

## **Políticas de internacionalización de la educación superior en perspectiva comparada: casos de México, Chile y Argentina**

Gabriela Michelini

### **1. El proyecto**

La ponencia da cuenta de los resultados del proyecto de investigación “Políticas comparadas de internacionalización de la educación superior”, realizado en cooperación entre el Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales de la UNLaM y el Instituto Iberoamericano de Berlín (IAI).

La cooperación se inició en marzo de 2017 y continúa este año entre investigadores de ambas instituciones. Actualmente se encuentra en su última fase de difusión a través de la edición de un libro que compila discusiones actuales sobre políticas comparadas en materia de internacionalización de la educación superior y cuenta con contribuciones de México, Chile, Uruguay, Colombia, Perú, Argentina, Estados Unidos, Alemania y España

El proyecto tuvo como objetivo general describir y comparar las trayectorias nacionales en las políticas de internacionalización de la educación superior de México, Argentina y Chile desde el 2000 hasta la actualidad. Se trabajó sobre trayectorias nacionales antes que modelos o procesos, con el objetivo de encontrar continuidades y transformaciones a lo largo del período de interés, en relación a sus entornos discursivos. El objetivo comparativo se orientó entonces a la identificación de las tendencias generales de cada trayectoria a nivel nacional, y su vinculación en ámbitos internacionales.

Para aproximarse a este objetivo, el proyecto trabajó en tres líneas:

**1.** Se realizó una revisión bibliográfica para cada país, así como también una revisión de los trabajos que analizaron las tendencias de internacionalización a nivel regional o comparado.

**2.** A partir del análisis bibliográfico y entrevistas con informantes clave se construyó un corpus de documentos correspondientes al ámbito nacional de los discursos sobre políticas de internacionalización de la educación superior y se procedió a un análisis de contenido basado en categorías construidas durante la revisión bibliográfica. En los casos de México y Chile, se analizaron los programas de gobierno. En el caso de Argentina, se trabajó con un corpus más heterogéneo, ante la falta de programas de gobierno (lineamientos, planes nacionales, informes de gestión, etc.).

Observaciones generales:

- En los tres países la IES es un proceso relevante aunque marginal en relación a otro tipo de políticas públicas para el desarrollo.

- En los tres países la literatura académica apunta a la falta de integración de estas políticas a todas las etapas de la educación superior como proceso, por ejemplo, en la relación de enseñanza-aprendizaje, así como también la falta de seguimiento y evaluación del impacto de estas medidas en el sistema de educación superior.

- Cuatro formas generales que predominan en los intereses de cada uno de los tres países: movilidad, reconocimiento de títulos, acreditación y vinculación institucional

- La internacionalización es vista en todos los casos como un elemento inherente a la calidad de la educación superior, especialmente en relación a la vinculación internacional de los cuerpos docentes, la publicación de artículos en revistas internacionales o la vinculación de las mismas instituciones. El reconocimiento mutuo de títulos y la acreditación internacional son elementos derivados de esa centralidad de la idea de calidad.

- No obstante, presentar a la internacionalización como un mecanismo inherente de calidad tiene sus riesgos, especialmente porque requiere de estandarización que puede ir en detrimento de aspectos concretos de los modelos educativos predominantes en cada país (tomemos por ejemplo las críticas al sistema de Bologna). En este sentido, la calidad parece relacionarse con los procesos integradores y de complementación, hacia el interior de los sistemas educativos y hacia fuera, a partir de formas solidarias de vinculación.

**3.** Una vez definidos los principales anclajes del discurso político, se seleccionaron programas y estrategias nacionales de promoción de la internacionalización de la educación superior. No obstante, no se encontraron procedimientos sistemáticos comparables de evaluación de estas políticas, por lo que el análisis se realizó sobre la intencionalidad de las propuestas y no sobre los resultados de su implementación.

Asimismo es necesario mencionar que se trabajó a nivel del Estado, por lo que no se analizaron los casos particulares de cada universidad como agente sub-estatal.

## **2. ¿Qué es la internacionalización de la educación superior?**

El proyecto trabajó con la definición más extendida de internacionalización de la educación superior, que establece que la internacionalización es el proceso de integrar las dimensiones internacionales, interculturales y globales en el objetivo, función y provisión de la educación superior (Knight, 2005). Se eligió trabajar desde este concepto, ya que la aproximación procesual es pertinente para el abordaje de trayectorias y porque la idea de una 'dimensión internacional' no restringe la observación a los mecanismos tradicionales de internacionalización<sup>1</sup>, sino también otro tipo de dinámicas más amplias que se encuentran muchas veces implícitas en los discursos, como la obtención de fondos internacionales para financiar el desarrollo de un campo.

No obstante, se trabajó desde una perspectiva crítica con la definición, en cuanto la misma pone mayor interés en la vinculación entre internacionalización y globalización, y deja en segundo lugar otro tipo de mecanismos solidarios frecuentes en las universidades latinoamericanas (Beneitone, 2014), como la cooperación internacional universitaria, el cual constituye uno de los principales mecanismos para observar la internacionalización de la educación superior en países de América Latina (Michelini et. al. 2017).

## **3. La cooperación internacional**

En las Relaciones Internacionales existe una amplia discusión sobre el sentido y la forma de la cooperación internacional. La cooperación consiste en la vinculación entre Estados para la obtención de un resultado común o el beneficio mutuo. Puede darse entre dos países (bilateral) o entre varios (multilateral), y estas se dan asimismo de varias formas, por ejemplo dentro de organizaciones internacionales o entre dos países para beneficiar a un tercero (bilateral triangular).

Con el retroceso de los Estados ante el avance de la globalización, otros actores distintos de los

---

<sup>1</sup> Se trata, por ejemplo, de: 1) la movilidad de estudiantes y docentes; 2) la mercantilización de la educación superior, a partir de la difusión de un modelo competitivo, el concepto de educación como servicio y la instalación de universidades extranjeras y de empresas proveedoras de educación superior; y 3) la virtualización y la educación a distancia; 4) la creación de redes e instituciones de promoción

países y las instituciones por ellos creadas se vuelven relevantes en la cooperación, entre ellos, las universidades. Esto da lugar a dos grandes modalidades de cooperación. La cooperación descentralizada, cuando los agentes de la cooperación son distintos de los países o son actores subnacionales (como empresas o universidades) o centralizada (entre los Estados y las instituciones por ellos creadas).

Al centrarse en las políticas públicas, nuestro proyecto observó más bien la cooperación internacional centralizada, es decir, los Estados como actores protagonistas de las relaciones internacionales y las acciones que realizan para promover la cooperación entre sus sistemas científicos y universitarios. Si bien se analizaron mecanismos implementados a nivel de organismos multilaterales, como la Alianza del Pacífico o el MERCOSUR, en esta ponencia se presentan solo los resultados de las relaciones de cooperación bilateral entre los países que constituyeron los casos de estudio: cooperación México-Chile, México-Argentina, Chile-Argentina.

#### **4. Resultados obtenidos respecto de la cooperación bilateral**

Tanto Argentina, como Chile y México instalaron agencias gubernamentales de cooperación internacional, que promueven la Cooperación Sur-Sur o la Cooperación Triangular. Esas agencias adquirieron relevancia en los sistemas educativos nacionales durante el período de estudio, a partir de la instalación de mecanismos favorecedores de la internacionalización y la cooperación internacional universitaria, e impulsaron mecanismos de la mano de las redes e instituciones generadas entre países para promover la educación superior.

A partir de los documentos analizados se encontraron tres modalidades principales de promoción de la cooperación internacional en educación superior:

- Convenios y acuerdos de cooperación para la capacitación (es decir, de movilidad) y para el desarrollo de actividades de investigación, desarrollo e innovación conjuntas
- Acuerdos de reconocimiento de títulos
- Conformación de institutos internacionales y redes

Se observa que a medida que fue pasando el tiempo los acuerdos se fueron convirtiendo en herramientas más concretas y específicas en relación a las medidas a tomar, estructura de la cooperación y su institucionalización. Se fueron definiendo programas con actividades y objetivos concretos. Pero al mismo tiempo, los acuerdos y convenios dejaron de orientarse únicamente a la cooperación en educación, ciencia y cultura, sino que se integran en convenios más generales y con componentes distintos de ámbitos como la política, la economía o el intercambio comercial.

##### **4.a. México- Argentina**

La primera manifestación de cooperar en este ámbito se encuentra en 1960, con un acuerdo general de intención de cooperar en materia de educación y ciencia. El mismo fue actualizado a mediados de los '90.

Respecto del período de interés, en 2007 fue suscrito el Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina firmado el 30 de julio de 2007. En el mismo, se establece como uno de sus múltiples objetivos la cooperación en los ámbitos educativos, culturales, científicos y tecnológicos orientados al desarrollo nacional y la formación de recursos humanos y el fomento a la diversidad cultural. En ese marco, el convenio binacional un Programa de Cooperación en Materias Técnica y Científica, y Educativa y Cultural, en el cual se prevén las siguientes modalidades:

1. Asesorías
2. Intercambio de expertos y funcionarios, artistas, escritores, solistas y grupos artísticos
3. Pasantías

4. Misiones de expertos de corto y mediano plazo
5. Estudios e investigaciones
6. Participación en reuniones técnicas, congresos y seminarios, conferencias y otras actividades
7. Cátedras
8. Participación en actividades culturales y festivales, ferias del libro y encuentros literarios
9. Capacitación de recursos humanos
10. Intercambio de material bibliográfico, audiovisual y deportivo
11. Información y difusión
12. Otras que se acuerden entre las partes

En tanto, en 2011 se suscribió un convenio de reconocimiento mutuo de títulos, diplomas y grados académicos basado en la validez que los mismos tengan dentro del sistema educativo de cada una de las partes, es decir, por la Secretaría de Educación Pública de México (SEP) y el Ministerio de Educación de la Nación de Argentina (actualmente Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología).

#### **4.2. Chile-Argentina**

La cooperación Cultural entre los gobiernos de Argentina y Chile fue suscrito en 1975. Este convenio fue modificado por el suscrito en 1996, titulado Convenio básico de cooperación técnica y científica entre los gobiernos de Chile y de Argentina, que a diferencia de México establecía áreas de interés mutuo.

En 2012 se firmó el Acuerdo de reconocimiento mutuo de títulos profesionales y licenciaturas y títulos de grado universitarios entre la República de Chile y la República Argentina. A diferencia del acuerdo con México, en este caso la validez de los títulos está dada por su certificación en el marco de las agencias de acreditación y evaluación universitaria de cada uno de los países: la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) o la respectiva agencia acreditadora externa en Chile y la la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en Argentina. En cambio, el rol de las respectivas carteras de educación, el Ministerio de Educación de la República de Chile y el otrora Ministerio de Educación de la República Argentina fueron establecidos como órganos de aplicación.

#### **4.3. Chile y México**

Es más amplia y variada que la que ambos países mantienen con Argentina, ya que tanto México como Chile participan de organismos internacionales comunes que han dado un fuerte respaldo a la cooperación internacional universitaria y a la internacionalización, como la Alianza del Pacífico.

En 2006 se produjo un paso cualitativo en la cooperación universitaria y académica entre Chile y México a partir de la suscripción del Acuerdo de Asociación Estratégica entre los gobiernos de ambos países. Entre varios objetivos (de orden político y económico), la se presenta la cooperación académica de forma indirecta en los objetivos de cooperación internacional para el desarrollo, que busca el desenvolvimiento de capacidades humanas y al fortalecimiento institucional en áreas identificadas como prioritarias para ambos países y en sus relaciones triangulares.

Respecto de la cooperación en el ámbito de la investigación, desarrollo e innovación se especifica:

- a) Impulsar la colaboración e iniciativas conjuntas para mejorar la competitividad de ambas economías y desarrollar la innovación con la perspectiva de crear nuevas oportunidades para el comercio y las inversiones conjuntas en los respectivos países y hacia terceros mercados;
- b) Identificar proyectos, instituciones, empresas y profesionales para desarrollar alianzas e investigación, desarrollo e innovación para beneficio mutuo y con una visión de largo plazo de

posicionar los resultados de estos proyectos en el mercado;

c) Promover principios de gestión empresarial que incorporen la innovación tecnológica y el acceso a las redes de negocios tecnológicos en el centro de las preocupaciones competitivas.

En este contexto, se crea el Fondo Chile/ México- México/Chile, que financia las actividades de cooperación bilateral, triangular y Sur-Sur, y que tiene como una de sus áreas estratégicas la Educación y Cultura.

Asimismo, existe entre ambos países un convenio de becas por reciprocidad. Chile ofrece alrededor de 10 becas anuales para México. En el caso de las becas para mexicanos en Chile, la beca cubre pasajes, costo del arancel, costos de titulación, seguro médico, viático para estadía por un período de máximo de dos años a condición que el becario cumpla con las exigencias de rendimiento académico, permanencia en el país y otras especificaciones de acuerdo al convenio que firma con Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AGCID).

## 5. Algunas observaciones de aspectos en común

Al menos en el caso de los países observados, la cooperación internacional centralizada en educación superior parece estar orientada a mecanismos de promoción del desarrollo y crecimiento:

- Hay una fuerte relevancia del reconocimiento de títulos, lo cual permite, entre otros objetivos una mayor circulación dentro de los mercados laborales.

- En general, se observa la tendencia a fortalecer los intercambios en términos de cooperación para el desarrollo de mayor competitividad.

- Los organismos internacionales multilaterales ofrecen espacios propicios para la cooperación internacional, como plataformas de intercambio de conocimiento y de circulación de estudiantes y de profesionales calificados. En los casos analizados, la existencia de estos espacios ha favorecido el acercamiento a nivel nacional. Claro que en estos casos, la política exterior de cada país constituye un elemento clave y determinante para favorecer o limitar esa cooperación.

En relación a este último punto, si el desarrollo de la globalización ha sido un dinamizador de la internacionalización y dentro de ella, de la formalización de la cooperación internacional, cabe preguntarse, por las transformaciones de sentido dentro de la cooperación internacional en relación a la educación superior, en un contexto de resurgimiento de nacionalismos y de políticas aislacionistas, que llevan a la erosión de mecanismos multilaterales así como también una creciente tendencia al desfinanciamiento de la investigación a nivel global.

## Referencias

- Knight, J. (2005) “An Internationalization Model: Responding to new Realities and Changes”. En: De Wit, Hans; Jaramillo, Isabel; Gacel-Ávila, Jocelyne; Knight, Jane (Eds.) *Higher Education in Latin America. The International Dimension* (1-38) Washington, DC: World Bank.

- Beneitone, P. (2014) “De la Cooperación Internacional Universitaria a la Internacionalización de la Educación Superior: ¿cambio de paradigma o maquillaje conceptual?”. En: Tangelson, Guillermo (Comp.). *Desde el sur: miradas sobre la internacionalización* (29-38). Remedios de Escalada: Ediciones de la UNLa - Universidad Nacional de Lanús.

- Michelini, Gabriela; Luján Acosta, Fernando; Ettlin, Mónica Vivian (2017) “Modalidades de cooperación internacional universitaria en el contexto de la internacionalización de la educación

superior argentina”. *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana*, Año XXIII, No 36/Junio 2017, pág. 86-115, ISSN 2468-9912.

- Secretaría de Educación Pública/Dirección General de Relaciones Internacionales (1960). Convenio de Cooperación Cultural y Educativa entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina”, firmado en 1960.  
[https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3\\_ams\\_armj1.pdf](https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3_ams_armj1.pdf).

- Secretaría de Educación Pública/Dirección General de Relaciones Internacionales (1996). Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República Argentina. Ciudad de México, el 5 de Agosto de 1996. [https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3\\_ams\\_armj3.pdf](https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3_ams_armj3.pdf)

- Secretaría de Educación Pública/Dirección General de Relaciones Internacionales (2007). Acuerdo de Asociación Estratégica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Argentina firmado el 30 de julio de 2007. [https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3\\_ams\\_armj2.pdf](https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3_ams_armj2.pdf)  
Secretaría de Educación Pública/Dirección General de Relaciones Internacionales (2004) Programa de Cooperación Educativa y Cultural entre los EUM y la República de Argentina 2004-2006. [https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3\\_ams\\_artc8.pdf](https://www.dgri.sep.gob.mx/conve/3_ams_artc8.pdf).

- Ministerio de Relaciones Exteriores (2013) Acuerdo de reconocimiento mutuo de títulos profesionales y licenciaturas y títulos de grado universitarios entre la República de Chile y la República Argentina. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. 19 de agosto de 2013. <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1055481&idVersion=2013-10-24>.

- Ministerio de Relaciones Exteriores (1996) Convenio básico de cooperación técnica y científica entre los gobiernos de Chile y de Argentina. Núm. 1.434.- Santiago, 3 de octubre de 1996. Santiago, <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=17835&idVersion=1996-11-13>.

- Ministerio de Relaciones Exteriores (2000) Acuerdo de alcance parcial de cooperación e intercambio de bienes culturales, educacionales y científicos y el protocolo de adhesión de Chile a dicho acuerdo. Promulgado el 13 de enero del 2000.  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=170342>.

- Ministerio de Relaciones Exteriores (2000) Acuerdo de asociación estratégica con los Estados Unidos Mexicanos. Inicia vigencia el 20 de diciembre de 2006.  
<https://www.leychile.cl/N?i=258272&f=2007-02-10&p=>