenía un costo por alumno de 1.14 millones de bolívares, mientras que la universidad más costosa, la Simón Bolívar, tenía un costo por alumno de 12.89 millones de bolívares con una media nacional del sector público de 5.39 millones de bolívares. En Colombia, el costo por alumno de la UNAD para el 2006 fue de 0.626 millones de pesos, mientras que la Universidad más costosa presencial, la Universidad Nacional de Colombia, tenía un costo por alumno de 11 494 millones de pesos, con una media nacional del costo por alumno en la educación superior pública de 5 007 millones de pesos. Mientras que en Venezuela la diferencia entre la más cara y la UNA es 11.30 veces en Colombia, la diferencia alcanzó a 21.12 veces. Fuente: Para Venezuela, Universidad Nacional Abierta. Plan Estratégico, Caracas, 2005. Para Colombia Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) – Observatorio de la Universidad Colombiana, 2008

oferta de modalidades educativas a distancia, como también de la creación de ofertas a distancia dentro de instituciones presenciales en varios de los otros países. Mientras que en el primer caso se fundaron instituciones públicas que contribuyeron a diferenciar el sistema al nacer con la exclusiva misión de desarrollar ofertas bajo la modalidad a distancia, y en el segundo caso, la expansión de la educación a distancia, se expresó en la conformación de modelos bimodales de educación superior al interior de las instituciones que en diversa proporción utilizaban y mezclaban ofertas presenciales y ofertas a distancia y que a la vez reforzaron el aumento de las escalas institucionales y el crecimiento de estas instituciones y un relativo bimodalismo interno.

En México, Honduras y Venezuela, donde se desarrollaron ofertas de educación a distancia al interior de las universidades autónomas, se estructuraron modelos bimodales en términos pedagógicos, organizativos y tecnológicos. Casi todas las grandes universidades autónomas de México, como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad de Guadalajara, la de Veracruz o la de Puebla, comenzaron a ofertar, en el marco de sus políticas de regionalización y de restricciones al acceso presencial abierto, programas de educación a distancia, bajo dinámicas semipresenciales con apoyo de libros y guías didácticas especiales. La UNAM, como en muchos otros temas, abrió un camino en la región, al establecer en forma autónoma, al tiempo que la prueba selectiva al acceso bajo gratuidad, una oferta educativa semipresencial, sobre los mismos niveles y estándares de calidad que la educación presencial universitaria. Allí, en 1974 se creó el Sistema de Universidad Abierta (SUA) de la UNAM que propendía a ofrecer oportunidades de acceso a la institución, ante el establecimiento de cupos y exámenes en la educación presencial. La Universidad Central de Venezuela (UCV) desde los 70, asociado al establecimiento de restricciones de acceso, propendió, aunque en menor reducida proporción, a desarrollar modalidades de educación a distancia para quienes no podían acceder a los sistemas presenciales. Esta menor intensidad estuvo asociada a la presencia de la UNA en el país. Así, la presencia o no de instituciones a distancia, marco las pautas de las ofertas semipresenciales de las universidades autónomas y la propia expansión posterior de la oferta privada.,

Otro modelo de expansión de la educación a distancia al interior de las universidades públicas se dio, en Honduras desde 1985 en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y posteriormente en la Universidad Nacional Pedagógica (UNPFM), que impulsaron una lógica bimodal

(presencial-a distancia) pero cuyas diferencias eran sólo de metodología de enseñanza y no por los accesos, ya que se carecía de selectividad de acceso a la educación presencial. En este caso, la educación a distancia, se viabilizaba fundamentalmente para cubrir demandas en parte del territorio nacional en el cual no había sedes regionales de ambas instituciones que ofertaran educación superior en forma presencial. Ambos modelos con el tiempo, aun siendo de acceso libres y sin sistemas de evaluación, se diferenciaron ampliamente en la calidad, el tipo de estudiante, el tipo de oferta disciplinaria y la flexibilidad de la titulación.

En otras universidades autónomas también se desarrollaron modalidades bimodales no a nivel de toda la institución sino a nivel de las unidades académicas de base, de las Facultades, Escuelas o carreras, tornando un sistema más diferenciado, flexible y confuso que fue borrando las fronteras entre ambas modalidades. La educación a distancia se asoció al nombre de “estudios libres” y tuvo sus ejemplos en la Universidad de Buenos Aires, así como varias de las grandes universidades públicas de Argentina y en la Universidad de la República en el Uruguay (UDELAR), que en el marco de modelos de acceso abiertos y gratuitos, y dada la saturación de las aulas y las limitaciones físicas de espacio, propendieron a facilitar el acceso al establecer modalidades de educación a distancia de tipo semipresencial, donde algunos estudiantes estaban autorizados u obligados a llevar algunas asignaturas en forma semipresencial y sólo estaba obligados a rendir en forma presencial los exámenes finales junto a aquellos que seguían el curso en regular. En estos casos, el carácter fragmentado de las universidades públicas con fuerte peso de las Facultades llevó al desarrollo de estas modalidades de oferta a distancia y a formas bimodales, no a nivel central, sino independientemente por parte de las distintas Facultades en función de sus diferenciadas presiones de cobertura y de problemas locativos, con muy distintas expresiones y modelo pedagógicos y contribuyó al desarrollo de plataformas virtuales en el modelo presencial (Cuadro 1).

Aunque el modelo dominante fue de carácter nacional, gratuito, público y de menor calidad por los recursos, soportado en guías didácticas y libros, y orientado a sectores de menos ingresos, también se intentó conformar modelos privados basado en el uso de la televisión con acceso satelital o codificado, de acceso por pago y de mayor calidad por parte del Instituto Tecnológico de Monterrey a escala regional inclusive, y de la Universidad do Norte de Paraná (UNOPAR) (1972) que hoy se constituyen en las

**Cuadro 1.** Formas bimodales de la educación superior a distancia semipresencial pública

Sistémicas	Creación de instituciones dedicadas a ofertar exclusivamente bajo la modalidad de educación a distancia	Venezuela (UNA), Costa Rica (UNED), Colombia (UNAD),
Intrauniversitarias	Creación de unidades de la Universidad a nivel central dedicadas exclusivamente a ofertar educación a distancia	México (UNAM, UDG, Veracruz, Honduras (UNAH, UNPFM)
Interfacultades	Separación de estudios regulares y de estudios libres a nivel de las carreras, y desarrollo de modalidades de educación a distancia a nivel de la Facultad o Carrera	Uruguay (UDELAR), Argentina (UBA), U de Córdoba, U de la Plata)

instituciones a distancia privadas más grandes de la región con más de 200 mil estudiantes cada una.

El Tecnológico de Monterrey (TEC), institución sin fines de lucro nacida en el año 1943 y muy vinculado a sectores empresariales de México, se focalizó en estudiantes de altos ingresos y un modelo educativo a escala regional basado en la 2da generación –a través de televisión satelital– de la educación a distancia. Tal modelo fracasó fundamentalmente por cuanto las familias que para entonces no estaban dispuestas a pagar altos costos por una educación que a distancia y que visualizaban de inferior calidad. Posteriormente el TEC se reorientó diferenciando un modelo presencial de élites con alta incorporación de tecnologías de comunicación e información y un modelo virtual masivo de bajo costos y altas escalas, que asumió el nombre de TEC Virtual para sectores de menos ingresos y sobre la base de apoyos financieros del sector público (Rangel, 2014).

LA PRIMERA REFORMA DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN AMÉRICA LATINA. LA IRRUPCIÓN DEL SECTOR PRIVADO

La expansión del modelo pedagógico a distancia y carente de tecnologías interactivas se dinamizó hacia fines de los 80 y los 90 con el ingreso de nuevos proveedores locales privados. La expansión de la oferta privada en toda la región desde fines de los 80 y los 90, en lo que se ha definido como una nueva oleada de absorción de la demanda excedente bajo los mismos



modelos educativos (Levy, 1986) derivó en que unas pocas instituciones en algunos países se orientaran desde el inicio o posteriormente hacia ofertas de educación bajo modalidades semipresencial con apoyo de sedes. Ello contribuyó a una mayor diferenciación de los sistemas y asociado a ello impulso un aumento específico de la cobertura de la educación superior a distancia y por ende también de la educación superior en general. Una de las instituciones fue la Universidad Tecnológica Privada de Loja (Ecuador), que aunque se inició como modelo presencial en los 70, posteriormente desarrolló un modelo tradicional de educación superior a distancia a través de sedes, focalizado en sectores de menores ingresos, en zonas de difícil accesibilidad a la educación presencial, con bajos costos de la matrícula y apoyado en libros de mercado y videos inicialmente. En este caso la viabilidad económica estuvo dada por su gran escala, los bajos costos salariales del interior del país, el carácter no lucrativo religioso de la institución, una eficiente gestión y controles de calidad. Otras universidades privadas que ingresaron como nuevos proveedores en esta modalidad fueron por ejemplo en República Dominicana, la Universidad del Caribe (UC)(1995) y la Universidad Abierta para Adultos (UAPA) (1995) en República Dominicana o en Argentina, la Universidad Católica de Salta (fundada en 1963 y que inicio educación a distancia en 1992) y la Universidad Blas Pascal (de 1990 y que inicio la oferta de educación a distancia en el 2000), o en Venezuela la Universidad Privada Dr. Rafael Belloso Chacín (1989) que ingresaron con los mismos modelos de educación a distancia semipresencial abierta.

Esta nueva fase produjo una expansión de la matrícula y una diferenciación institucional de la educación a distancia por la vía del ingreso de oferentes privados sin fines de lucro y que derivó en una presencia cada vez más vigorosa del sector privado en la oferta de esta modalidad, aún a pesar de las múltiples restricciones políticas, académicas y en algunos casos inclusive normativas. La irrupción se realizó sobre la base del mismo modelo pedagógico a distancia, carente de tecnologías interactivas y que asumió la forma de educación semipresencial abierta.

La mayoría de las universidades a distancia del sector privado han correspondido en Universidades del interior de los países que se expandieron en sus ciudades con formatos totalmente presenciales y que posteriormente transformaron sus modelos para focalizarse en ofertas semipresenciales fuera de sus limitadas regiones, manteniendo en sus ciudades la oferta presencial. La educación a distancia fue en el mecanismo para expandir sus ofertas y

sus niveles de demandas limitados por el reducido tamaño de sus ciudades. Así, varias instituciones presenciales tradicionales comenzaron a realizar relativas reingenierías y procesos de expansión a través de la oferta de educación semipresencial, entre las cuales la Universidad Técnica Particular de Loja (Ecuador) o la Universidad de Bucaramanga (1952) que expandieron desde los 90 ofertas de educación a distancia. En Brasil, también la expansión privada fue importante en Brasil desde ciudades del interior, tales como UNOPAR y UNINTER (Curitiba), y UNISUL (Santa Catarina) que se han constituido en las primeras instituciones con peso significativo en educación a distancia gestada en regiones del interior.

#### LA SEGUNDA FASE DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA EN AMÉRICA LATINA: LA VIRTUALIZACIÓN

Desde los 2000, acorde al cambio tecnológico se produjo una virtualización de los modelos semipresenciales de educación a distancia, fundamentalmente mediante la introducción de plataforma sobre todo *Moodle* de fuente abierta, como ambientes de aprendizaje, con un aumento de la cobertura y un ingreso de nuevos proveedores públicos incluyendo modelos de educación totalmente virtuales sin interacciones presenciales. Se incorporaron nuevas regulaciones públicas que limitaron el ingreso de nuevos proveedores privados especialmente en educación a distancia internacionales que limitó la diferenciación pero contribuyó a aumentar el reconocimiento y la aceptación de las certificaciones. La virtualización fue muy intensa y facilitó la expansión de la matrícula y de las ofertas a distancia de las instituciones existentes. Fue una fase caracterizada por la virtualización de la educación a distancia que promovió ofertas virtuales, semivirtuales y a distancia, mediante reingenierías organizacionales de las tradicionales instituciones a distancia y su consolidación como modelo de oferta universitaria (Rama, 2010). Ello no sustituyó el modelo semipresencial analógico basado en papel, sino que promovió una diferenciación y el inicio de una multimodalidad de la educación a distancia y donde se mantuvieron aunque en reducción, los componentes presenciales en algunas de las actividades pedagógicas, fundamentalmente en las evaluaciones de aprendizaje o los encuentros presenciales iniciales y/o finales. (Silvio, 1998 y 2000). La virtualización de las interacciones mediadas por las plataformas incrementó los niveles de calidad y estandarización.

Para el año 2000 la educación a distancia tenía 168 mil estudiantes universitarios de la región bajo modelos pedagógicos a distancia o semipresenciales que representaban el 1.3 % de la matrícula regional (Silvio, 2004). A partir de entonces se produjo un salto con un crecimiento interanual del 24 % entre el 2000 y el 2010 para alcanzar una matrícula de 1.5 millones de estudiantes que representaron el 7 % de la cobertura regional, con un predominio de modelos semipresenciales, y una predominancia privada y una tasa superior de crecimiento de la educación semivirtual respecto a la tradicional de educación a distancia (Rama, 2011).

Con dicha tasa anual de aumento, la educación a distancia se está constituyendo en uno de los sectores más dinámicos de la formación profesional en el ámbito universitario. La expansión es cada vez mayor y más borrosas las fronteras tornándose difícil medir el tamaño real del sector, ya que son cientos de universidades e instituciones de educación superior que están incursionando en la incorporación de tecnologías de comunicación y construyendo modelos educativos mixtos, híbridos o semipresenciales o totalmente virtuales o a distancia, incluyendo los nuevos MOOCs en gestación experimental por varias instituciones sobre todo de México. Hace un tiempo había un corte abrupto entre las instituciones a distancia y esas fronteras comenzaron a difuminarse en una nueva educación crecientemente integrada de pedagogías y modalidades de aprendizaje.

Esta fase de virtualización de la educación a distancia desde los 2000, estuvo asociada a la fuerte expansión de la educación pública públicas acontecida en toda la región y especialmente en México, Brasil, Venezuela, Argentina y Perú, y que fue acompañada por la irrupción de una nueva oleada de instituciones a distancia públicas como la Universidad Aberta Do Brasil, la Universidad Nacional a Distancia de México, múltiples universidades virtuales de los Estados en México (Ciudad de México, Guanajuato, Michoacán, etc.).

La digitalización significó la transformación de la tradicional educación a distancia semipresencial basada en recursos de aprendizaje en papel a la incorporación de plataformas LMS de aprendizaje, entre las cuales predominantemente Moodle como aplicación de fuente abierta. También se han consolidado las plataformas de fuente propietaria, como Blackboard en las instituciones con altas escalas ya que logran soportar elevados volúmenes de estudiantes. El ingreso de las tecnologías digitales inició una nueva fase en la educación a distancia en América Latina con un aumento de proveedores,

de la matrícula y una mayor diferenciación curricular y pedagógica con nuevas tipologías de instituciones (Rama, 2008). Es el inicio de una nueva generación de la educación a distancia, con pluralidad de instituciones y con mayores niveles de control de la calidad, con procesos de virtualización que introdujeron cambios en los modelos pedagógicos, tanto presenciales como semipresenciales (Montoya, 2004). Las nuevas tecnologías facilitaron reestructuras e reingenierías en las tradicionales ofertas a distancia, a partir de las cuales se pasó de modelos semipresenciales a un “blended learning” (educación semivirtual) (Rama, 2014). Tales procesos estuvieron ajustados a nuevos marcos normativos que se han ido desarrollando que impulsaron un modelo semipresencial y limitaron la total virtualización (Mena, 2006; Rama, 2010; UTP, 2012). La virtualización también facilitó la terciarización de los servicios y el ingreso de cientos de proveedores informáticos y de equipamientos que han contribuido a expandir los eventos académicos como ferias de productos y servicios que como Virtual Educa, ABED, UdG, Positivo, etc. han sido centros de referencia regionales en la socialización de las tendencias.

La plataforma tecnológica de fuente abierta Moodle constituyó una verdadera revolución que permitió esas reingenierías de la educación a distancia, por su baja incidencia en los costos, al ser de fuente abierta, sobre todo en comparación con las plataformas comerciales. En este contexto, las tradicionales instituciones y unidades a distancia que marcaron el panorama latinoamericano, como la UNED (Costa Rica), UNA (Venezuela), UNAD (Colombia), SUA (UNAM-México), UTP (Ecuador), UNOPAR (Brasil) y TEC (México), o bajo la educación abierta típica de algunas universidades públicas de masas (Universidad de Buenos Aires [UBA] de Argentina o la Universidad de Panamá o la Universidad Nacional de Honduras [UNAH]) emprendieron una transformación desde los modelos educativos tradicionales a distancia que se apoyaban en modalidades semipresenciales, el libro y otros materiales instruccionales impresos como determinantes de la enseñanza junto a un docente tutor. La virtualización permitió la irrupción de pedagogías informáticas diversas: desde modelos híbridos, que combinan elementos abiertos (libros), analógicos (medios hertzianos), digitales (Internet), bajo una convergencia digital, incluyendo modalidades totalmente virtuales.

El nuevo contexto de demandas sociales de acceso, el cambio en la política pública, el aumento de controles de calidad y el relativo abaratamiento de los costos de los equipamientos impulsaron el aumento de las instituciones

que brindaban ofertas de educación a distancia, no siempre mediante el ingreso de nuevos proveedores sino de diversas reingenierías organizacionales por las instituciones existentes. La matrícula mostró el pasaje desde tecnologías analógicas a tecnologías digitales, desde modalidades de comunicación unívocas hacia modalidades de comunicación biunívocas, desde soportes hertzianos con baja segmentación, alta cobertura pero que estaban acotadas a las fronteras nacionales dadas las características de las autorizaciones de potencia y altura de torre de los medios de esos medios de comunicación, hacia mecanismos y modalidades de comunicación a través de las redes digitales que no carecen de límites geográficos de cobertura y que por ende en este caso pueden incluir dinámicas internacionales. Igualmente desde materiales instruccionales planos hacia aprendizajes en red con hipertexto y multimedia como mecanismos de aprendizaje, iniciando la aplicación de modelos de simulación digitales.

En algunos países la virtualización significó un incentivo al ingreso de nuevos proveedores, tanto locales como internacionales en el campo de la educación superior en la región, aumentando la diversidad institucional y la competencia. Ella permitió la irrupción de modelos universitarios de oferta 100%, aunque ha estado limitado únicamente a instituciones en México, Colombia y Puerto Rico, aunque existen programas 100% virtuales en varios países (República Dominicana, Venezuela). Ello ha permitido el aumento de la oferta transfronteriza, fundamentalmente de ofertas de España. Al tiempo también ello ha planteado la superación de las regulaciones estatales (México), fortaleciendo las regulaciones nacionales, Argentina por ejemplo, y la mayor diversificación de estudiantes, tutores, empoderamientos regionales y recursos de aprendizaje.

La irrupción de las tecnologías de comunicación e información desde fines de los 90 no sólo plantea un nuevo paradigma instrumental de formación profesional y la transformaciones en las instituciones con ofertas presenciales aumentando la diversificación de las ofertas, sino además la superación de las fronteras del modelo dual fragmentado entre unas instituciones nacionales a distancia y otras presenciales, para complejizarse con múltiples ofertas y modalidades a distancia por parte de las tradicionales instituciones presenciales.

En este escenario, la educación a distancia en la región antes resistida por los cuerpos académicos y políticos, comenzó a ser vista –lentamente y a partir de la acción de especialistas y del impulso de las instituciones a distancia existentes– como parte de un enfoque más eficiente y de calidad con base

en las teorías interactivistas, en el constructivismo y en la mayor flexibilidad que estas pedagogías permiten, en el acceso de más personas antes marginadas de la educación superior (García Aretio, 2009). Ello se produjo aun cuando se mantienen los viejos paradigmas catedráticos resistentes y marcos normativos que limitan en general la plena utilización de las tecnologías de la comunicación en educación.

**Cuadro 2.** Diferenciación nacional de la oferta de educación superior a distancia en América Latina (desde los años 2000)

PAÍS	CARACTERÍSTICAS DOMINANTES DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuerte nivel de autonomía en las ofertas por parte de las Universidades públicas con un peso destacado de las ofertas localizadas a nivel de Facultades en el marco de modelos que se iniciaron como "cursos abiertos".</li> <li>• Restricciones normativas a la oferta privada a partir de altos estándares de exigencias de calidad y de requisitos de funcionamiento con exigencias semivirtuales</li> <li>• Expansión de instituciones privadas a distancia del interior</li> </ul>
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la Universidad Abierta del Brasil como expresión de ofertas diferenciadas de las universidades públicas.</li> <li>• Virtualización de las Universidades asociadas a la norma que autoriza que hasta el 20 % de los cursos puedan ser no presenciales</li> </ul>
México	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecimientos de estándares de calidad al interior de las universidades autónomas de la educación no presencial con los mismos parámetros que la educación presencial.</li> <li>• Establecimiento de consorcios públicos para lograr sinergias y mayores niveles de oferta.</li> <li>• Apoyo a la oferta virtual por parte del sector público como mecanismo para promover la ampliación de la cobertura</li> <li>• Tendencia al ofrecimiento por parte de las Universidades privadas de ofertas virtuales o a distancia orientadas a la educación permanente</li> <li>• Creación por parte del Tecnológico de Monterrey del Tec-Virtual</li> </ul>
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansión de la cobertura e incremento de la calidad por acreditación de las ofertas de la UNED</li> <li>• Reingeniería de la UNED hacia su transformación desde una institución a distancia hacia una institución virtual de calidad con sus programas acreditados</li> </ul>
Chile	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo de política pública focalizado en la calidad que restringe la educación formal a distancia y tendencia a la oferta pública y privada de ofertas orientadas a la capacitación continua</li> <li>• Virtualización de la enseñanza presencial con un acercamiento entre las modalidades presenciales y a distancia.</li> </ul>

PAÍS	CARACTERÍSTICAS DOMINANTES DE LOS SISTEMAS DE EDUCACIÓN A DISTANCIA
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de Centros Regionales de Educación Superior (CERES) en coordinación entre el Ministerio de Educación y las Universidades para ofertar educación semipresencial en regiones sin acceso presencial</li> <li>• Conformación de una red de universidades privadas proveedoras de educación virtual.</li> <li>• Autonomización, expansión y reingeniería de la UNAD a través de la virtualización y con ofertas de educación permanente, creando un modelo bimodal.</li> </ul>
Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Expansión de modalidades de educación superior virtuales distancia privadas para demandas de emigrantes en régimen de pago</li> </ul>
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructuración de redes pedagógicas de educación superior como mecanismo para articular la alta creación de sedes y subsedes locales por parte de algunas universidades privadas.</li> </ul>
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprobación de normas de regulación de las instituciones semipresenciales</li> <li>• Expansión de la cobertura privada bajo modelos semipresenciales</li> </ul>
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalidad de acceso libre del sector público para sectores de bajos ingresos que no pudieron acceder a la educación presencial pública</li> <li>• Lento proceso de reingeniería de la Universidad Nacional Abierta</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

## LA NUEVA FASE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR A DISTANCIA EN AMÉRICA LATINA: LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES A DISTANCIA

En los últimos años, acompañando el proceso de virtualización y como derivación de ello se inició una nueva fase de la educación a distancia caracterizada por su internacionalización. Si bien toda la educación superior latinoamericana está inserta en una rápida internacionalización, más allá de la presencia o no de marcos institucionales de integración o de políticas específicas a favor o inclusive de resistencia, en el caso de la educación a distancia, ella tiene sus particularismos curriculares que hemos analizado (Rama, 2012). Nos centraremos en esta ocasión en los componentes institucionales.

### *La educación transfronteriza*

La educación transfronteriza, en tanto prestación del servicio educativo desde una institución radicada en un país a un estudiante residente en otro, ha

estado creciendo a escala mundial a medida que ha aumentado la cobertura de la educación virtual y se ha avanzado en los estándares y en la búsqueda de establecer reconocimientos internacionales. A medida que aumenta la matrícula de la educación a distancia se constata un aumento y diferenciación de sus niveles y de la internacionalización, más allá de la falta de información comparable (Rama, 2013).

La prestación dominante extraregional como educación transfronteriza de ingreso en América Latina y el Caribe han sido la Universidad Oberta de Cataluña (UOC) y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) de España –que han inclusive abierto oficinas en México como plataforma para comercializar sus servicios regionales. En el Caribe el impacto ha sido dominante de universidades a distancia de Estados Unidos e Inglaterra. Sin embargo, las múltiples limitaciones a la certificación y el reconocimiento de las certificaciones virtuales ha determinado que la internacionalización de la educación a distancia, no se expresara en forma dominante como educación transfronteriza, o sea como prestación de una educación virtual desde los países de origen, sino como resultado del traslado de instituciones, siguiendo el modelo de OMC de tipologías de la internacionalización.

Sin lugar a dudas en la región se ha desarrollado una educación transfronteriza de egreso por una internacionalización de las instituciones a distancia de la región a través de múltiples formas, una de las cuales ha sido la creación de nodos en el extranjero fuera de sus países de origen, tanto a nivel regional como extra regional. Ha sido un proceso a través de sedes propias, o en asociación o franquicias, con múltiples articulaciones institucionales a convenios o alianzas de trabajo más o menos laxas. Estas sedes se han instalado para apoyar la enseñanza o reclutar estudiantes en esos mercados. Entre esas destacan el ITESM (Monterrey-México) con sedes en diversos países, la Universidad Técnica Particular de Loja (Ecuador) que tiene sedes en Milán, Madrid y Roma, así como la Universidad Alas Peruanas (Perú) con múltiples sedes en el exterior, o la UNAD de Colombia que ha sido la primera universidad a distancia en crear una sede fuera del país al instalarse en Estados Unidos en el Estado de Florida.

En algunos casos las sedes se asocian a las corrientes migratorias de esos países como al volumen de los estudiantes captados previamente. En el caso del TEC se ha focalizado en la oferta de posgrados virtuales en la región con apoyos presenciales. El volumen de estudiantes es la variable que determina las formas de radicación y menores cantidades de estudiantes se asocian a



formas más simplificadas de acción a través de franquicias u otros contratos puntuales.

Estas dinámicas acompañan otras formas de internacionalización como el intercambio internacional de recursos de aprendizaje, la internacionalización de empresas proveedoras de apoyo al proceso educativo, la internacionalización de tutores, la internacionalización del proceso de enseñanza. La dinámica en curso de virtualización de la tradicional educación a distancia retroalimenta tal internacionalización en tanto permite brindar servicios educativos fuera del país.

### *El ingreso de grupos internacionales en la educación a distancia*

Las formas dominantes que está asumiendo la internacionalización no son predominantemente como educación transfronteriza como analizamos anteriormente, sino como traslado de instituciones orientadas a ofertas educación a distancia y virtual. Ello se ha realizado en dos orientaciones:

- Alianzas entre proveedores locales e internacionales en países cuyo régimen de prestación es sin fines de lucro
- Instalación de proveedores externos vía compra de instituciones locales donde el régimen de prestación universitario admite las sociedades anónimas y la lógica orientada al lucro.

### **Alianzas internacionales**

La articulación mediante alianzas internacionales constituye una de las formas que está asumiendo la internacionalización de la educación a distancia y que caracteriza a la nueva fase en curso. Esta modalidad se ha estructurado fundamentalmente en los países sin fines de lucro en el cual los proveedores internacionales no pueden adquirir las instituciones locales y asumir su gestión directamente. El grupo Withney ha sido el actor más protagónico de este modelo, aunque también ellos han adquirido instituciones en los países que permiten educación con fines de lucro.<sup>2</sup> Se gestiona bajo un modelo de

<sup>2</sup> El grupo Withney es un grupo educativo sin fines de lucro, con sede Dallas en los Estados Unidos en cuya red está integrada allí por múltiples universidades tales como

gestión diferenciado ya que actúa en mercados de la región en los cuales la figura de propiedad de las universidades es tanto asociaciones civiles o fundaciones, así como también de sociedades anónimas. En América Latina está presente en 7 países. En ambos modelos han promovido fuertes reingenierías en las instituciones para diversificar su cartera de producto incorporando y expandiendo la educación a distancia bajo una estrategia articulada regionalmente con fuertes servicios de apoyos en plataformas y de asistencia técnica. Actualmente el Grupo como Red Ilumno ofrece programas a distancia y virtuales a través de 11 instituciones en 7 países y que cubren 270 mil estudiantes, de los cuales 70 mil son estudiantes a distancia en más de 3 500 cursos virtuales. Además, 100 000 alumnos presenciales reciben apoyos virtuales a través de plataformas, recursos de aprendizajes u otros mecanismos. La Red ha pasado de 7 400 estudiantes en el 2008 a 70 000 en el 2014 lo cual constituye un crecimiento interanual del 45 %, más allá de la incorporación de nuevas instituciones en el proceso.

La Red brinda una gestión colectiva a escala regional a las instituciones asociadas o miembros mediante un centro (*call center*) exclusivo de atención al alumno, con estrategias integradas de remarketing, de inducción a la virtualidad, de marketing cloud, de procesos alineados de CRM, con herramientas de gestión y de seguimientos comunes. Igualmente provee un campus virtual (LMS), un sistema de información académico, de producción de contenidos y de gestión administrativo, así como un banco de recursos de aprendizajes compartidos crenado altas sinergias regionales. Como contraprestación la Red recibe un porcentaje de la facturación bruta.

### **Instalación local de nuevos proveedores globales**

El ingreso de grupos internacionales por compra en las universidades como modalidad de internacionalización de la educación superior ha sido altamente significativa en varios países donde se admite la figura de gestión bajo

---

Texas A&M University, Lamar University, American College of Education, University of Texas at Arlington, New England College of Business and Finance y la Arkansas State University. Integran la red en Argentina la Universidad Empresarial Siglo 21; en Brasil, la Universidad Veiga de Almeida-Centro Universitario Jorge Amado (Unijorge); en Chile, el Instituto Profesional Providencia; en Colombia, el Politécnico Grancolombiano; en Panamá, la Universidad del Istmo y en Paraguay, la Universidad Americana. Sólo en el caso de Brasil y Panamá está autorizada la gestión mediante sociedades anónimas. (Rama, 2012)

sociedades anónimas, como México, Honduras, Costa Rica, Panamá, Perú y Brasil, cuyos sistemas universitarios representan el 65 % de la cobertura regional. En el caso de Brasil, el ingreso mediante adquisición ha sido la forma por la cual se han internacionalizado también algunas instituciones de educación a distancia existentes. Tal ha sido el caso de la compra de la institución de educación a distancia más grande de la región, la Universidade Norte do Paraná (UNOPAR) (1972) con aproximadamente 162 mil alumnos de los cuales 146 mil, están inscritos en cursos no presenciales. UNOPAR cuenta con una red de 469 polos de educación a distancia autorizados por el Ministerio de Educación localizados en 422 municipios en todos los Estados del país y cinco unidades de enseñanza superior presencial en el Estado de Paraná. El 100 % de su capital fue adquirido por Kroton Educacional por US\$ 698.8 millones de dólares.<sup>3</sup> La adquisición de UNOPAR es uno de los hechos más relevantes en la evolución de Kroton y está en línea con su estrategia de crecimiento de su presencia en el segmento de educación a distancia, como fue señalado en la oferta pública de acciones que se realizó (2011) para recoger fondos de la Bolsa de Valores de San Pablo. El paquete accionario de control de Kroton Educacional es ejercido, a través de distintos vehículos societarios (Pitágoras Administração e Participações, Neiva Participações, Samos Participações, Júlio Fernando Cabizuca y Citissimo Participações) en partes iguales por los accionistas originales de la sociedad Pitágoras y el Fondo de Inversiones, Brasil Gestão e Participação, un fondo de inversión internacional administrado por Advent International Corporation. Este ingreso en la sociedad en 2009 a través de un aumento de capital, accediendo al 50 % del capital de Pitágoras, que le permitió a la empresa no sólo disponer de mayores recursos financieros sino también incorporar una nueva gestión más profesional e inversores internacionales.<sup>4</sup> Con la adquisición de UNOPAR, y posteriormente con la fusión con Ananhuera, Kroton se consolidó como la principal organización educativa del mundo, con cerca de un millón de alumnos en enseñanza superior y decenas de campus distribuidos en todas las regiones del país. Previo a la fusión con Ananhuera en el 2013, KROTON

<sup>3</sup> [http://www.diariodefusiones.com/?Kroton\\_Educacional\\_de\\_Brasil\\_compra\\_la\\_universidad\\_Unopar\\_en\\_US\\_698%2C7\\_millones&page=ampliada&id=427&s=&\\_page=tags](http://www.diariodefusiones.com/?Kroton_Educacional_de_Brasil_compra_la_universidad_Unopar_en_US_698%2C7_millones&page=ampliada&id=427&s=&_page=tags)

<sup>4</sup> Laureate Education Inc. es una empresa americana que posee una red de 67 universidades presenciales acreditadas y varias universidades distancia que ofrecen cursos de graduación y de posgrado con una cobertura de más de 675 000 estudiantes alrededor del mundo. (Rama, 2012)

tenía una oferta distribuida en 55 % en educación superior presencial, 33 % en educación a distancia y 12 % en educación básica) (Reis, 2012).

Se destacan en este mismo modelo de negocio y de internacionalización de la educación a distancia varios grupos más, con especial protagonismo en Brasil. Entre ellos destacan el segundo grupo universitario de educación superior de Brasil, la Universidade Anhembi Morumbi, propiedad 100 % del grupo Laureate Education que oferta educación a distancia en 64 polos en 17 ciudades en los Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná y Rio Grande do Sul. El otro proveedor transnacional presente en la región es el Grupo Apollo, una corporación listada entre las 500 empresas más grandes de Estados Unidos por Standard & Poor, y que es propietaria de la Universidad de Phoenix, una institución con fines de lucro, con 42 sedes en los Estados Unidos y líder en la oferta de programas en línea. A través de Apollo Group, Inc. es propietaria de varias instituciones educativas “for profit” a escala global con presencia en la región tal como en Chile y México. También destacan entre otros el Grupo Pearson, de origen inglés, dedicado al sector editorial, con creciente papel en la venta de servicios, en alianzas de terciarización de las universidades de los recursos de aprendizaje que ha comprado de instituciones con miras a su utilización como plataformas para expandir la educación virtual en México y Brasil (Rama, 2012).

Los grupos internacionales son responsables de un porcentaje de la cobertura de la educación superior a distancia en forma muy superior a su incidencia en la cobertura de la educación presencial. Mientras que en educación a distancia su cobertura ronda cerca de 250 estudiantes que representan el 15 % del total de la matrícula a distancia regional, en relación a la matrícula total, tanto presencial como a distancia, ellos representar cerca del 5 % de la educación superior total de la región.

## CONCLUSIONES: LA MASIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN A DISTANCIA

La educación a distancia en América Latina y el Caribe es una modalidad reciente de los setenta en la oferta educativa pero que muestra diversas fases y dinámicas continuas de transformaciones a escala regional. Durante este tiempo y a través de diversas fases, ha aumentado la matrícula, desde una cobertura de élite hacia niveles actualmente de minorías al interior de la matrícula superior total, conformándose como un factor de impulso del

aumento de la cobertura de la educación superior en la región. Las tasas de crecimiento locales se asocian también, entre otros determinantes, a la expansión de la educación a distancia. Actualmente la educación a distancia atraviesa una nueva fase donde uno de sus impulsos determinantes proviene de las dinámicas internacionales y de la gestión de grupos globalizados.

Ello ha permitido a escala regional y al interior de los países, continuar el crecimiento de la matrícula que ido superando los niveles de cobertura de élite, más allá de la alta diversidad incidencia a nivel de los países. En Brasil, en el 2002, la matrícula a distancia fue de 84 713 en 60 cursos (2.79%) (Vianney & Torres, 2003), para el 2007 alcanzó a 339 000 alumnos universitarios que representaban el 7% de la cobertura, y para el 2012 alcanzó al 15.8% de las matrículas totales de educación superior. Las perspectivas futuras proyectan un fuerte crecimiento, ya que el 31% de los nuevos ingresantes se inscribe en programas a distancia (Hoper, 2014). Para ese año la matrícula de esta modalidad semipresencial alcanzó a 1 113 850 estudiantes y la proyección oficial espera que se alcance una matrícula de 2 millones en el 2020. El crecimiento anual es del orden del 12% con un mercado crecientemente competitivo y con mayor aceptación de la modalidad, perfil similar de los alumnos, convergencia de las metodologías entre los distintos competidores (Hoper, 2014). Restan sin embargo resistencias y hay áreas donde no se puede ofertar a distancia como la de Abogados por limitaciones de colegio profesional respectivo, la Orden de Abogados de Brasil (OAB)

El crecimiento del sector privado en educación a distancia es superior al del sector público en ese mismo mercado: entre el 2009 y el 2012 el crecimiento total de la matrícula fue de 33%, de los cuales 40.2% fue en la red de instituciones privadas, y apenas el 5.4% en la red pública (SEMESP, 2014). Se manifiesta sin embargo aún una baja titulación: mientras la tasa de deserción presencial es en Brasil 38% en la red privada y 21% en la pública, en la educación a distancia, la deserción privada era de 41.4% en tanto que en el sector público era 29.1% (SEMESP, 2014).

La educación a distancia, tiene una cobertura diferenciada a escala tanto de la región como al interior de los países. En México, por ejemplo, la cobertura de educación a distancia alcanzó en el 2010 al 11.6% de la matrícula con fuerte diferenciación en las regiones. Para el 2008, la cobertura de la educación a distancia era del 8.3% a escala nacional, pero se advertía que mientras en algunos Estados la matrícula no escolarizada en el nivel superior alcanzaba a guarismos superiores como 23.1% en Veracruz, 22% en

Chiapas; 14 % en Guerrero o 13.2 % en Nayarit y 11.3 % en Guanajuato, en los restantes estaban por debajo de la media nacional referida (SEP, SES, 2009).

No todos los países tienen este empuje en la modalidad a distancia, sino que se observan fuertes diferencias regionales. Colombia, que ingresó desde los 70 en el modelo semipresencial muestra un crecimiento lento pero con los mismos ejes regionales en un modelo con fuerte raíz presencialista pero que ya tenía un fuerte peso de la presencia en la educación a distancia por participación de la Universidad Nacional Abierta a Distancia en el sector público. En este país, entre en 2002 y el 2010, la educación a distancia pasó del 9.1 % al 11.7 %, y los inscritos en el año pasaron del 4 % al 12 %, y la matrícula de educación virtual respecto a la tradicional a distancia pasó apenas del 3.2 % al 5.6 %. Los graduados por su parte pasaron de 11.2 % en el 2003 al 12.5 %. Los programas por su parte a distancia tradicionales y virtuales pasaron de 4.8 % del total en el 2006 al 6.3 % en el 2010. (Alvarado & Calderón, 2013).

La matrícula es sin embargo más elevada en los países que tienen instituciones tanto públicas como privadas dedicadas a educación a distancia, ya que los modelos bimodales al interior de las universidades no han mostrado incidencias significativas. Igualmente dentro de estos países, es más marcada la cobertura y la expansión de la educación a distancia donde ha habido el ingreso de grupos internacionales especializados en esta modalidad y que actúan en estos mercados.

Se constata también un relativo reconocimiento de sus certificaciones y un sistema más regulado con múltiples criterios e indicadores de aseguramiento de calidad con controles y estándares más legitimados, a la vez con instituciones con escalas más elevadas y fundamentalmente con fuertes articulaciones en grupos internacionales. Como resultado de la evolución histórica referida, la educación a distancia en América Latina y de la nueva dinámica de una internacionalización, alcanza actualmente una dimensión creciente con un fuerte peso del sector privado, con instituciones con altas escalas, bajo modelos semipresenciales apoyados en plataformas virtuales y con un corrimiento hacia componentes cada vez más virtuales y una gestión por grupos internacionales que han ingresado por mecanismos de alianzas y terciarización de los servicios o por compras del paquete accionario total o parcial de las universidades regidas por sociedades anónimas