

Educación superior México-Estados Unidos:  
cinco años después del TLCAN



Mexico-United States: Higher Education five  
years after NAFTA

---

**B O N A N Z A S**

---

*El artículo ofrece una revisión cualitativa de los principales aspectos en el desarrollo de la colaboración binacional y trinacional en materia de educación superior, a cinco años de haberse puesto en operación el TLCAN. En el trabajo, se exponen las tendencias más sobresalientes, concluyendo con reflexiones en torno a la colaboración entre instituciones de educación superior y empresas.*

■ *After five years of NAFTA, this article offers a qualitative view of the main aspects concerning bilateral and trilateral cooperation on education. This work exposes the most salient tendencies on this subject. It also offers some reflections on the collaboration between higher education institutions and enterprises.*

## Educación superior México-Estados Unidos: cinco años después del TLCAN

---

**A** cinco años de haberse puesto en operación el Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es cada vez más evidente que aunque éste es sólo un acuerdo comercial, sus repercusiones en el incremento y la reformulación de las relaciones entre los países signatarios se han dejado sentir en otras áreas, tales como la educación y, más específicamente, la educación superior. Tal vez el impacto más obvio en la educación ha sido el creciente reconocimiento de una nueva realidad, con importantes implicaciones al nivel de las instituciones de educación superior. Entre ellas destacan la necesidad de adoptar una actitud más abierta y global en la formación de los estudiantes, la importancia de crear o consolidar estructuras administrativas de soporte a la cooperación internacional, la presión por buscar mayores vínculos de cooperación con el sector empresarial y, en general, la importancia de adoptar nuevos criterios en la propia administración de las instituciones.

Aun siendo sólo un acuerdo comercial, el TLCAN ha servido como catalizador en el rompimiento de una serie de barreras entre nuestros países y propició la apertura de un necesario diálogo en materia de colaboración. Esta historia tiene tres principales componentes: en primer lugar, la hasta cierto punto esperada aunque aún insuficiente cooperación entre las instituciones de educación superior; en seguida, la aún no escrita historia acerca de la altamente esperada y sólo parcial-

---

\* University of Arizona. Correo electrónico: fmarmole@u.arizona.edu

mente lograda vinculación entre universidades y empresas en el contexto de América del Norte, y finalmente, la visión de largo plazo de llegar a un mecanismo integrador de la educación superior y un sistema de movilidad profesional en la región, cuya consecución se antoja muy distante en este momento.

En resumen, el progreso en materia de cooperación ha sido más bien modesto, variable, asimétrico y en numerosas ocasiones no institucionalizado. Se han desarrollado muchas iniciativas, tanto a nivel binacional como trinacional, principalmente entre instituciones de educación superior. Sin embargo, a nivel de esfuerzos de cooperación universidades-empresas, salvo algunas excepciones exitosas y alentadoras, las instituciones de educación superior han sido incapaces de lograr que el sector empresarial asuma un papel más activo.

Este documento presenta una revisión cualitativa de los principales aspectos en el desarrollo de la colaboración binacional y trinacional en materia de educación superior a cinco años de haberse puesto en operación el TLCAN, identifica las principales tendencias y concluye con una serie de reflexiones, con particular énfasis en lo referente a la colaboración instituciones de educación superior-empresas.

## ■ El TLCAN y la educación superior: la versión oficial

Durante el proceso de negociación del TLCAN, diferentes voces, tanto en el sector académico como en el sector empresarial, propusieron la idea de incluir provisiones relacionadas con la educación superior en el texto del acuerdo comercial. La idea detrás de estas propuestas era facilitar un marco de referencia que permitiera una futura integración de los sistemas de educación superior y de los mecanismos de certificación profesional y, en última instancia, contar con un mecanismo amplio para la movilidad profesional en la región. Sin embargo, a pesar de esos esfuerzos, este componente no fue negociado y, en consecuencia, no se incorporaron provisiones formales en esta materia en el texto final del TLCAN. No obstante, el TLCAN tiene una serie de provisiones que influyen directa o indirectamente a la educación superior y la movilidad profesional.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> E. Santillanez, *Respuesta de la educación superior de México y los Estados Unidos a la nueva economía y a los impactos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, Boulder, Wiche, 1995, p. 6.

- a) Capítulo 12: Comercio transfronterizo en servicios. Los proveedores de servicios (incluidos los servicios de educación superior) reciben tratamiento nacional y el trato de nación mas favorecida por los tres gobiernos.
- b) Anexo 1210.5: Licencias y certificación. Este anexo urge a las organizaciones profesionales de cada país a desarrollar y recomendar mutuamente estándares aceptables y criterios para la expedición de licencias y servicios de certificación profesional.
- c) Capítulo 16: Aspectos laborales. Establece cuatro categorías de inmigrantes temporales, incluyendo a los proveedores de servicios de educación superior, que pueden entrar a cada país a trabajar temporalmente si reúnen los requisitos de preparación profesional y licencia descritos en el Tratado.
- d) Capítulo 17: Propiedad intelectual. Este capítulo garantiza la protección a los derechos de propiedad intelectual y establece mecanismos para la solución de conflictos.
- e) Acuerdos suplementarios laboral y ecológico. La sección laboral establece una Oficina Nacional Administrativa en cada país para tratar con los aspectos laborales derivados del TLC y señala mecanismos para la resolución de conflictos. La sección ambiental tiene un impacto indirecto aunque de gran potencial para la educación y los servicios de capacitación debido a la necesidad de desarrollar programas de educación ambiental y servicios de capacitación en los tres países.

## ■ Educación superior en América del Norte: un breve recuento histórico

La idea de la cooperación trilateral en materia de educación superior ha ganado un considerable apoyo durante los últimos diez años. Ciertamente el proceso de negociación, firma y puesta en operación del TLCAN ha sido de una gran influencia. Este renovado ímpetu hacia la cooperación se vio impulsado por una serie de reuniones trinacionales de educación superior convocadas por los gobiernos federales de los tres países. En la primera de ellas, realizada en Wingspread en 1992, se estableció un marco de referencia y una estructura básica que llevó al posterior desarrollo de una ambiciosa agenda para la colaboración trilateral acordada en un Simposio celebrado en Vancouver en 1993. El concepto de cooperación trilateral rápida-

mente se amplió más allá de la mera colaboración entre instituciones de educación superior en los tres países, para incluir al sector los gobiernos y otras organizaciones dedicadas a las relaciones transnacionales en América del Norte. Finalmente, en 1996 se celebró la tercera y última de esta serie de eventos marco.<sup>2</sup>

Después de la reunión de Wingspread de 1992 se creó un grupo de coordinación entre los tres países en lo referente a la educación superior, autodenominado “Comité Trinacional Intergubernamental de Educación Superior” con la intención de coordinar los esfuerzos de los gobiernos federales en esta materia. Un evidente ejemplo de la complejidad de los tres sistemas nacionales de educación superior, la mera composición de esta entidad involucró la participación de un grupo muy diverso de entidades gubernamentales. Mientras que el gobierno mexicano seleccionó a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP como la entidad representativa del país, en el caso canadiense —a falta de una secretaría de educación a nivel federal— se designó al Departamento Federal de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, mientras que en el caso estadounidense, en lugar de designar al Departamento de Educación, se optó por asignar la responsabilidad a la Agencia de Información de los Estados Unidos (USIS, por sus siglas en inglés).

Aunque inicialmente este grupo aspiraba a evolucionar y convertirse a la postre en una Comisión formal de Recursos Humanos en el marco del TLCAN (parecida en su composición y alcance de responsabilidad a las Comisiones de Medio Ambiente y de Asuntos Laborales), su papel se restringió al mero aspecto de ser un grupo informal de coordinación de los esfuerzos gubernamentales en materia de educación superior trilateral.

Tal vez la iniciativa más visible que este Comité Intergubernamental ha tenido, ha sido el lanzamiento en 1997 del Programa Norteamericano de Movilidad de Estudiantes, en el marco del cual se han creado una serie de consorcios interinstitucionales para facilitar el intercambio de estudiantes. Aunque en un principio se anunció que los tres países apoyarían este programa financieramente cuando menos durante cinco años, al tercer año de su puesta en operación el gobierno mexicano decidió suspender su aportación con el argumento de que los objetivos previstos ya se habían logrado.

<sup>2</sup> Para mayor información sobre estas reuniones y sus resultados, consulte la página electrónica *El Net*, en <http://elnet.org>

A pesar de este revés, el programa ha facilitado la creación de numerosas relaciones de cooperación entre instituciones educativas de los tres países y ha permitido a un grupo limitado de sus estudiantes realizar parte de sus estudios en el extranjero. Desafortunadamente, en la actualidad este programa enfrenta un futuro incierto debido a la falta de financiamiento.

Por otra parte, el escaso involucramiento de los gobiernos no ha sido una limitante para que surjan una serie de iniciativas de cooperación, tanto binacionales como trinacionales. Entre ellas, cabe destacar la creación de organizaciones como el Consorcio Internacional para el Desarrollo Educativo y Económico (CIDEE), una red de colegios comunitarios de los tres países enfocada a atender los asuntos de vinculación entre ellos y con entidades gubernamentales y empresariales de la región, el Consorcio de Colaboración de la Educación Superior en América del Norte (CONAHEC, por sus siglas en inglés), una red de poco menos de 50 instituciones educativas y organizaciones de la educación superior de los tres países, el Pacto Fronterizo BORDERPACT, una red de 65 instituciones de educación superior, agencias gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil de ambos lados de la frontera México-Estados Unidos, y la asociación estratégica entre las tres organizaciones nacionales de la educación superior (ACE, ANUIES y AUCC), por mencionar algunas. También en lo referente al sector empresarial, existen algunas iniciativas exitosas. Al respecto, vale la pena mencionar el Programa Buen Vecino establecido por la Cámara de Comercio México-Estados Unidos y el Programa de Estancias de Entrenamiento Fulbright para estudiantes de licenciatura en administración de los Estados Unidos en México.

En resumen, son numerosas las historias de éxito, aunque en la mayoría de los casos se trata de proyectos a nivel institucional. Sin embargo, también existen algunos sonados fracasos. Como se podrá inferir, en un comienzo se alimentaron muchas expectativas, pero aún es mucho el terreno por recorrer. Como Malo *et al.* lo han señalado, así como algunos escépticos cuestionan al TLCAN, otros se preguntan si los proponentes de una mayor cooperación de la educación superior en América del Norte sobreestimaron los beneficios y juzgaron erróneamente los posibles problemas: “Inspirados por un noble idealismo, se minimizaron diferencias importantes entre los tres países y subestimaron los impedimentos existentes a la cooperación educativa en América del Norte”.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *El Comunicado de Vancouver cinco años después: una evaluación*, Wiche, Boulder, 1998, p. 2.

## ■ Educación superior en América del Norte: un espectro diverso

Una de las realidades que no fueron estimadas en su justa dimensión por los proponentes iniciales del proceso de integración de la educación superior en la región fue el hecho de que la educación superior es enormemente compleja y diversa, al interior y entre los tres países. Aun cuando se conduzca un análisis muy superficial, es posible concluir que existen importantes asimetrías y diferencias no sólo en términos de acceso, calidad, tipos de programas académicos, niveles de financiamiento, etc., sino también en términos del papel, histórico y actual, que la educación superior desempeña en el contexto social, económico y político de cada país y región. Tal como M. Skolnik lo ha señalado, “cada sistema sirve a las aspiraciones y valores de su respectivo contexto socio-político”.<sup>4</sup> Esas diferencias pueden observarse no solamente en cuanto al número y el tipo de las instituciones, sino también en términos de matrícula, financiamiento, profesorado y, seguramente lo más importante, en términos de los niveles de acceso. La tabla 1 muestra que mientras 40 y 30 de cada 100 ciudadanos entre 18 y 21 años están matriculados en Canadá y los Estados Unidos, respectivamente, en alguna institución de educación postsecundaria, en el caso mexicano solamente 6.1 personas de esa edad tienen un privilegio similar.

**TABLA 1** MATRÍCULA NETA EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICAS Y PRIVADAS POR GRUPO DE EDAD: 1996\*

País	17-34 años	18-21 años	22-25 años	26-29 años
Canadá	16.9	40.5	21.9	9.1
México	4.1	6.6	6.1	2.0
Estados Unidos	16.2	34.6	21.5	11.1
Promedio OCDE	11.2	23.2	16.9	6.8

\* Incluye educación a nivel universitario y no universitario. La información de México no se encuentra desagregada  
Fuente: OECD, *Education at a glance: OECD Indicators*, París, 1998.

<sup>4</sup> Lipset's "Continental Divide" and the ideological basis for differences in higher education between Canada and the United States, en *The Canadian Journal of Higher Education*, 20 (1990), núm. 2, p. 81.

**TABLA 2** DATOS COMPARATIVOS BÁSICOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR  
EN AMÉRICA DEL NORTE

<i>País</i>	<i>México</i>	<i>Estados Unidos</i>	<i>Canadá</i>
Instituciones <sup>a</sup>	752	3,706	263
Matrícula de pregrado <sup>b</sup>	1,217,000	12,262,000	1,367,000
Matrícula de posgrado <sup>c</sup>	66,000	1,722,000	117,000
Profesorado <sup>d</sup>	160,888	916,000	60,453

Fuente: Levin, J., *Within and across borders: Higher Education in Canada, Mexico, and the United States*, CONAHEC, Tucson, 1998.

<sup>a</sup> México, 1993; Canadá, 1998; EUA, 1996.

<sup>b</sup> México, 1994-1995; Canadá 1993-1994; EUA 1994-1995.

<sup>c</sup> Información para los tres países correspondiente al ciclo 1994-1995.

<sup>d</sup> México, 1995-1996, incluye profesores de tiempo completo y parcial. Canadá, 1995-1996, incluye solamente profesores de tiempo completo. Estados Unidos, 1993-1994, cifras redondeadas.

## ■ La conexión educación superior-empresas: de expectativas a realidades

Desde la reunión trilateral de educación superior realizada en Vancouver en 1993 al emitirse el ahora conocido como Comunicado de Vancouver, se incluyó un mensaje específico respecto de la necesidad de vincular la colaboración con los reclamos en torno a la preparación adecuada de los estudiantes para responder a las demandas del sector empleador en el contexto de una nueva realidad global. Este llamado fue reiterado durante la reunión trilateral de educación celebrada en Guadalajara en 1996. Sin embargo, el progreso alcanzado ha sido modesto especialmente en lo referente a lograr una mayor participación y un más claro compromiso por parte del sector empresarial. Como S. Malo *et al.* señalan, desde la etapa de gestación de la iniciativa trilateral se tuvo la sugerente suposición de que las empresas en América del Norte se convertirían en naturales aliados activos con las universidades y los gobiernos.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> *Op. cit.*, p. 10.



Sin embargo, la realidad ha sido diferente. Un ejemplo claro de las diferencias entre expectativas y realidades fue la reunión trilateral de la educación superior en Guadalajara en 1996 a la que asistieron casi 1000 participantes de los tres países, de los cuales solamente un limitado grupo de 50 personas representaba al sector empresarial. Esta limitada conexión entre universidades y empresas en los ámbitos binacional y trinacional es paradójica si consideramos que muchas voces en el sector empresarial demandan de las instituciones de educación superior un esfuerzo más agresivo en cuanto a la preparación de estudiantes con una perspectiva global, entrenamiento multicultural y dominio de una segunda lengua.<sup>6</sup>

Del otro lado del espectro, existe la percepción en la comunidad de la educación superior que las empresas han mostrado sólo un compromiso muy prudente. También se considera que los que han hecho algo al respecto usualmente tienen un enfoque muy limitado a aquellas iniciativas que estén acordes con objetivos muy concretos de sus propias empresas.<sup>7</sup>

## ■ Hacia el futuro

Aun cuando es muy temprano para emitir un dictamen final con respecto al éxito o fracaso del TLCAN, lo que es evidente es que la región de América del Norte se encuentra inevitablemente ligada y está inmersa en un proceso creciente de integración. En este contexto, será también inevitable que los retos para la educación superior tengan, cada vez más, que ser analizados con una visión regional.

Este proceso demandará necesariamente una cooperación más innovadora y agresiva entre las instituciones de educación superior, y entre ellas y los sectores social, profesional, gubernamental y empresarial. Hasta la fecha, el progreso en materia de cooperación de la educación superior bajo esta nueva perspectiva regional, aunque alentador, ha sido más bien modesto, variable, asimétrico, y en muchas ocasiones no institucionalizado.

Esto representa indudablemente dificultades significativas a nivel institucional, pues sus directivos enfrentan una cruda realidad cotidianamente: cada

<sup>6</sup> *Employer's Survey in british Columbia*, Vancouver, BBC, 1998, p. 16.

<sup>7</sup> S. Malo *et al.*, p. 10.

cultura y sistema educativo nacional es único y en cada país los retos domésticos son enormes y, en consecuencia, hacen ver la cooperación más allá de las fronteras como algo de prioridad secundaria. Por otra parte, al reconocer la necesidad de contar con una mejor y mayor colaboración entre países y sectores, los líderes de las instituciones educativas enfrentan, no sólo el reto de articular las iniciativas de una manera coherente, sino también de permear esta nueva filosofía en las operaciones cotidianas. Esto, aunado a la falta de una voluntad política explícita de los gobiernos de los tres países y a la consecuente falta de mecanismos legales y financieros que faciliten la movilidad, pudiera anticipar que cualquier esfuerzo en esta dirección será infructuoso. De ahí la importancia de fortalecer las redes de cooperación interinstitucional como vía legítima y efectiva, no sólo para desarrollar innovadores programas, sino para que éstas a su vez sirvan como la voz unificada de peso ante los sectores social, profesional, gubernamental y empresarial.

Es fundamental seguir insistiendo al interior de las instituciones y en la sociedad en su conjunto respecto de la evidente necesidad de que las instituciones educativas se conviertan en verdaderos entes globales, en los que se pueda propiciar un ambiente de aprendizaje realmente abierto, diverso e internacional. Esta es la única respuesta que puede darse ante una nueva realidad en la que predominará la creciente interdependencia entre los países, el acelerado avance científico y tecnológico, y la importancia del conocimiento como factor clave en la definición de la dinámica económica y social de un país y de una región.

Sin embargo, como diversos autores lo han señalado, es importante enfatizar que la globalización significa no sólo el flujo comercial transfronterizo, sino también una conceptualización de la realidad nueva y compartida, que incluye importantes dimensiones culturales y de información. Si no creamos condiciones necesarias para lograr esta meta, cualquier esfuerzo que se haga en esta dirección continuará siendo marginal, exótico, por ende, tendrá consecuencias limitadas. Esto podría, en última instancia, confinar a las instituciones de educación superior a espacios marginales en una nueva realidad dinámica, además de que presentaría el riesgo grave de acelerar la de por sí grande asimetría existente entre los tres países.

## ■ Bibliografía

- MALO, S. *et al.*, *El Comunicado de Vancouver cinco años después: una evaluación*, Wiche, Boulder, 1998.
- SKOLNIK, M., *Lipset's "Continental Divide" and the ideological basis for differences in higher education between Canada and the United States*, en *The Canadian Journal of Higher Education*, 1990, XX (2): 81-83.
- SANTILLANEZ, E., *Respuesta de la educación superior de México y los Estados Unidos a la nueva economía y a los impactos del Tratado Trilateral de Libre Comercio*, Wiche, Boulder, 1995.
- LEVIN, J., *Within and Across Borders: Higher Education in Canada, Mexico, and the United States*, CONAHEC, Tucson, 1997.
- OECD, *Education at a glance: OECD Indicators 1998*, Centre for Educational Research and Innovation, París, 1998.
- BCBC, *Employer's Survey in British Columbia*, Vancouver, 1998.