

Introducción

Este libro nació como parte de la cooperación entre el Ibero-Amerikanisches Institut de Berlín (Alemania) y el Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Matanza (Argentina), en el marco del proyecto de investigación “Políticas comparadas de internacionalización de la educación superior en América Latina”. Bajo ese título, se han desarrollado una serie de acciones orientadas a abrir un diálogo a nivel regional e interregional sobre uno de los procesos con mayor dinamismo en las últimas décadas en el ámbito de la educación superior: la internacionalización.

Bajo definiciones diversas, el concepto de internacionalización de la educación superior articula un proceso heterogéneo, con distintos niveles de operación, que involucra acciones e ideas tanto en el plano de las políticas nacionales como en las decisiones institucionales. La internacionalización se presenta como una dimensión que atraviesa las actividades, la gestión y las funciones sustantivas de las universidades, así como también las dinámicas de los sistemas de educación superior. Si bien los próximos capítulos dan cuenta en detalle de este proceso y discuten sus variantes y conceptualizaciones, este libro presenta una especificidad: se orienta no a las actividades individuales y aisladas de las instituciones de educación superior, sino a analizar las acciones coordinadas por los Estados, tanto a nivel nacional como internacional.

En los capítulos siguientes, las autoras y los autores observan distintas formas en las que la internacionalización se cristaliza en las políticas, iniciativas e ideas de los Estados, dando lugar a acciones tan distintas como la movilidad de estudiantes, investigadores y personal; la conformación de redes y la cooperación internacional en los ámbitos académicos y científicos; el financiamiento extranjero y la instalación de instituciones extranjeras; la educación virtual y transnacional; la transformación de los currículos; los programas de co-titulación y de reconocimiento de títulos, créditos y acreditaciones; los modelos y las culturas institucionales de la internacionalización, entre otros.

La internacionalización de la educación superior no se restringe a estas acciones, más o menos sistematizadas, que la hacen evidente. La internacionalización supone también otros procesos políticos y sociales, que involucran la adaptación a un mercado global así como los procesos de

integración y regionalización, que constituyen una parte integral del contexto de este proceso. Es por ello que las transformaciones en el ámbito internacional nos obligan a revisar las acciones que llevan adelante los Estados, el modo en que estos actores centrales institucionalizan sus procesos y articulan demandas internas y externas.

Las últimas cuatro décadas han sido testigo de profundas transformaciones en los sistemas de educación superior latinoamericanos. Esto incluyó la masificación y el crecimiento de la demanda, la privatización y la proliferación de las acciones de internacionalización de la educación superior. Detrás de los cambios, se encuentran las dinámicas propias de los Estados, la influencia de organismos internacionales y la consolidación de abordajes con categorías propias, desde la región. En este contexto, los autores de este libro recortan su enfoque a un aspecto particular de estos procesos en constante movimiento: las decisiones que son o fueron tomadas por los Estados para activar (o limitar) la internacionalización de la educación superior.

Los trabajos compilados en este libro revisan las políticas públicas y los mecanismos de cooperación e integración, dando lugar a un enfoque de carácter integral que busca superar las acciones aisladas adoptadas por las instituciones en su autonomía. No busca restarles importancia, sino remarcar el entorno sociopolítico, económico, ideológico y cultural en el que se adoptan las iniciativas de internacionalización. Asimismo, los trabajos reflexionan sobre la relación entre las políticas públicas de internacionalización en la relación de estos Estados con otros, delineando el contexto internacional, con procesos de competencia, de aprendizaje o de integración.

Los temas de las contribuciones individuales oscilan entre la relevancia del caso nacional, los procesos globales y la difusión de ideas, conceptos y modelos en relación a internacionalización de la educación superior. Lo internacional se traslada no solo a las características particulares de su institucionalización, sino también a los desafíos que presenta al pensar a la región en su heterogeneidad.

Desde esta mirada, los textos no se centran en el análisis de programas o de acciones políticas aisladas, sino que permiten vislumbrar la forma en la que muchas de estas cuestiones, aparentemente inconexas y desarticuladas, atraviesan otras dimensiones sociales y políticas. De este modo, el libro busca aportar nuevos elementos para analizar de forma integrada el contexto regional, pero también pone en evidencia las limitaciones que

se presentan ante la ausencia de datos sistemáticos, de la evaluación y del seguimiento en las políticas adoptadas, el carácter dependiente y reactivo de muchas de las decisiones. Al mismo tiempo, los trabajos permiten vislumbrar el carácter transformativo, aún en consolidación, que el proceso de internacionalización de la educación superior presenta en la región.

En las páginas que siguen, se da cuenta de las distintas estrategias implementadas por los Estados latinoamericanos para fortalecer la internacionalización de sus instituciones de educación superior, ya sea por medio de la consolidación de la cooperación internacional como también a partir de la incorporación de leyes, programas y acciones a nivel nacional que le han dado contexto y forma. La agenda política de la internacionalización de la educación superior se ha ido construyendo en los procesos de transformación de los sistemas nacionales de ciencia y educación superior, pero también en las dinámicas de la integración regional y la cooperación interregional.

El libro se organiza en tres partes de acuerdo al tipo de delimitación del objeto de estudio de cada trabajo. Se presentan primero los trabajos que abordan casos nacionales de internacionalización a partir del análisis de los cambios recientes y desafíos de la educación superior en cada país.

En la segunda parte, se encuentran los trabajos que buscan superar el caso nacional a partir de la presentación de análisis comparativos y el análisis las metas de internacionalización en modelos cooperativos y entornos solidarios. Asimismo, esta sección incluye el análisis de un tipo particular de instituciones de educación superior cuya estructura e instalación están más allá de las fronteras nacionales.

En la tercera parte se encuentran los trabajos que examinan relaciones entre Europa y América Latina en términos de educación superior y cooperación académica.

En la contribución “Internacionalización en una cultura global: el caso chileno y la lógica de privatización en la educación superior”, Julio Roberto Labraña Vargas y José Joaquín Brunner destacan la relevancia del estudio de la internacionalización a partir del modo en que las ideas sobre educación superior se difunden y se adoptan. Esto implica un punto de partida neo-institucionalista y discursivo que da lugar a un concepto culturalista de internacionalización, que pone en el centro de la escena los “flujos transnacionales de ideas” que inciden sobre la organización y la

gobernanza de la internacionalización de la educación. Los autores parten del caso de la educación superior chilena y observan cómo el contexto global de promoción de la privatización toma el modelo de privatización chileno como modelo de políticas públicas a partir de su simplificación e invisibilización de su contexto de origen, en el marco de la consolidación de un “régimen capitalista académico”, basado en el co-financiamiento público-privado en el cual el conocimiento determina el orden ocupacional antes que la explotación de materias primas.

Un entorno nacional altamente privatizado constituye también el trasfondo del análisis de “Políticas de educación superior y procesos de internacionalización: el caso peruano a la luz de la reforma universitaria”, elaborado por Carmela Chávez Irigoyen y Santiago Torres Manrique. Los autores revisan cuáles son las políticas públicas relacionadas a la internacionalización a partir de la reforma universitaria de Perú implementada en 2014. Para ello, observan y analizan datos empíricos que permiten dimensionar la internacionalización de la educación superior, al mismo tiempo que analizan estos aspectos en relación a dos políticas de implementación reciente orientadas al sector universitario que ponen a la internacionalización como estrategia transversal: la Política de Aseguramiento de la Calidad y la Política nacional para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica. En sus principales observaciones, Chávez Irigoyen y Torres Manrique diferencian el protagonismo de los sectores públicos y privados en relación a los efectos de esas políticas, así como las dimensiones en las que parece posicionarse la internacionalización de la educación superior como tendencia. Esto les permite sugerir líneas de desarrollo y enclaves para comprender y dinamizar el sector.

Las dinámicas de la internacionalización constituyen un tema relevante en la contribución de Sylvie Didou Aupetit, “Internacionalización de la educación superior en México: de lo responsivo a lo endógeno”. La autora realiza un detallado recorrido por las políticas públicas mexicanas de internacionalización de la educación superior en los últimos 25 años y observa los efectos de este proceso, que continúa por orientarse a la internacionalización de élites bajo un modelo de dependencia. El trabajo rescata las transformaciones producidas en el ámbito de la cooperación internacional, que ensaya modelos alternativos Sur-Sur y bilaterales que dan lugar a otras formas de la internacionalización, el asentamiento de agencias externas de cooperación en educación superior y su impacto, de modo tal que la cooperación bilateral se convirtió en una dimensión crucial en las dinámicas

de colaboración académica internacional de México. A partir de su análisis, la autora enfatiza la necesidad de superar una etapa reactiva de las instituciones basadas en decisiones orientadas a capitalizar financiamiento externo, a tomar una actitud que centre las iniciativas en las particularidades internas. Apunta asimismo que en ese contexto, existen dos temas claves a los que deberá orientarse la investigación en el campo: la migración de retorno y la redistribución de oportunidades de internacionalización para grupos desfavorecidos.

En el capítulo “Alianzas para la educación internacional: impacto en la investigación e integración del sistema en Colombia”, Sara Vera Aguirre propone una lectura de las políticas, acuerdos, instrumentos y programas gubernamentales de internacionalización de la educación superior, en el marco de profundas transformaciones políticas y sociales que ha atravesado Colombia en los últimos diez años. Este conjunto heterogéneo de iniciativas ha contribuido a que la internacionalización haya impregnado transversalmente varios procesos y actores en las universidades colombianas. La autora muestra cómo el proceso de internacionalización, que fue impulsada bajo iniciativas diversas, se ha consolidado como una cultura institucional, que ha superado retos y limitaciones a partir de la elaboración de herramientas e indicadores a medida. Vera Aguirre encuentra que la tendencia general que reúne este conjunto de iniciativas de distinto tipo: la búsqueda de la excelencia, la pertinencia y la calidad por parte de la educación superior colombiana.

La segunda parte del libro combina dos tipos de trabajo que buscan ampliar el enfoque basado en los casos nacionales. En este sentido, se presentan dos trabajos de política comparada, un trabajo que se concentra en procesos de integración regional y otro trabajo que analiza un tipo particular de institución: la universidad internacional.

En “La internacionalización de la educación superior en América del Sur: un estudio comparado entre Argentina y Brasil”, Mercedes Botto y Victoria Ballerini buscan responder si la internacionalización de la educación superior fomentada por las reformas estructurales de las décadas de los 90 en ambos países pueden ser explicadas mediante estrategias nacionales o si tienen relación con un proceso más global. En este sentido, el trabajo compara los escenarios nacionales de Argentina y Brasil, su contexto regional en el marco del Mercosur, el rol jugado por actores internacionales como el Banco Mundial y la globalización económica. A partir de este

análisis, las autoras observan que si bien los mandatos de los organismos internacionales han tenido un rol clave en las transformaciones institucionales de la educación superior de ambos países, fueron los factores endógenos más determinantes en las características específicas que asumió la internacionalización de la educación superior en Argentina y Brasil.

En “Políticas comparadas de internacionalización de la educación superior en Chile, Argentina y México”, Gabriela Michellini presenta los resultados del proyecto de investigación que dio lugar a la co-edición de este libro. El trabajo presenta una comparación entre programas y estrategias adoptados por los gobiernos de esos tres países en tres dimensiones: los actores relevantes en los programas de internacionalización de la educación superior, los rasgos generales de este proceso y los programas adoptados a nivel nacional, multilateral y binacional. Entre las principales observaciones, se sostiene que si bien coinciden como punto de dinamismo en el rol de organismos internacionales, las trayectorias nacionales de Argentina, Chile y México se diferencian de acuerdo a las características particulares de cada país, la forma en que se presentan al exterior y sus estrategias de cooperación para el desarrollo.

Ya en el ámbito de la integración regional, en el trabajo titulado “La educación superior en la Alianza del Pacífico: Objetivos y logros de la cooperación”, Beverly Barrett explora la cooperación internacional en educación superior del grupo integrado por Chile, Colombia, México y Perú. Con una perspectiva basada en el institucionalismo discursivo, la autora aborda los objetivos y logros del bloque en este ámbito, a partir de la consolidación de la Plataforma de Movilidad Estudiantil y Académica y el modelo de integración comercial. Luego, realiza una breve comparación con el Proceso de Bolonia, a fines de diferenciar las particularidades de la integración de los países latinoamericanos respecto del caso europeo. Finalmente, Barrett observa cómo la integración regional continúa presentándose como el modelo a seguir en relación a la internacionalización de la educación superior y el comercio internacional.

Por su parte, Adriana Chiancone y Enrique Martínez Larrechea caracterizan e identifican las características de un tipo particular de instituciones de educación superior, surgidas bajo un expreso mandato internacional. En su trabajo “Instituciones internacionales de Educación e Investigación en América Latina: centros de aprendizaje e integración regional” los autores señalan las particularidades de estas instituciones, hayan nacido como organizaciones multilaterales o como instituciones nacionales con alcance

internacional, y revisan su articulación con el contexto regional. A partir de una revisión bibliográfica y el análisis y la observación documental, los autores también abordan los procesos de integración regional, pero desde un eje particular. Chiancone y Martínez Larrechea presentan de este modo observaciones sobre la mutua afectación entre este tipo especial de institución de educación superior internacional y la integración regional, construida a partir de los enfoques estratégicos involucrados en cada caso y la profundidad en la que se produce la integración regional.

En la tercera parte del libro se presentan trabajos que abordan una forma particular de internacionalización de la educación superior y la ciencia, que consiste en la cooperación internacional a nivel interregional. Los trabajos exploran los modos en que este fenómeno se ha construido en las relaciones internacionales entre América Latina y Europa.

En este contexto, en “La cooperación académica entre México y España: un vínculo centenario” Nuria del Álamo Gómez y Alma Paola Trejo Peña exploran los momentos históricos de esta larga relación y luego ponen el acento en el acercamiento producido en las últimas décadas a nivel gubernamental, tomando como indicador el incremento en la circulación de estudiantes y docentes en ambos sentidos. El trabajo revisa los lineamientos políticos y los planes nacionales y analiza los instrumentos normativos creados a nivel bilateral entre México y España en materia de cooperación académica. Desde este lugar, las autoras presentan una serie de propuestas para mejorar los resultados de la cooperación, entre las cuales se incluyen instancias que van en detrimento de la asimetría en las relaciones internacionales académicas entre ambos países.

Peter Birle, Wolfgang Haider y Juliet Tschank analizan las relaciones científicas birregionales entre la Unión Europea y los Estados miembros de la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe. Los autores prestan especial atención a la manera en que el tema de la movilidad ha sido abordado tanto en el diálogo político entre las dos regiones como en los proyectos y programas birregionales específicos. Además, estudian la cooperación en el marco del programa marco plurianual más reciente, Horizonte 2020, en lo que respecta a las preferencias geográficas y temáticas, las desigualdades y las asimetrías. El artículo aborda algunos de los desafíos centrales de la cooperación científica birregional y señala las perspectivas de cooperación futura.

A modo de cierre, Fernando Luján Acosta y María Victoria Santorsola realizan en “Políticas de internacionalización de la educación superior en América Latina: de la comparación a la cooperación” un balance que pone el acento en la experiencia concreta del proyecto que dio lugar a la cooperación para la co-edición de este volumen.

La pandemia del COVID-19 ha generado cambios en el escenario internacional de la educación superior impensados en el momento de elaboración de este libro. Restricciones al movimiento, el traslado acelerado de la enseñanza, la investigación, la gestión académica y las instancias de transferencia al ámbito virtual, transformación de los temas prioritarios en las agendas públicas de investigación son solo algunos pocos factores que han resignificado el escenario global en el que la producción de conocimiento y cooperación internacional académica tienen lugar.

No obstante, las contribuciones que se presentan en este libro brindan elementos analíticos para abordar las políticas públicas ante los desafíos y oportunidades de la internacionalización de la educación superior en América Latina en la pospandemia.

Berlín, agosto de 2020