

## **Internacionalización y regionalización académica**

Como se ha planteando en otras oportunidades,<sup>1</sup> la entrada en este tercer milenio, vino acompañada con vertiginosos cambios asociados a la emergencia de una vigorosa globalización del conocimiento, con innovaciones en las tecnologías de la información y comunicación (TICs), especialmente en su carácter de interactividad, con un mercado educativo sin fronteras, con nuevos proveedores, nuevas formas de suministro educativo, nuevos modelos de ofertas educativas, con proliferación de redes del conocimiento, con aumento de movilidad de personas y de capitales educativos, y en fin, con relaciones académicas competitivas a nivel internacional, las cuales pueden ser amenazadoras para los países menos desarrollados, si se descuida la magnitud de su alcance. Por primera vez en la historia, la educación superior se siente acosada por fuerzas comerciales que están logrando desestabilizar el carácter de bien público que hasta ahora era inherente a la educación.

Estos cambios llegan súbitamente y rompen con las reglas de juego existentes de acuerdo a realidades ya conocidas. En el caso de la internacionalización, términos como la educación transnacional, la educación como bien público, la educación como comercio de servicio, la globalización del conocimiento, los nuevos proveedores educativos, los rankings universitarios mundiales, las universidades de clase mundial, la recuperación de las diásporas, la circulación de talentos, la proliferación de redes de conocimiento, la interactividad en las tecnologías comunicacionales educativas, son términos que escapan todavía a su comprensión en cuanto al impacto que tienen en contextos concretos y en cuanto a los diferentes perfiles que pueden tomar en las múltiples versiones con las que están emergiendo.

---

<sup>1</sup> García Guadilla, 2005.

Como se señaló en el capítulo precedente, la internacionalización comenzó a estar presente de manera enfática en las diversas agendas de organismos internacionales, en el contexto de la globalización del conocimiento. Existen distintas posiciones en la manera de entender la globalización: como un proceso del neoliberalismo, como una expresión de la convergencia global, como la concreción de la hegemonía mercantilista, o como el vehículo de la postmodernidad.<sup>2</sup> En este texto, se va a considerar la globalización, de la manera como están utilizando este concepto algunos analistas del campo de la educación superior, y asumido por la AIU <sup>3</sup>esto es, como *“el flujo de tecnología, conocimientos, personas, valores e ideas que circulan a través de las fronteras y que afecta a cada país de manera diferente de acuerdo a su historia, tradiciones, culturas y prioridades”*. Se entenderá en este texto por internacionalización *“el proceso de integrar las dimensiones internacional, intercultural y/o global en los objetivos, funciones (docencia/aprendizaje, investigación, servicios) y formas de suministro de la educación superior”*.<sup>4</sup>

Para algunos autores la internacionalización académica ha tenido un protagonismo especial en la primera década del presente siglo, debido a las presiones de la globalización del conocimiento. O sea, la internacionalización sería una manera activa de responder a la globalización.<sup>5</sup> Sin embargo, como bien lo recuerdan otros autores, la internacionalización ha estado en la historia de la universidad desde sus comienzos hace casi diez siglos, y por tanto, no todos los procesos de internacionalización que existen actualmente se deben exclusivamente a las demandas de la globalización. Actualmente la internacionalización es la manera más eficiente de responder a la globalización, pero no todas las dinámicas de la internacionalización son dependientes de la globalización. Por otro lado, como ha sido señalado por diversos autores,<sup>6</sup> la internacionalización depende del modelo de estado nación existente, y por tanto, tiende a reproducir la jerarquía y hegemonía de

---

<sup>2</sup> Neave, 2007

<sup>3</sup> Asociación Internacional de Universidades.

<sup>4</sup> Estos conceptos han sido propuestos por Jane Knight and Hans de Wit.

<sup>5</sup> Stromquist, 2007; y Knight, 2004, entre muchos otros.

<sup>6</sup> Entre ellos, Wit, 1995

los países; sin embargo, la globalización no está atada al pasado, es una fuerza que incluso puede ser subversiva y por tanto puede presentar diferentes agendas.

### **Breve recuento de la historia de la internacionalización de las universidades**

La historia de la internacionalización de las universidades surge en el mismo momento que nace la universidad europea hace ya casi diez siglos, aún cuando para algunos autores en esos momentos no se podía hablar de internacionalización como tal, pues todavía no existían las naciones, sino de inter -territorialidad, para referirse a los fenómenos de movilidad e intercambio.<sup>7</sup>

En algunas oportunidades se han establecido etapas en la historia de la internacionalización: -etapa convergente transterritorial (edad media y renacimiento): movilidad de profesores y estudiantes: -etapa divergente (de 1800 hasta I guerra mundial): las universidades priorizan los aspectos nacionales: -etapa convergente internacional (desde II guerra mundial hasta el siglo XXI): caracterizada por la vuelta al universalismo e internacionalismo: -¿etapa convergente internacional y transnacional? (tendencia del siglo XXI)

En la edad media y el renacimiento, era común el intercambio de profesores y estudiantes ubicados en lugares geográficos diferentes. Los espacios territoriales donde estaban ubicadas las universidades que existían en aquella época –Boloña, París, Oxford, Salamanca, entre otras- pertenecían a la misma comunidad unida por lo religioso, la cristiandad. Por su parte, los estudiantes de las diferentes universidades hablaban un mismo idioma que era el latín. Los programas de estudios y sistemas de exámenes eran bastante uniformes, por lo tanto no había problemas con el reconocimiento de los estudios,

---

<sup>7</sup> Neave, 2001

permitiendo a los estudiantes itinerantes ir de una universidad a otra buscando las mejores opciones y los profesores más famosos.

Al llegar al siglo XV disminuye en Europa la circulación inter-territorial de estudiantes, y el movimiento es solamente para las élites. Por otro lado, la Reforma y Contrarreforma utilizaron a las universidades como instrumentos destinados a asegurar la ortodoxia o a marcar las fronteras entre interpretaciones opuestas. Una de las pruebas formales de una soberanía recién proclamada era el derecho de los gobernantes locales a fundar universidades. (Neave, 2001). En el transcurso del siglo XVII algunos países europeos comenzaron a imponer requisitos a los estudiantes destinados a hacer carrera en la administración pública. Entre estos requisitos estaba el haber asistido a instituciones controladas por el Estado, de manera que los cargos relacionados con la función pública se reservaran a aquellos que se habían educado dentro del propio país.

Ahora bien, dentro de las tendencias que caracterizaron el caso europeo, España fue diferente, pues, durante la colonia, y específicamente durante los siglos XVII y XVIII, España se dedicó enteramente a crear universidades en Hispanoamérica. Mientras en la península sólo se crearon 3 universidades, en Hispanoamérica, se crearon 30, y, aunque solo prevalecieron 17 para el momento de la independencia, ello significó seis veces más de las creadas en España en ese período.<sup>8</sup> Uno de los criterios formales<sup>9</sup> que se utilizaron para la creación de las nuevas universidades en Hispanoamérica fue la distancia y dificultad de los estudiantes para ir estudiar a España. Después, cuando hubo algunas universidades creadas en Hispanoamérica, se repetía el mismo motivo, refiriéndose a la distancia de algunos territorios con respecto a las primeras universidades ya creadas de Santo Domingo, Lima ó México. Los traslados de un lugar a otro cuando no había universidad, han sido descritos

---

<sup>8</sup> Garcia Guadilla, 2008

<sup>9</sup> Por supuesto que existieron también criterios ideológicos subyacentes, especialmente los relacionados con extender la hegemonía religiosa y los valores de la corona.

por algunos autores como extremadamente difíciles.<sup>10</sup> Esto puede explicar la poca movilidad de estudiantes que hubo en esa época, a diferencia de la movilidad de profesores que fue bastante dinámica, especialmente los que tenían altos cargos.

Después de la independencia, durante el siglo XIX, comienzan iniciativas de integración universitaria en América Latina. En efecto, ya en el año 1856, un grupo de personalidades de las repúblicas hispanoamericanas, apoyaron la propuesta presentada por un político liberal chileno, Francisco Bilbao, para crear la *Universidad Americana*. Esta universidad -concebida de acuerdo a los ideales de Bolívar- postulaba la realización de estudios históricos, antropológicos y lingüísticos, con el objetivo de enriquecer los conocimientos sobre la región. Sin embargo, aunque esta idea fue bien recibida, no llegó a concretarse.<sup>11</sup>

En Europa, desde la creación del Estado moderno hasta el siglo XX, las dinámicas internacionales se fueron haciendo cada vez más escasas, a la vez que las nuevas universidades nacían ya con el mandato de tener que dar respuesta a problemas nacionales. Las principales dinámicas internacionales que se dieron en esos siglos, tuvieron que ver con la exportación de la universidad europea hacia el resto del mundo. En la primera mitad del siglo XX, hubo movilidad de profesores –especialmente de Europa a Estados Unidos- por motivos extra-académicos, esto es, debido a los efectos de las dos guerras mundiales.

En América Latina, en la primera mitad del S.XX aparecen de nuevo ideas de integración universitaria. Ellas fueron, la *Universidad de la Cultura Americana* (propuesta en Montevideo en 1930, por Julio Barcos, escritor de origen argentino), cuya meta era la unificación espiritual de Iberoamérica, para lo cual se proponía objetivos como: estimular la industrialización, crear un mercado editorial de libros y revistas, crear una red de bibliotecas. Otra idea de in-

---

<sup>10</sup> Ildelfonso Leal ha descrito este fenómeno para el caso de Venezuela. (Véase Leal, 1963)

<sup>11</sup> Yarzabal, 1996.

tegración universitaria fue propuesta en el Primer Congreso de Universidades de América Latina, celebrado en Guatemala en 1950, para crear la Universidad Latinoamericana de Postgrado. Pero estas propuestas tampoco llegaron a concretarse.<sup>12</sup>

A pesar, pues, de los ideales de integración promovidos desde el S.XIX, en los hechos se logró poca integración, pues los intercambios "reales" se hacían básicamente entre unas pocas instituciones académicas de cada uno de los países con los centros de excelencia de los países avanzados, y tenían menor relevancia las relaciones de integración entre las universidades de los propios países de la región.

Más tarde, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la internacionalización se comienza a expresar vivamente en el contexto del paradigma del Desarrollo, el cual fue asumido por los países latinoamericanos, a través fundamentalmente de las directrices emanadas de la CEPAL. Dentro de este contexto se incentivaron políticas de movilidad de estudiantes de los países latinoamericanos a los países avanzados (dirección sur-norte), al mismo tiempo que se produjeron acuerdos de cooperación institucional en el sentido norte-sur, fenómeno que tuvo lugar en otras regiones no avanzadas. La última década del siglo XX se caracterizó por la afluencia de dinámicas integradoras de carácter regional, y subregional.<sup>13</sup>

Además de los acuerdos regionales, y acuerdos realizados entre instituciones, surge paralelamente y con bastante ímpetu una globalización<sup>14</sup> del conocimiento que da un nuevo giro a la internacionalización, haciendo más evidente el aspecto lucrativo de sus dinámicas. En este sentido, el creciente

---

<sup>12</sup> Yaezabal, 1996.

<sup>13</sup> Véase García Guadilla, 2006.

<sup>14</sup> Entendida como el flujo de tecnología, conocimientos, personas, valores e ideas que circulan a través de las fronteras y que afecta a cada país de manera diferente de acuerdo a su historia, tradiciones, culturas y prioridades.

impacto de la globalización incidió en una mayor relevancia en el desarrollo de la internacionalización de las instituciones educativas, debido a que la internacionalización pasa a ser un elemento clave con el cual las instituciones académicas deben responder al impacto de la globalización.

Por tanto, la internacionalización se movió de la periferia al centro de atención de las instituciones académicas. La preocupación es que, en la medida que gana importancia, se vuelve más empresarial, y entremezclada con procesos de comercialización, de competitividad, incluso para el caso de las universidades públicas. La internacionalización “lucrativa”.<sup>15</sup> asume diversas formas, a través de las tendencias de la educación superior *transnacional o educación sin fronteras* las cuales dan cuenta de los movimientos reales o virtuales de estudiantes, maestros, conocimientos y programas académicos de un país a otro.<sup>16</sup>

La internacionalización formó parte también de las prioridades en el discurso de la agenda de transformación de organismos internacionales, a partir de las reuniones preparatorias para la Conferencia Mundial de Unesco (CMES-1998, Paris). En la declaración final, se presenta la necesidad de una internacionalización con cooperación, y se considera que la dimensión internacional debe ser parte intrínseca de las instituciones de educación superior. La Unesco, por su parte, fortalece el programa Unitwin, al que pertenecen las redes académicas y las cátedras Unesco.

En la Conferencia Regional de Educación Superior de UNESCO (CRES-2008, Cartagena), la internacionalización aparece con las siguientes propuestas: internacionalización con cooperación, educación como bien público social,

---

<sup>15</sup> Knight, 2004

<sup>16</sup> Esto en una situación donde la demanda está creciendo permanentemente, con la presencia de nuevos tipos de demandantes buscando todo tipo de educación, en una sociedad caracterizada por el conocimiento. Desde carreras cortas, o cursos a distancia que puedan combinarse con trabajo; hasta postgrados de todo tipo; con nuevas carreras, cursos de actualización. En fin, nuevas modalidades de educación en un contexto cada vez más cercano a la modalidad de educación a lo largo de toda la vida.

rechazo al GATS y a la educación transnacional lucrativa, apoyo a redes y programas de movilidad, apoyo a programas de convergencia de sistemas de evaluación y acreditación, construcción del espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de la Educación Superior (ENLACES).

La Conferencia Mundial de Educación Superior de UNESCO (CMES-2009, París), por su parte promueve, igual que la CRES-2008 (Cartagena), la internacionalización con cooperación; pero, a diferencia de ésta última, acepta la prestación de servicios educativos transfronterizos siempre y cuando haya instancias que evalúen la calidad de esta oferta. De ahí que quedó en suspenso la tensión entre educación como bien público social y comercio de servicios.

Por otro lado, si bien la internacionalización y transnacionalización de la educación superior son procesos paralelos, con intersecciones limitadas, ambos procesos han incidido en un repunte de agencias encargadas del aseguramiento de la calidad. Parte de esos servicios especializados son prestados con fines de lucro, contribuyendo al recrudescimiento del comercio educativo.

### **¿Hay confianza para la integración regional?**

En un estudio realizado por un grupo de especialistas en internacionalización, con encuestas a países de todo el mundo acerca de las prioridades de internacionalización, se obtuvieron respuestas de los países latinoamericanos bastante parecidas al resto de las regiones, excepto en la respuesta sobre integración intra-regional.<sup>17</sup> Mientras esta dimensión fue la primera prioridad para Europa, Asia y África, para el caso de los países

---

<sup>17</sup> Wit, 2005.



latinoamericanos la cooperación intraregional quedó en el 10º lugar, sobre 14 respuestas.<sup>18</sup>

Hubo diferencias entre países en cuanto al tipo de cooperación internacional al que daban mayor importancia. Mientras que la mayoría de los países de Centro América, y otros como Bolivia, Ecuador, y Perú, daban importancia a la cooperación vertical basada en el esquema tradicional que brindan los organismos internacionales o agencias de países desarrollados. En cambio en países con sistemas más avanzados, en cuanto a investigación y postgrados (caso Brasil, México, Argentina), se mencionaba la cooperación horizontal entendida como intercambios a partir de la investigación y los postgrados; aún cuando esta cooperación horizontal, estaba más relacionada con iniciativas de fuera de la región que basada en políticas activas regionales o nacionales.

La internacionalización se utiliza en el discurso del deber ser, como política deseable, pues se encuentra entre las prioridades en la agenda de transformación, pero no se materializa en políticas concretas. Pocas universidades de la región tienen políticas coherentes y bien financiadas para dedicarlas al desarrollo de la internacionalización. Lo más común es encontrar instituciones que no tienen planes y políticas activas de internacionalización, y menos el financiamiento apropiado. Incluso cuando una universidad crea unidades especiales para estos fines, la mayoría de las veces no tienen ni el dinamismo ni la eficiencia para articularse con el resto de la institución, no pudiendo abstraerse de la burocracia institucional con normas y criterios de otras décadas, que impiden la fluidez que ameritan los acuerdos de este tipo. La mayoría de las veces no solamente no pueden atender con la debida eficiencia, fluidez, flexibilidad y rapidez las demandas de intercambio que les llegan; sino que menos aún desarrollan iniciativas

---

18

coherentes con políticas claras y efectivas de ofertas de internacionalización en un mundo académico cada vez más competitivo.

Esta falta de atención a la dimensión de internacionalización se observa en los resultados de las dinámicas de movilidad de estudiantes, las cuales no se han modificado en los últimos años. El número de estudiantes latinoamericanos matriculados en instituciones extranjeras aumentó, alcanzando 140.000 jóvenes en 2002-2003, y sus elecciones en cuanto al país de destino siguen el patrón tradicional de distribución geográfica: Estados Unidos, seguido por Gran Bretaña, España, Francia y Alemania. El 53% de los estudiantes latinoamericanos siguen sus estudios en Estados Unidos, en donde representan 6% de los extranjeros. En contraste, el porcentaje inscrito en otros países de América Latina es bajo, pese a la puesta en marcha de algunos programas de movilidad intra-latinoamericana. (Didou, 2006).

Como espacio de recepción de estudiantes extranjeros, América Latina es escasamente competitiva, registrando apenas 19,785 jóvenes matriculados y los países receptores son: Argentina, Cuba, Chile, México y Uruguay. O sea, la región continua siendo esencialmente expulsora, con poca movilidad intra-región. (Didou, 2006).

### **La Regionalización como estrategia**

¿Cómo captar lo positivo de la globalización del conocimiento de manera que beneficie la interacción sin menospreciar una competitividad que tome en cuenta la pertinencia? ¿Cómo crear políticas donde la internacionalización cooperativa prevalezca sobre la internacionalización lucrativa y donde se enfatice el desarrollo armónico sustentable, siendo que “la regulación no esté sometida solamente al Mercado o al Estado, sino también, a la Comunidad?”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Sousa Santos, 2000

Una de las formas en las que se están organizando los países para hacer frente a la globalización competitiva es a través de la *regionalización*. Algunos autores consideran el enfoque de la regionalización como un compartimiento de la globalización, en el sentido que la regionalización es transnacionalización en una escala sub-global de arreglos sociales dentro de áreas adyacentes.<sup>20</sup> La cuestión central en este debate sería garantizar que la integración regional se forme sobre la base de articulaciones pluralistas de intereses nacionales, donde los actores e instituciones, aún cuando operen bajo el mando de los estados nacionales, adquieran grados de autonomía y se comporten como actores independientes.

La integración como fenómeno siempre se consideró un mecanismo de cooperación para una necesaria optimización de complementariedades, pero, en el contexto de la globalización este significado cobra mayor fuerza, por la urgencia de sumar esfuerzos y no quedar excluidos de las dinámicas globalizadoras.

La regionalización como estrategia ayuda a legitimar instancias que favorecen el desarrollo de articulaciones, alianzas y convenios, de manera de enriquecerse con una internacionalización con cooperación. La integración regional es pues una manera de potenciarse y contar con mayores fortalezas en los procesos de globalización académica, pues la amplia y densa red de enlaces que han emergido en el espacio global del conocimiento, amerita enfrentarla con nuevas formas de coordinación de las universidades latinoamericanas para un mejor posicionamiento externo.

Actualmente hay bastantes asociaciones y redes regionales institucionales e internacionales de Universidades en América Latina y el Caribe;<sup>21</sup> sin embargo, hace falta una mayor cooperación solidaria para desarrollar una base científica regional con apoyo de los países que están más avanzados en

---

<sup>20</sup> Beerkens, 2004.

<sup>21</sup> Véase web de Iesalc/Unesco

postgrados e investigación. Como se señaló en el primer capítulo de este libro, son Brasil y México los que aglutinan el grueso de la matrícula de postgrado. Estos dos países, junto con Argentina, concentran el grueso de la producción científica. Existen, pues, muchas asimetrías y un desequilibrio regional, que puede dificultar los procesos de regionalización si no se piensa América Latina desde una perspectiva solidaria, y a la educación como bien público social.

La ex Directora de Iesalc/Unesco se dirigió con estas palabras a los Consejos de Rectores Iberoamericanos: *“Si nosotros no conseguimos pasar de nuestra retórica, en la cual tenemos consenso, a una práctica solidaria y transformadora, con proyectos concretos, con metas específicas, con evaluación de nuestra capacidad de acceder a las metas, y también con evaluación de nuestras dificultades, me parece muy difícil que nuestro espacio se transforme en algo real y deje el nivel de las propuestas”*.<sup>22</sup>

El llamado es hacia la acción, considerando que la producción de conocimientos es costosa y es aquí donde la optimización de las complementariedades, es fundamental para construir una regionalización bien orientada, indispensable para enfrentar los tremendos desafíos que la sociedad está demandando de las universidades.

Ello puede ser posible si se aprovechan las redes de conocimiento que se están constituyendo en la región, respondiendo de manera más agresiva y eficiente los acuerdos de internacionalización, que lo que fue la etapa de los convenios. La cooperación académica de la región ha sido y sigue siendo la forma más antigua y más importante de relación entre las instituciones; y la forma común, informal y enriquecedora entre los propios académicos. Sin embargo, hace falta mayor eficiencia, fluidez, innovación en la gestión y quizás también algo de sana competencia para que las instituciones hagan mayores esfuerzos por organizar instancias de internacionalización que

---

<sup>22</sup> Gazzola, 2007.

puedan responder con efectividad a las demandas crecientes de esta dimensión que en estos momentos ha pasado a ser estratégica para las universidades.

Es necesario pensar la regionalización como una estrategia –entre otras– orientada a legitimar instancias que favorezcan el desarrollo de articulaciones, alianzas y convenios, que beneficien una internacionalización con cooperación, a todos los niveles de elaboración, pero en todos con alta calidad intelectual. Esta ha sido la filosofía que prevalece en el diseño de la regionalización académica que abandera el diseño de la Asociación de Universidades del Grupo de Montevideo (AUGM). Sería muy positivo hacer una evaluación de este tipo de asociación, pues si bien existen muchos aciertos, también ha habido dificultades. El aprendizaje de este tipo de experiencias y otras de las asociaciones subregionales que se han desarrollado en los últimos años, permitiría avanzar en formas asociadas de interacción en la comunidad académica latinoamericana, pues se podrían crear sinergias y espacios de alto nivel de excelencia, para que los países de la región no solamente sean consumidores de conocimiento sino también productores, de manera que puedan participar como interlocutores legítimos en el campo mundial de la producción científica.