



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

IESALC

Instituto Internacional para
la Educación Superior
en América Latina y el Caribe

ess

Educación
Superior y
Sociedad



21

Internacionalización
de la Educación
Superior

Instituto Internacional de Unesco para la Educación
Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), 2017
Educación Superior y Sociedad (ESS)
Nueva etapa
Colección 25.º Aniversario
Vol. 21
ISSN 07981228 (formato impreso)
ISSN 26107759 (formato digital)
Publicación semestral

∴ **COORDINADORA TEMÁTICA**

Jocelyne Gacel-Ávila

∴ **EQUIPO DE PRODUCCIÓN**

Andrés Croquer	Sara Maneiro
Ayuramí Rodríguez	Yeritza Rodríguez
Débora Ramos	Yuliana Seijas
César Villegas	Zulay Gómez
José Quinteiro	

∴ **CORRECCIÓN DE ESTILO, DISEÑO GRÁFICO
Y DIAGRAMACIÓN**

Alba Maldonado Guzmán

∴ **TRADUCCIÓN**

Yara Bastidas

Apartado Postal N° 68.394
Caracas 1062-A, Venezuela
Teléfono: +58 - 212 - 2861020
E-mail: ess@unesco.org.ve / esosa@unesco.org.ve

Educación Superior y Sociedad (ESS) es una publicación registrada en las siguientes bases de datos e índices:

• **IRESIE:**

Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa
<http://www.unam.mx/cesu/iresie>

• **REVENCYT:**

Índice de Revistas Venezolanas de Ciencia y Tecnología
<http://www.revenicyt.ula.ve>

COMISIÓN DE ARBITRAJE

• **Miembros Institucionales**

Ayuramí Rodríguez (UNESCO -IESALC)
César Villegas (UNESCO-IESALC)
Débora Ramos (UNESCO -IESALC)
Elizabeth Sosa (UNESCO -IESALC)
Luis Bonilla (UNESCO -IESALC)

• **Miembros Nacionales (Venezuela)**

Humberto González (UPEL-IPC)
Miren de Tejada (UPEL-IPC)
Enrique Ravelo (UPEL-IPC)
Moraima González (UPEL-IPC)
Lidmi Fuguet (UPEL-IPC)
Enoé Texier (UCV)
María C. Parra (LUZ)

• **Miembros Internacionales**

Estela Miranda (UNC-Argentina)
Laura Phillips (AUALPI-Colombia)
Pedro A. Melo
(Universidad Federal de Santa Catarina-Brasil)

TODOS LOS TRABAJOS AQUÍ PUBLICADOS HAN SIDO ARBITRADOS

ess

Educación Superior y Sociedad



Educación Superior y Sociedad

Colección 25.º Aniversario

DIRECTOR UNESCO-IESALC

Pedro Henríquez Guajardo

CONSEJO CONSULTIVO

EDITORIAL INTERNACIONAL

Francisco Tamarit

Marco Díaz

María José Lemaitre

René Ramírez

Miriam da Costa

EDITORA GENERAL

Elizabeth Sosa

La dirección editorial de **Educación Superior y Sociedad (ESS)** no se hace responsable de las opiniones, datos y artículos publicados, recayendo las responsabilidades que de los mismos se pudieran derivar sobre sus autores.

Educación Superior y Sociedad (ESS)

es una publicación semestral, editada por el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) de la Unesco, con sede en Caracas, Venezuela.

Educación Superior y Sociedad (ESS) está consagrada a publicar resultados de investigaciones; identificar brechas del conocimiento y nuevas prioridades de investigación; traer al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; promover la investigación en y sobre la educación superior; diseminar información sobre políticas y buenas prácticas; contribuir al establecimiento de puentes entre los resultados de la investigación y la formulación de políticas; facilitar y estimular arenas internacionales e interdisciplinarias para el intercambio de ideas, experiencias y el debate crítico, estimular la organización de redes y la cooperación entre actores, fortaleciendo las condiciones para la innovación de la educación superior; fortalecer una plataforma comunicacional para investigadores y un repositorio de investigaciones relacionadas con la educación superior en los distintos países de la región. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Colección 25.º Aniversario, se consolida como un órgano de circulación científica que responde a la misión encomendada desde enero de 1990 y es consecuente con los objetivos misionales de hacer del conocimiento un valor social, para un diálogo de saberes desde la contextualidad local, transitando la transformación para un nuevo consenso en el desarrollo humano sostenible en la región.

Educación Superior y Sociedad (ESS)

is bi-annual journal published by the International Institute for Higher Education in Latin America and the Caribbean (IESALC) of Unesco, located in Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)** is dedicated to publishing research results; identify knowledge gaps and new research priorities; bringing to the domain of debate current issues and problems; promoting research in and on higher education; disseminating information about policies and good practices; contributing to the establish bridges between research results and policy formulation; facilitating and fostering international and interdisciplinary arenas for the exchange of ideas, experiences and critical dialogue, fostering the organization of networks and cooperation among social actors, strengthening the conditions for innovation in higher education; reinforcing a communications platform for researchers and a repository of research related to higher education in the different countries of the region.

Educación Superior y Sociedad (ESS)

Anniversary Stage - 25 Years of disseminating knowledge is consolidated as an organ of scientific circulation that responds to the mission entrusted since January 1990 and is consistent with the missionary objectives of making knowledge a social value, for a dialogue of knowledge from the local contextuality, passing the transformation for a new consensus in the sustainable human development in the region.

Educación Superior y Sociedad (ESS), est une publication semestrielle, publiée par l'Institut international pour l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les Caraïbes (IESALC) de l'Unesco, basée à Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, se consacre à la publication des résultats de la recherche; identifier les lacunes dans les connaissances et les nouvelles priorités de recherche; ramener le niveau de débat des questions et des problèmes actuels; promouvoir la recherche et l'enseignement supérieur; diffuser des informations sur les politiques et les bonnes pratiques; contribuer à la construction de ponts entre les résultats et la politique de recherche; faciliter et encourager les arènes internationales et interdisciplinaires pour l'échange d'idées, d'expériences et un débat critique, stimuler l'organisation de la mise en réseau et la coopération entre les acteurs, le renforcement des conditions de l'innovation dans l'enseignement supérieur; construire une plate-forme de communication pour les chercheurs et un référentiel de la recherche liée à l'enseignement supérieur dans les différents pays de la région. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Collection 25e anniversaire, elle-même a mis en place en tant qu'organe de scientifique exceptionnel qui répond au confiée depuis Janvier 1990 et est compatible avec les objectifs de la mission de faire la connaissance d'une valeur sociale, un dialogue de la mission de connaissances à partir contextualité locale, en passant la transformation à un nouveau consensus sur le développement humain durable dans la région.

Educación Superior y Sociedad (ESS), em uma Carta Semestral, editada pelo Instituto Internacional para a Educação Superior em América Latina e Caribe (IESALC) da Unesco, sede em Caracas, Venezuela. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, é consagrada a resultados públicos de Investigações; Identificar brechas do conhecimento e novas prioridades de investigação; Trainers al ámbito del debate cuestiones y problemas actuales; Promover a investigação e a educação superior; Disseminar informações sobre políticas e boas práticas; Contribuir para o estabelecimento de puentes entre os resultados da investigação ea formulação de políticas; Facilitar e analisar as arenas internacionais e interdisciplinares para o intercâmbio de ideias, as experiências eo debate crítico, estimular a organização de redes e a cooperação entre actores, fortalecer as condições para a inovação da educação superior; Fortalecer uma plataforma de comunicação para os investigadores e um repositório de investigações relacionadas com a educação superior nos diferentes países da região. **Educación Superior y Sociedad (ESS)**, Colección 25.º Aniversário, consolidado como um órgão de divulgação científica que responde à missão encomendada desde janeiro de 1990 e é consecutivo com os objetivos misionais de fazer um conhecimento social, para um diálogo de saberes La contextualidad local, transitando a transformação para um novo consenso no desenvolvimento humano sustentável na região.

ÍNDICE DE CONTENIDO

:: PRESENTACIÓN

- **Luis Daniel Álvarez** **11**
Director Escuela de Estudios Internacionales, FaCES-UCV

:: ARTICULOS

- **Espacios regionales de educación superior e internacionalización: hacia nuevas solidaridades** **17**
Patricia Pol
Profesora, Universidad Paris-Est Créteil
- **La ciudadanía global, un concepto emergente y polémico** **39**
Jocelyne Gacel-Ávila
Profesora e investigadora, Universidad de Guadalajara
- **Misconceptions about (the end of) internationalization, challenges and opportunities for the future** **65**
Hans de Wit
Director, Center for International Higher Education at Boston College
- **Dialogue for improved internationalization of higher education** **79**
Eva Egron Polak
Former Secretary General and Senior Fellow, IAU
Fanta Aw
Vice President of Campus Life

• **Academic mobility in Latin America and the Caribbean: patterns and prospects** **93**

Christine Farrugia

Senior Research Officer at the Institute of International Education (IIE)

• **Dilemas en torno a la internacionalización de la educación superior** **119**

Jesús Sebastián

Doctor en Ciencias Biológicas por la Universidad Complutense de Madrid, e Investigador Científico del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)

PRESENTACIÓN

Luis Daniel Álvarez

Escuela de Estudios Internacionales
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-FaCES
Universidad Central de Venezuela,UCV-Venezuela

El parámetro tradicional de las relaciones internacionales ha cambiado desde diversas perspectivas, dando lugar a fenómenos mucho más amplios y de interpretación general que rompen con la concepción clásica que impera desde 1648, cuando se asume que sobre el Estado no hay absolutamente ningún otro cuerpo, y que todos los fenómenos que traten de explicar el funcionamiento del mundo deben hacerlo desde la perspectiva de la supremacía estatal y del estudio del fenómeno político.

Ese enfoque, válido o no, aun cuando ha imperado desde hace siglos, ha sido superado en las últimas décadas, pues su dogmática aseveración que sobre el Estado no hay nada, impide entender la irrupción de una realidad como la de la Unión Europea en la que temas como la representación colectiva tienen enorme significado y poder vinculante –basta ver como ejemplo el funcionamiento del Parlamento Europeo–, la puesta en práctica de una política migratoria común y una estructura financiera compartida, misma que inclusive llega a tener una moneda común. Es decir, las bases que establecen que el mundo gira en torno a la figura del Estado pueden ser limitadas en este sentido.

A ello se une el concepto de globalización, que aparece con inusitada rapidez en el horizonte académico y comunicacional, y que es erradamente entendido como un factor que permite la eliminación de barreras con miras a facilitar la promoción de productos en otras fronteras. Siempre se ha dicho que el mejor ejemplo para entender la globalización (y de eso los lectores pueden dar fe), es que se puede recibir una publicación diagramada en un país determinado, con una gama de articulistas provenientes de distintas latitudes y un prologuista venezolano, que la lectura se haga en una computadora japonesa, usando un conector chino, alum-

brándose con un foco estadounidense, bebiendo café colombiano, endulzado con azúcar dominicana y aderezado con leche holandesa. Ahora bien, este ejemplo, por más curioso y real que pueda ser, no permite una lectura adecuada de la globalización.

El fenómeno de la globalización, más que concepto es una estructura, que si bien permite la promoción de los mercados financieros y la paulatina eliminación de las barreras arancelarias, va más allá y asume a la persona humana como un actor que se nutre de experiencias, y toma del contexto el aprendizaje para avanzar y poder establecer criterios más amplios. Pero, como no debe verse simplemente como un entramado de realidades aisladas, la gran apuesta tiene que ser examinar cómo afecta el fenómeno globalización a los actores locales, y como lo peculiar puede tener una acción influyente en temas complicados.

De esta manera nacen *fenómenos intermésticos*, o el concepto de la glocalización, que establecen como se relacionan los aspectos locales y la realidad internacional. Por eso la mirada preocupada de algunos países hacia vecinos que violan derechos humanos o tienen serias limitaciones a la democracia, o la preocupación hacia el trato que se da a los migrantes; pues acciones que no tienen en lo inicial una repercusión más allá de un espacio circunscrito a una frontera, pueden incidir en fenómenos mucho más amplios. Casos como el de Ruanda y Burundi, cuya realidad se limitaba a la lucha histórica entre dos tribus, representa una de las mayores catástrofes humanitarias en la historia, sembrando de dolor, desplazamiento forzado y crueldad, dejando en muy mal pie a una comunidad internacional que decía que lo que allí ocurría era un asunto de política doméstica.

Lo dinámico de la realidad pudiese llevar a otro factor y es que una de las verdades de inicios del siglo XXI es que pareciera que pilares y conceptos duros e inamovibles, como el de soberanía, están en entredicho y no pueden tenerse como dogmas o verdades irrefutables. Si esto se plantea de esa manera, la interrelación entre lo global y lo que puede ocurrir en lo doméstico, adquirirá cada vez más fuerza.

En este contexto se explica la importancia de *Internacionalización de la Educación Superior*, número 21 de la colección 25.º aniversario de la revista ESS, presentada por UNESCO-IESALC, pues el ámbito de la educación superior es donde de mejor manera puede apreciarse la vinculación conceptual entre lo particular y lo general, que inexorablemente deja en el debate

una certeza que debe asumirse como punta de lanza formativa: *la de una realidad que pese a las fronteras pueda debatirse*. Europa ha sido pionera con su integración educativa y en América Latina empieza a asomarse la discusión.

A este respecto, la profesora Patricia Pol, Doctora en Administración y profesora en la Universidad Paris-Est Créteil, institución de la que fue vicerrectora, encargándose del desarrollo internacional, presenta el artículo *Espacios regionales de educación superior e internacionalización: hacia nuevas solidaridades*, en el que señala que el desarrollo de Espacios Regionales de Educación Superior (ERES) ha cobrado enorme relevancia en los últimos veinte años, y donde la coordinación de políticas nacionales trata de armonizar sistemas diferentes y cambiantes, pero con realidades y necesidades comunes. En el artículo la profesora Pol, creadora de un Master de Desarrollo y Management Universitario, estudia el Espacio Europeo de Educación superior (EEES) y analiza, otras dinámicas regionales en África y América Latina, proponiendo parámetros de acción.

A continuación la profesora Jocelyne Gacel-Avila, quien posee un Doctorado en Educación Internacional y una Maestría ès Lettres por la Universidad de París, en Lenguas y Civilizaciones Extranjeras, y que actualmente ocupa la Dirección de División y es Profesor-Investigador del Centro Universitario en Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara –institución en la que por veintisiete años fue Coordinadora General de Cooperación e Internacionalización–, presenta su artículo *La ciudadanía global, un concepto emergente y polémico*, que fomenta la discusión que venimos asomando en este prólogo, y define a la ciudadanía global como una categoría fundamental en el marco conceptual de la internacionalización de la educación superior. La doctora Gacel-Avila plantea que existen controversias al no existir una visión unificada de enfoques teóricos e interpretaciones. Finalmente, discute la crítica radical al concepto de ciudadanía global, realizada recientemente por algunos autores.

Seguidamente, encontramos el artículo *Misconceptions about (the end of) internationalization, challenges and opportunities for the future*, del director del Centro Internacional para la Educación Superior del Boston College y profesor de Lynch School of Education, Hans de Wit; quien muestra que la internacionalización es el camino al desarrollo de la educación superior, y que el debate

de la globalización debe migrar desde visiones políticas y económicas, hacia espacios de mayor amplitud que permitan mitigar la visión negativa que se ha dado sobre internacionalización.

Posteriormente, se publica el artículo *Dialogue for improved internationalization of higher education* de Eva Egron-Polak y Fanta Aw. La doctora Egron-Polak, además de haber estudiado literatura francesa, ciencia política y economía internacional, ha investigado diversas variables que tienden a plantear a la educación como un camino al desarrollo. Actualmente se desempeña como secretaria general de la Asociación Internacional de Universidades. Por su parte, la profesora Fanta Aw, originaria de Mali en África y Doctora en Sociología, ha sido directora de NAFSA, la asociación internacional de educación con mayor número de integrantes (diez mil). En el artículo presentan los elementos que llevaron a varias organizaciones educativas a realizar los denominados Diálogos Globales, explicando sus alcances, metas y obstáculos, además de examinar la perspectiva a futuro.

Christine Farrugia, académica del Instituto Internacional de Educación, ganadora en 2014 del premio Harold Josephson a la promoción y difusión de la internacionalización educativa, presenta el artículo *Academic mobility in Latin America and the Caribbean: patterns and prospects*, mismo en que propone que si bien ha aumentado la movilidad internacional en América latina y el Caribe, su influencia sigue siendo limitada. La profesora Farrugia describe el panorama actual de la movilidad internacional en la educación superior en la región, tomando en consideración magnitudes, tendencias y motivaciones.

Finalmente, presentamos el artículo *Dilemas en torno a la internacionalización de la educación superior*, del Doctor en Ciencias Biológicas por la Universidad Complutense de Madrid e Investigador Científico del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Jesús Sebastián Audina, quien además ha sido Investigador Asociado en las Universidades de Wisconsin y Brandeis, profesor de bioquímica y biología molecular en la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma de Madrid y subdirector General de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (1989-92). En su trabajo el profesor busca respuesta a varios asuntos de la internacionalización de la educación superior, para lo cual recurre a tres familias de dilemas, con énfasis en el contexto latinoamericano.

Por la pertinencia y calidad de sus artículos, *Internacionalización de la Educación Superior, además de tentador*, resulta ser un aporte necesario para romper paradigmas establecidos en otras épocas y mostrar variables que no se queden en el debate teórico, sino que sirvan para estructurar y plantear políticas necesarias de integración entre países, que trasciendan a los gobiernos y permitan tener al desarrollo como respuesta.

El emblemático filósofo español Fernando Savater indica que la educación debe tener por norte la formación de ciudadanos y no de empleados, es decir, la idea es moldear a una persona que tenga herramientas para innovar, repensar su sociedad y llegar en algunos casos a cambiarla. Las experiencias de otras latitudes ayudan; en una sociedad donde lo internacional y lo local se mezclan, nada más necesario que fomentar un intercambio que enriquezca y permita definir a la verdadera globalización, no como un fenómeno económico o tecnológico, sino humano.

El gran literato universal Rómulo Gallegos, quien efímeramente gobernó a Venezuela antes de que la huella militarista y altanera lo derrocará, planteó en su novela Doña Bárbara, la lucha entre la civilización y la barbarie; entre el progreso y la esperanza y entre la libertad y el temor. Es la educación el triunfo de la libertad, y es la internacionalización el caballo en el que un Santos Luzardo victorioso, derrotará para siempre los remedos de la maldad y el miedo.

NOTA BIOGRÁFICA

:: **Luis Daniel Álvarez**

Doctor en ciencias sociales. Periodista e internacionalista. Magíster en Ciencia Política y Educación. Especialista en procesos electorales. Director de la Escuela de Estudios Internacionales de la Facultad de Estudios Sociales y Económicos (FACES) de la Universidad Central de Venezuela (UCV). En mayo de 2017, culminó el II Ciclo de Investigaciones Posdoctorales en Ciencias Sociales, en Faces-UCV.

Correo electrónico:

correoademicoldav@gmail.com

ALGUNOS DILEMAS EN TORNO A LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

• **Jesús Sebastián**

Investigador del Consejo Superior de Investigaciones
Científicas (CSIC), España

:: Resumen

La generalización de la internacionalización en el ámbito de la educación superior está planteando dilemas que requieren respuestas en aspectos relacionados con las políticas, modelos y valores de la educación superior. El artículo analiza tres familias de dilemas, con énfasis en el contexto latinoamericano: dilemas relacionados con las diferentes lógicas de la internacionalización, con los enfoques de las políticas de fomento de la internacionalización a nivel nacional e institucional, y con las relaciones entre internacionalización y calidad de la educación superior. A su vez, las respuestas a estos dilemas están moduladas por la heterogeneidad

de los sistemas de educación superior y de las universidades.

Palabras clave: internacionalización, educación superior, universidades.

:: Abstract

The generalization of internationalization in the field of higher education is posing dilemmas that require answers in aspects related to the policies, models and values of higher education. The article analyzes three families of dilemmas with emphasis in the Latin American context. Dilemmas related to the different logics of internationalization, with the approaches of the policies to promote internationalization at national and institutional level and with the relations between internationalization and the quality of higher education. In turn, the answers to these dilemmas are modulated by the heterogeneity of higher education systems and

universities.

Key words: internationalization, higher education, universities.

:: Résumé

La généralisation de l'internationalisation dans le domaine de l'enseignement supérieur pose des dilemmes qui nécessitent des réponses sur les questions liées aux politiques, aux modèles et aux valeurs de l'enseignement supérieur. L'article analyse, en mettant l'accent sur le contexte latino-américain, trois familles de dilemmes. Dilemmes liés aux différentes logiques d'internationalisation, avec des approches à des politiques favorisant l'internationalisation au niveau national et institutionnel et la relation entre l'internationalisation et la qualité de l'enseignement supérieur. À son tour, les réponses à ces dilemmes sont modulées par l'hété-

rogénéité des systèmes d'enseignement supérieur et des universités.

Mots-clés: internationalisation, études supérieures, universités.

:: **Resumo**

A generalização da internacionalização no âmbito da educação superior está propondo dilemas que requerem respostas em aspectos relacionados com as políticas, modelos e valores da educação superior. O artigo analisa três famílias de dilemas com ênfase no contexto latino-americano. Dilemas relacionados com as diferentes lógicas da internacionalização, com os enfoques das políticas de fomento da internacionalização em nível nacional e institucional e com as relações entre internacionalização e qualidade da educação superior. Por outro lado, as respostas a estes dilemas estão moduladas pela heterogeneidade dos sistemas de

educação superior e das universidades.

Palavras chave: internacionalização, educação superior, universidades.

:: Introducción

Desde finales de los años 90 se ha ido abriendo camino, en América Latina, la redefinición de un concepto que es lanzado desde el mundo anglosajón y que se ha generalizado en el ámbito de la educación superior, me refiero al concepto de internacionalización. La internacionalización como proceso y como objetivo ha permeado en la retórica y en menor peso, en la acción de las políticas gubernamentales e institucionales. El nuevo concepto de internacionalización se ha ido acomodando a los escenarios evolutivos de la educación superior y conviviendo con la tradicional presencia de la dimensión internacional, especialmente relevante en el desarrollo institucional de las universidades, así como con los habituales enfoques y prácticas de la cooperación internacional.

Si bien existe un cierto consenso sobre el concepto de internacionalización, entendida como la presencia de la dimensión internacional en el ámbito global de la educación superior, por una parte y en los entornos y funciones universitarias, por otra, los procesos y consecuencias de la internacionalización plantean una serie de dilemas. Éstos están relacionados con las fronteras difusas de estos procesos y con la interacción con otros aspectos de las políticas, procesos y valores de la educación superior.

Este artículo es fruto de la reflexión, desde la observación y análisis de la situación en diferentes países e instituciones de América Latina, y se propone tratar algunos dilemas especialmente poderosos. Los que se mencionan y otros que pueden identificarse, requerirían un estudio más profundo que supera el alcance del artículo, pero pueden servir para abrir debates, profundizar en la investigación y entender mejor de qué hablamos cuando hablamos de internacionalización, de sus oportunidades y de sus limitaciones.

Los tres dilemas seleccionados para este artículo tienen que ver con:

1. enfoques y lógicas de la internacionalización en el ámbito de la educación superior ;
2. políticas de fomento de la internacionalización ;
3. relaciones entre internacionalización y calidad de la educación superior.

1. Enfoques y lógicas de la internacionalización en el ámbito de la educación superior

El primer dilema se relaciona con los diferentes enfoques y múltiples lógicas que se encuentran bajo el paraguas de la internacionalización. Desde un punto

de vista analítico podemos distinguir dos grandes ámbitos, la educación superior a nivel mundial y el ámbito de las instituciones de educación superior. Ambos están relacionados, pero las expresiones de la internacionalización pueden diferenciarse y su análisis pone de manifiesto la diversidad de enfoques y lógicas.

Uno de los cimientos sobre los que se asienta el relato y la justificación de la internacionalización de la educación superior a escala mundial es su relación con la globalización neoliberal. La apertura de la educación superior al mercado y su consideración como un servicio comercial a escala mundial, con su consecuente mercantilización, son dos manifestaciones de esta globalización y los supuestos catalizadores de la internacionalización de la educación superior dentro de esta visión. Esta óptica fue defendida desde influyentes organismos internacionales, como el Banco Mundial, la OCDE, y el BID en el ámbito latinoamericano, habiendo permeado los discursos políticos y las negociaciones comerciales internacionales. En 1995, la Organización Mundial del Comercio incluyó los servicios educativos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, si bien su desarrollo en los diferentes países es muy desigual. Cabe señalar la clara postura de la UNESCO a este respecto, que en la Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior para ALC del 2008, reafirmó el carácter de bien público y el derecho universal a la educación. En 2018 habrá oportunidad, en la prevista Conferencia Regional, de reafirmar esta posición ante el permanente dilema entre la consideración de la educación como un bien público o, como un servicio comercial, con sus correspondientes consecuencias.

En todo caso, la asociación narrativa entre globalización e internacionalización se ha consolidado, encontrándose numerosos textos y discursos donde se visualiza la internacionalización de la educación superior como una respuesta a la globalización y a la necesidad de adaptar la formación a la llamada economía del conocimiento, que pone el foco de la educación universitaria en las necesidades de los mercados y el empleo. La asociación de la internacionalización con la globalización plantea un dilema, en cuanto el devenir de la globalización neoliberal que está en cuestión, por su carácter asimétrico y sus consecuencias sobre la equidad y exclusión.

Sin dudar sobre la influencia de los procesos de globalización en la introducción del concepto de internacionalización en los años 90, las expresiones de internacionalización y su evolución posterior pueden justificarse por las dinámicas internas del propio ámbito de la educación superior y la identidad genética de la dimensión internacional existente desde las primeras universidades.

Una de las expresiones de la internacionalización más relacionadas con la globalización es la denominada educación transnacional. Esta modalidad tiene

dos dimensiones, la circulación de estudiantes para la formación en otros países diferentes al propio y la circulación internacional de instituciones y programas de grado y posgrado.

El flujo de estudiantes entre diferentes países ha estado siempre presente en la educación universitaria. Diferentes motivaciones están detrás de esta circulación, como la búsqueda de una formación de mayor calidad o prestigio, la alternativa ante la escasa oferta de formación en el propio país o el crecimiento personal a través de una experiencia internacional.

La dimensión del flujo de estudiantes internacionales se ha duplicado desde el año 2000 hasta la actualidad. Según datos de la UNESCO, los estudiantes internacionales enrolados en la educación terciaria en 2010 eran 3,5 millones y la OCDE ofrece una cifra para ese año de unos 4 millones. Estas cifras, si bien son muy significativas, representan alrededor del 2% de la matrícula mundial en educación terciaria (177 millones de estudiantes en 2010, según la UNESCO).

Los principales países receptores de estudiantes internacionales son Estados Unidos de América (19%), Reino Unido (11%), Australia (7,6%), Francia (7,3%) y Alemania (5,6%). Estos cinco concentran el 50% de estudiantes internacionales. El peso de los estudiantes internacionales en el total de la matrícula es muy diferente, significando el 22% de la matrícula en Austria, 21% en Australia, 16% en el Reino Unido y 12% en Francia. En el caso de USA suponen el 3,5%. Estas cifras cambian si se consideran solamente los estudiantes internacionales en programas de doctorado: en Suiza suponen el 50%, en UK 41%, en USA 37% y en Australia, Bélgica, Canadá, Irlanda y Suecia, superan el 20%.

Los datos de la UNESCO para 2010 muestran un bajo número de estudiantes internacionales en América Latina y el Caribe, alrededor de 68.000 para una matrícula de 21 millones de estudiantes, representando el 0,3% del total de la matrícula. La mayor parte de los estudiantes internacionales se concentran en Brasil y Cuba.

La tendencia en el número de estudiantes internacionales muestra un continuo crecimiento, como es también la matrícula mundial en educación terciaria. En América Latina la formación en el exterior está siendo fomentada por programas gubernamentales, como en Brasil, Ecuador, Chile y México. Por su parte, la captación de estudiantes internacionales está fomentada por políticas nacionales, como es el caso de Chile a través del Programa Learn Chile.

Los diferentes programas y las urgencias por aumentar el número de alumnos internacionales, un factor que se incluye crecientemente en las evaluaciones, acreditaciones y rankings universitarios, está propiciando estrategias institucionales para su atracción y un escenario de competitividad entre las universida-

des. Esta situación plantea dilemas a las universidades sobre su posición, papel y acciones ante este escenario.

Complementariamente a la circulación internacional de estudiantes para la obtención de títulos de grado y posgrado, está muy generalizada la circulación temporal con múltiples objetivos: obtención de créditos en programas de otros países, estancias temporales con o sin reconocimiento académico, estancias en programas de doble titulación, cursos específicos, cursos de idiomas, estancias de investigación, prácticas empresariales y proyectos de cooperación internacional al desarrollo.

La movilidad temporal internacional de estudiantes universitarios está fomentada por programas específicos, entre los que el Programa Erasmus de Europa es un ejemplo emblemático y por redes interuniversitarias, acuerdos interinstitucionales y otros esquemas de fomento, existiendo múltiples ejemplos en América Latina. Además de las movilizaciones que se producen dentro de marcos formales, tienen lugar otras de carácter informal.

Junto a la movilidad física, se está empezando a extender la movilidad virtual como una alternativa a las limitaciones financieras que plantea la movilidad física. La movilidad virtual se beneficia de la flexibilidad y de las posibilidades de realizar actividades grupales internacionales que ofrecen las múltiples opciones de las TICs.

El alcance de la circulación temporal es difícil de medir. La variedad de actividades y la falta de sistemas de información hace complejo tener una métrica fiable, salvo en movilizaciones que se realizan en el marco de programas formalizados que tienen un aparato de gestión adecuado.

La circulación temporal internacional de estudiantes es una de las actividades que ha estado y está en el foco de las universidades de América Latina. Suele ser una de las principales actividades internacionales y una de las principales expresiones de la internacionalización en numerosas instituciones. De hecho, la necesidad de su gestión ha sido desencadenante de la creación de oficinas de relaciones internacionales.

Un dilema que se plantea a futuro es relativizar la movilidad temporal de estudiantes como una de las actividades relacionadas con la internacionalización de las universidades. Como se señalará más adelante, la internacionalización debe entenderse desde una perspectiva y unos objetivos más amplios. Por otra parte, este dilema se plantea también con relación a la finalidad de las actividades de la movilidad temporal, de modo que crecientemente se integren en los programas académicos de formación y se inscriban como una actividad formalizada dentro de los procesos de internacionalización de los currículos.

En el ámbito global de la internacionalización de la educación superior se contempla también la creación de organizaciones y la circulación internacional de instituciones y programas formativos. Las primeras operan a nivel global con una oferta fundamentalmente online y con un enfoque empresarial. Son los “nuevos proveedores de servicios educativos” en la jerga liberal.

Universidades tradicionales están abriendo delegaciones y campus satélites en otros países. Los datos de la National Science Foundation (NSF) señalan que en 2015 hay 235 campus satélites internacionales. Corresponden principalmente a universidades de USA (83 campus), Reino Unido (34), Rusia (20), Australia (17) y Francia (16). Los principales países receptores son Emiratos Árabes, China, Singapur, Qatar y Malasia.

La circulación internacional de instituciones se complementa con la extensa y variada oferta de programas formativos online, algunos de libre acceso, que ofrecen las más variadas universidades. El alcance internacional de los programas y cursos constituye una clara expresión de la internacionalización de la educación a nivel global. Estos desarrollos institucionales ponen en cuestión la clásica distinción entre universidades presenciales y “a distancia”.

Los avances en las TICs y las plataformas enfocadas a la educación, han propiciado que todas las instituciones puedan incorporar una oferta de programas y cursos específicos para una audiencia internacional. Estas posibilidades plantean un dilema a las universidades sobre cómo utilizar estos recursos dentro de sus estrategias de internacionalización.

Finalmente, dentro del ámbito global de la internacionalización de la educación superior, es preciso considerar las actividades de investigación y desarrollo tecnológico (I+D). La dimensión internacional se considera actualmente como una característica de la I+D y un componente intrínseco de los modos de producción del conocimiento. El foco de la dimensión internacional de la I+D ha evolucionado desde la universalidad de los resultados de las actividades de investigación a los procesos responsables de estas actividades.

Diversos factores han sido determinantes de la progresiva internacionalización de la I+D. Algunos son internos a la propia lógica de la evolución del ámbito científico, como son: la creciente necesidad de mayor formación y especialización, de masa crítica, de complementación de las capacidades y habilidades para abordar temas complejos y multidisciplinares, de acceso a infraestructuras e instalaciones singulares, de financiación y de apertura de nuevas líneas de investigación, entre otras. Unido a la generalización de los temas y enfoques de la I+D, de las agendas globales y a las crecientes exigencias de mayor calidad, pertinencia, eficacia y visibilidad. Otros son factores externos, como el desarrollo de las TICs, facilidades para movilidad, desarrollo de espacios supranaciona-

les y de programas de fomento de cooperación, así como la armonización de políticas científicas a nivel supranacional.

El escenario que ofrece la internacionalización de la I+D plantea algunos dilemas en relación con la investigación universitaria en América Latina, especialmente en cuanto a enfoques, prácticas, organización y difusión, que requieren decisiones tanto en la política científica nacional, como en la institucional.

El segundo ámbito de análisis de la internacionalización de la educación superior se centra en las universidades, como instituciones donde se expresan de manera explícita los dos enfoques de la internacionalización, como objetivo y como proceso.

La dimensión internacional ha sido una constante en el desarrollo universitario, con mayor o menor intensidad. La propia concepción de la universidad incluye esta dimensión y la cooperación internacional en América Latina ha jugado un importante papel, especialmente en la conformación de las comunidades académicas y el desarrollo de la investigación.

En general, la consideración institucional de la cooperación internacional en las universidades no ha estado a la altura de sus potencialidades. Es preciso señalar que hablar sobre las universidades latinoamericanas supone una gran simplificación, debido a la heterogeneidad existente entre ellas, incluyendo la consideración de la cooperación internacional. Una vez señalado este argumento preventivo, se observa que la cooperación ha solido ser reactiva, poco focalizada y en cierto sentido marginal en el conjunto de la gobernanza y las políticas institucionales. Han predominado modelos espontáneos de cooperación y las capacidades de gestión han sido limitadas. En una primera instancia la cooperación ha sido visualizada como un fin para la captación de financiación externa.

En los años 90 se empieza a vislumbrar una primera transición entre esta visión y otra, que contempla la cooperación internacional como un medio para el fortalecimiento institucional. Algunos responsables de relaciones internacionales y algunas asociaciones universitarias acompañaron este proceso de maduración sobre el papel de la cooperación. En esta visión se pretende crear y complementar capacidades mediante un uso más integrado de la cooperación internacional en los objetivos del desarrollo institucional.

Es en estas circunstancias cuando empieza a difundirse el concepto de internacionalización, inicialmente entre los responsables del ámbito internacional en las universidades. Se abre camino una segunda transición, la consideración de la cooperación internacional como un instrumento para la internacionalización de la universidad. Transición no exenta de dilemas que tienen que ver con las

culturas universitarias y con la dificultad de pasar del discurso oficial, que generaliza la internacionalización en los propósitos de la universidad, a la acción efectiva, que supone cambios en los entornos y en las prácticas académicas. Cambios culturales, en último término.

La interpretación del significado de la internacionalización en las universidades supone un primer dilema. Desde entenderla como una forma de redefinir la tradicional movilidad de estudiantes, hasta entenderla como un proceso transversal que abarca al conjunto de las funciones universitarias. Entre una y otra, se abre un gradiente con un amplio abanico de situaciones que requieren plantearse el por qué, el para qué, el cómo y el con qué transitar por un proceso endógeno de internacionalización, enfocado al desarrollo institucional.

En último término, se trata de abordar la internacionalización como un objetivo y de realizar un esfuerzo institucional para avanzar hacia una universidad internacionalizada, comprendiendo el carácter instrumental de este proceso y teniendo como meta el desarrollo institucional. Se trata de que los procesos de internacionalización se traduzcan en propiciar un entorno institucional donde la dimensión internacional esté incorporada en la cultura institucional, en contribuir a la formación de ciudadanos para desenvolverse con competencia profesional y responsabilidad ética y social en un contexto internacional e intercultural, en contribuir a mejorar los estándares, pertinencia, visibilidad e impacto de la investigación y en contribuir a mejorar la proyección y prestigio de la universidad.

Adicionalmente al dilema que supone la decisión institucional sobre la internacionalización de la universidad, existen otros que afectan a las políticas y la organización institucional. Quizá el principal dilema se refiere a las implicaciones que tiene evolucionar desde el enfoque tradicional de la dimensión internacional, caracterizado por poner el foco en las “actividades internacionales” como complemento al quehacer universitario, a pasar a poner el foco en la internacionalización como un proceso integrado en las funciones universitarias. Esta integración, junto al carácter transversal de la internacionalización, tiene implicaciones en las políticas institucionales, en el marco normativo, organizativo y de gestión en la universidad.

2. Políticas de fomento de internacionalización de la educación superior

Los procesos de internacionalización han tenido lugar tradicionalmente como consecuencia de la dinámica y trayectorias de las propias comunidades académicas y científicas, de maneras espontáneas o inducidas por las universidades a través de sus acuerdos y redes interinstitucionales, por convenios internacionales de los gobiernos y por organismos internacionales y agencias de cooperación.

En general, puede señalarse que la intensidad actual y características de la dimensión internacional, en la mayoría de las universidades, es fruto de las actividades internacionales llevadas a cabo a lo largo del tiempo, dentro de marcos formales e informales. Las Instituciones de educación superior han facilitado las actividades, pero en pocos casos las han promocionado a través de estrategias explícitas, asociadas al desarrollo institucional.

A su vez, los gobiernos de América Latina no se destacan por haber diseñado políticas para fomento de la internacionalización integradas en las de educación superior. Eventualmente, han financiado una canasta de instrumentos desarticulados para apoyar determinados tipos de actividades (formación, pasantías, asistencia a congresos, etc.)

Este esquema ha llegado posiblemente a un límite si se quiere avanzar en la internacionalización, considerada como un medio para el desarrollo de la educación superior y de la investigación universitaria. Se precisan políticas públicas activas de fomento de la internacionalización que supere el dominante enfoque blando de mero facilitador, para pasar a un enfoque estratégico. Esta evolución plantea interrogantes, tanto a las políticas nacionales como a las institucionales.

Con relación a las políticas nacionales, los enfoques del fomento de la internacionalización requieren decidir entre diferentes objetivos: fortalecer la educación superior en su conjunto y a las universidades en particular, promover la proyección internacional de la oferta universitaria y de la investigación, fomentar la atracción de estudiantes internacionales y mejorar la posición del país en los rankings internacionales. Estos objetivos suponen estrategias y líneas de acción específicas.

Estos y otros posibles objetivos requieren armonizar políticas e instrumentos de dos instancias del gobierno: el Ministerio de Educación, responsable de las políticas educativas y el Ministerio o el Organismo responsable de la política científica. En ambas instancias, el desafío que se plantea para el fomento de la internacionalización es incorporar la dimensión internacional como un componente intrínseco en las políticas de educación superior y en las de fomento y orientación de la investigación.

El fomento de la internacionalización en las políticas públicas de educación superior se puede vertebrar en torno a dos ejes: mejorar el entorno en el que se desenvuelve la educación superior para facilitar los procesos de internacionalización y fomentar los procesos de internacionalización en las universidades. La mejora del entorno contribuye a generar condiciones propicias para la internacionalización. Requiere analizar los problemas estructurales que dificultan los procesos de internacionalización y los aspectos normativos y reglamenta-

rios que interfieren con estos procesos. Algunos aspectos que afectan positivamente a los entornos tienen que ver con la legislación favorable hacia dobles titulaciones y colaboración internacional en programas educativos, un sistema de becas para estudiantes extranjeros y para facilitar la movilidad temporal de estudiantes, normativas y apoyos relacionados con incorporación de profesores extranjeros, esquema de incentivos y reconocimientos, política de visas, reconocimiento de títulos, valoración de la trayectoria internacional en evaluaciones y contrataciones, fomento de la participación de las universidades en cooperación internacional al desarrollo y marketing internacional de la oferta docente.

El segundo eje de la política pública de fomento de la internacionalización se puede centrar en el fomento de la internacionalización de las universidades. Se trata de facilitar y financiar los planes específicos de internacionalización, elaborados por las propias universidades a través de un Programa nacional de fomento de la internacionalización, abierto a la participación de las universidades. Las universidades deben tener margen de autonomía para definir una política de internacionalización con sentido propio y elaborar sus planes, integrando los diferentes tipos de actividades que sean necesarios con relación a los objetivos propuestos. La heterogeneidad institucional, la situación de partida de la intensidad de la internacionalización, los objetivos misionales y los planes de desarrollo institucional justifican un tratamiento diferenciado de las universidades con relación a su internacionalización. El papel de la política pública es evaluar la pertinencia y consistencia de las políticas y planes institucionales y acompañar y cofinanciar su implementación.

Con relación a la internacionalización de la I+D, las políticas científicas nacionales tienen el dilema de superar el enfoque tradicional de considerar la colaboración científica internacional como un ámbito diferenciado, con instrumentos autónomos. Se trata de integrar la dimensión internacional en el conjunto de componentes del sistema nacional de ciencia y tecnología y de los instrumentos de fomento de las actividades científicas. La expresión de esta evolución se traduce en incorporar temas de la agenda global en la agenda nacional de I+D, en contemplar la dimensión internacional en programas relacionados con la formación, pasantías y movilidad de los investigadores, así como en programas para la financiación de proyectos y redes de investigación, a través de la apertura de los programas nacionales de I+D a la participación de investigadores de otros países.

La diplomacia científica tiene también un papel importante en el fomento de la internacionalización de la I+D. Algunos aspectos de la diplomacia científica incluyen la apertura de nuevas vías para la colaboración científica bilateral y multilateral, inclusión de la cooperación científica en la agenda de relaciones internacionales, captación para el país de eventos científicos internacionales,

negociación de la participación en consorcios tecnológicos internacionales, negociación de transferencia de conocimientos y tecnología –como contrapartidas del comercio internacional y marketing de las capacidades científicas y tecnológicas del país– con el fin de mejorar la visibilidad y la atracción de investigadores e inversiones.

Las políticas nacionales de fomento de internacionalización de la educación superior se complementan con políticas institucionales de las universidades. El diseño de estas políticas plantea múltiples dilemas relacionados con las motivaciones institucionales, los condicionantes internos y externos, la determinación de objetivos, la elaboración de los planes de acción y las capacidades para su implementación.

La generalización de la internacionalización en la agenda de la educación superior, su creciente normativización en los procesos de acreditación y evaluación, junto al reconocimiento de su potencial como medio para el fortalecimiento y desarrollo institucional de las universidades, son los principales inductores del diseño de políticas institucionales. Las motivaciones para el diseño de políticas van a fundamentar los objetivos específicos de las mismas y las universidades tienen que responder inicialmente al por qué y para qué la internacionalización. No hay respuestas únicas a estas preguntas, como tampoco hay un modelo único de internacionalización.

El seguimiento de una moda, cumplir con exigencias administrativas, buen posicionamiento en los criterios e indicadores de los procesos de acreditación e incluso en los utilizados en determinados rankings nacionales e internacionales, proyección internacional de las capacidades docentes y de investigación, y la meta de avanzar hacia una universidad internacionalizada con sentido propio, son algunas respuestas para fundamentar una política de internacionalización. Cualquiera sea la motivación para la internacionalización hay que considerar una serie de condicionantes internos y externos que modulan, tanto los posibles objetivos como las posibilidades de acción.

Cuadro 1. Muestra algunos de los principales condicionamientos internos.

Cuadro 1. Condicionantes internos de la internacionalización de la universidad	
Funciones	Condicionantes
Entorno institucional	<p>Historia y trayectoria institucional Misión y visión Modelo de universidad Cultura institucional Normatividad Procesos internos de aseguramiento de la calidad Infraestructura Modelos y prácticas de la cooperación internacional Dominio de idiomas en la comunidad universitaria.</p>
Formación	<p>Formación, trayectoria y dedicación del profesorado Capital relacional del profesorado Receptividad al cambio de la comunidad docente Oferta docente Tipología de los programas Características del posgrado Contenidos curriculares Procesos educativos Flexibilidad de las carreras Perfil de la comunidad estudiantil.</p>
Investigación	<p>Características de la política científica institucional Peso de la investigación en la cultura institucional Vinculación de la investigación con el posgrado Formación, trayectoria y capital relacional de los investigadores Organización de la investigación Temáticas y enfoques de la investigación Fuentes y esquemas de financiación de la investigación Culturas de investigación y difusión de los resultados Vinculaciones del ámbito de la investigación.</p>

<p>Extensión, vinculación y Proyección</p>	<p>Reconocimiento y consideración externa de la universidad. Experiencias de vinculaciones internacionales Capital relacional institucional Capacidad de atracción de estudiantes y profesores, Proyección cultural Proyección externa de programas docentes y servicios Organización de eventos Cooperación al desarrollo Marketing institucional.</p>
---	---

El análisis de la intensidad y características de la dimensión internacional en cada uno de los condicionantes es una etapa necesaria para determinar posibles cuellos de botella y problemas estructurales en la universidad. Permite tener un diagnóstico inicial sobre la internacionalización de la institución y construir el escenario sobre el que definir la política, e incluso puede identificar acciones que deben acometerse previamente para facilitar el posterior avance en el proceso de internacionalización.

En universidades de mayor tamaño y en aquellas organizadas como una federación de facultades es conveniente realizar el análisis tanto a nivel global, para caracterizar el contexto institucional, como a nivel de facultades. La política de internacionalización puede centrarse teniendo la facultad como locus de acción. En la práctica es frecuente encontrar diferentes intensidades de internacionalización y diferentes condicionantes en las facultades que forman parte de una universidad.

En cuanto a condicionamientos externos, el principal suele ser el peso, enfoque, esquema de instrumentos y naturaleza de los indicadores en las políticas nacionales de fomento de la internacionalización de la educación superior, si es que existe una política explícita o en la legislación sobre universidades, en la medida en que la dimensión internacional sea considerada. En el ámbito de la I+D, las políticas científicas nacionales son fuertes condicionantes de la investigación universitaria, por la dependencia de las prioridades y especialmente de la financiación nacional.

Una vez definido el propósito de la política para la internacionalización y conocida la intensidad y características de la dimensión internacional, el dilema que se plantea es la definición de los objetivos concretos. Se trata de identificar objetivos dentro de un amplio menú, ya que el impacto de la dimensión internacional puede afectar a prácticamente todos los componentes y funciones de una universidad.

Una primera decisión tiene que ver con el ámbito sobre el que se quiere avanzar en la internacionalización. Los cuatro ámbitos de intervención, desde una política institucional son: el entorno y las funciones de formación; investigación y extensión; vinculación; y, proyección. Cada uno de estos ámbitos y algunos que afectan a varias funciones, como el posgrado, ofrecen múltiples objetivos para su internacionalización. Objetivos que se refieren tanto a aspectos específicos, como aumentar el capital relacional internacional de docentes e investigadores o la proyección internacional de la oferta docente, como al locus de la intervención, como una carrera, un departamento, una facultad o el conjunto de la universidad. El conjunto de objetivos marca la especificidad de la política institucional para la internacionalización con sentido propio.

El paso siguiente, elaboración de un plan de acción, plantea dilemas relacionados con el diseño realista y viable del mismo en función de la situación de partida, los condicionamientos analizados, necesidad de consenso y compromiso de las comunidades universitarias implicadas, capacidades de absorción de potenciales resultados de la internacionalización y capacidades financieras y de gestión existentes.

No se plantea en este artículo entrar en el detalle de las posibles actividades que se pueden contemplar en un plan de acción para la internacionalización.

Los objetivos marcados orientarán las acciones a desarrollar. Sólo como ejemplo, de actividades en relación con el entorno institucional, se puede señalar la adecuación de la normatividad para favorecer la internacionalización y la creación de espacios y actividades internacionales en el campus. En el ámbito de la formación, la internacionalización de los currículum, puesta en marcha de programas docentes colaborativos internacionales y fortalecimiento de un centro de idiomas. En el ámbito de la investigación, incremento del capital relacional internacional de los investigadores y creación de redes internacionales de apoyo en determinadas temáticas de investigación. La extensión cultural en el exterior, participación activa en organizaciones internacionales y el marketing internacional de la universidad, en el ámbito de la extensión, vinculación y proyección.

Un instrumento fundamental en numerosos procesos de internacionalización es la cooperación internacional. Su papel es menos importante en los ámbitos del entorno institucional y de la extensión, vinculación y proyección, donde las acciones son mayoritariamente desarrolladas individualmente por la universidad. En el ámbito de la formación, la cooperación es relevante para desarrollar los programas colaborativos y en ciertos aspectos de la internacionalización de los currículos. La cooperación, en el ámbito de la investigación, es fundamental; considerando el papel actual de la dimensión internacional en los modos de producción de conocimiento y organización de los sistemas científicos.

El enfoque de la cooperación internacional como instrumento para la internacionalización plantea desafíos relacionados con la orientación estratégica de la misma y los criterios que facilitan la eficacia de la cooperación, como la existencia de objetivos compartidos bien definidos, complementariedad y adecuación de los socios a los objetivos que se persiguen, reconocimiento, confianza mutua y transparencia, adecuado nivel de simetría entre los socios y el manejo de los liderazgos. Estos criterios valorizan la selección de los socios, los procesos de negociación, disponibilidad de contrapartidas y garantías del beneficio mutuo.

La implementación del plan de acción para la internacionalización requiere capacidades de gestión y financiación. Las dimensiones de las mismas dependen de la envergadura y complejidad del plan. El modelo de gestión puede ser variable, si bien un modelo descentralizado parece más indicado si incluye acciones en diferentes ámbitos universitarios, considerando el carácter instrumental de la internacionalización y su necesaria articulación con las políticas de desarrollo en cada uno de los ámbitos. El responsable de internacionalización en la universidad puede llevar a cabo la coordinación general de la implementación del plan y la gestión de algún aspecto concreto del mismo. Complementariamente, los responsables de los diferentes ámbitos universitarios deben asumir el liderazgo y empoderarse de los procesos de internacionalización y llevar a cabo la gestión de las actividades que corresponden a sus ámbitos de responsabilidad. Este esquema parece más conveniente cuando el locus de la internacionalización es, por ejemplo, una facultad, donde el decano debe empoderarse del plan. En este escenario, las oficinas de relaciones o cooperación internacional pasan a tener un papel instrumental de acompañamiento y apoyo a los procesos de internacionalización que se lleven a cabo.

El proceso de implementación plantea otros dilemas en relación a la financiación, a saber: los procesos de internacionalización requieren recursos financieros propios y su disponibilidad constituye una barrera a la amplitud de los planes pues, si bien la captación de recursos externos puede figurar como un objetivo de la internacionalización, la necesidad de desarrollar actividades propias, contribuir a contraprestaciones y cofinanciaciones, cada vez más frecuentes en los esquemas de cooperación, disponer de financiación semilla o financiar experiencias piloto, requieren disponer de un presupuesto específico.

La opción de poder optar a recursos de un programa nacional de fomento de la internacionalización de las universidades, como se ha indicado anteriormente, constituye un escenario necesario para poder diseñar políticas y planes institucionales más ambiciosos y con mayores impactos.

La elaboración de planes para el fomento de la internacionalización se justifica dentro de la evolución gradual de la institución, hasta que la dimensión internacional esté plenamente integrada en las funciones universitarias y se

convierta en una cultura institucional, como ocurre en las universidades con mayor desarrollo.

Las políticas institucionales de internacionalización deben contemplar esquemas de evaluación e identificación de resultados e impactos. La socialización de los logros entre la comunidad universitaria constituye un elemento catalizador del cambio cultural que supone avanzar hacia una universidad internacionalizada. No hay que minusvalorar los factores que pueden dificultar este proceso, como la cultura institucional dominante y la resistencia al cambio, el predominio de otras prioridades, la débil percepción de los beneficios de la internacionalización, el menor interés de la comunidad académica, la ausencia de liderazgos y la debilidad o discontinuidad del apoyo de las autoridades universitarias.

3. Relaciones entre internacionalización y calidad de la educación superior

La relación entre la calidad de la educación superior y la internacionalización está presente en la mayoría de los discursos y de la literatura relacionada con estos temas. Unos y otros dan frecuentemente por cierto el papel de la internacionalización en la mejora de la calidad. Sin embargo, las relaciones entre calidad e internacionalización son complejas, no son tan claras y plantean diversos retos.

Dichos retos se relacionan con las múltiples manifestaciones de la internacionalización y con el carácter multidimensional y relativo de la calidad. Carácter que se expresa en sus múltiples enfoques, componentes, métricas y contextos, que convierten a la calidad en un concepto "líquido".

En este artículo, se entiende la calidad, de acuerdo con una interpretación de la definición de CINDA: el grado de ajuste entre las políticas, acciones y resultados con los objetivos y propósitos nacionales o institucionales.

Diferentes dilemas se plantean cuando se analizan las relaciones entre internacionalización y calidad desde cuatro perspectivas:

1. contribución de la internacionalización a la calidad, en el ámbito de la educación superior ;
2. calidad de los planes y procesos de internacionalización de las universidades ;
3. relación entre el grado de internacionalización de las universidades y su calidad institucional ;

4. consideración de la internacionalización en los procesos de acreditación.

La perspectiva de la contribución de la internacionalización a la calidad de la educación superior está condicionada por los objetivos y modelos de educación superior, incluyendo el sistema de valores que estén establecidos a nivel nacional. Estos objetivos y modelos son los referentes de la calidad en un sistema de educación superior determinado. Considerando que la calidad está asociada al cumplimiento de los objetivos y al desarrollo de estos modelos, en la medida en que los procesos de internacionalización, en sus diferentes expresiones, contribuyan al cumplimiento de los objetivos y fortalezcan los modelos educativos, será más fácil constatar el papel e influencia de la internacionalización en la calidad. Posiblemente esta constatación es más difícil a nivel macro, donde la internacionalización puede tener un efecto indirecto. En estas circunstancias, la valoración de la contribución de la internacionalización a la calidad suele basarse más en apreciaciones y convicciones que en datos empíricos. Como señala la Organización holandesa para la cooperación internacional en educación superior (NUFFIC), las pruebas sobre la relación entre internacionalización y calidad son limitadas.

A nivel micro, considerando objetivos nacionales más específicos, la influencia de los resultados de las políticas e instrumentos de fomento de la internacionalización en el logro de los objetivos, puede identificarse mejor y, en consecuencia, su relación con la calidad. Este puede ser el caso de objetivos como la apertura del sistema de educación superior al ámbito internacional, formación intercultural de los estudiantes, actualización de la formación de los profesores, fortalecimiento de la trayectoria de los investigadores, diversificación y fortalecimiento de la oferta de posgrado, aumento de su visibilidad y mejora de los entornos para las vinculaciones y colaboraciones. Políticas de fomento de la internacionalización en estos ejemplos tienen un espacio propicio para contribuir a conseguir los objetivos nacionales propuestos y constituir uno de los factores de calidad más o menos determinante.

La segunda perspectiva de análisis de las relaciones entre internacionalización y calidad se refiere a la calidad de los procesos mismos de internacionalización, principalmente a través de las políticas y planes institucionales de internacionalización. El marco de referencia de la calidad en estos casos debe ser el Plan de Desarrollo Institucional (PDI), y la calidad de los procesos de internacionalización estará relacionada con su contribución a los objetivos de estos planes institucionales.

En el conjunto de las universidades pueden encontrarse cuatro escenarios en relación al peso de la internacionalización en los PDI. Los escenarios se caracterizan porque el PDI no incluya la internacionalización entre los objetivos de

desarrollo institucional, que incluya la internacionalización como un objetivo genérico sin mayor concreción, que incluya algún objetivo específico, como la movilidad internacional de los estudiantes o la internacionalización del posgrado, o que incluya explícitamente el objetivo de convertirse en una universidad internacionalizada. Estos escenarios señalan diferentes referentes para la evaluación de la calidad de los procesos de internacionalización que se lleven a cabo.

En los dos primeros escenarios, todavía frecuentes en las universidades, las actividades internacionales que se realizan suelen ser puntuales y siguiendo un patrón espontáneo. Se trata de iniciativas propias de docentes e investigadores dentro de marcos informales o en el marco de convenios interinstitucionales o de programas u organizaciones externas. Las actividades internacionales contribuyen al incremento de la dimensión internacional en la universidad, pero al no tener un referente claro y realizarse de manera autónoma, es difícil valorar sus efectos sobre la calidad.

Cuando el PDI contempla uno o varios objetivos para la internacionalización de alguna función, componente o proceso universitario, el referente es este objetivo y los niveles de análisis incluyen los actores, los recursos y las actividades como input y los resultados como output. El nivel de calidad de los procesos de internacionalización estará asociado al nivel de los objetivos conseguidos y eventualmente, a externalidades e impactos intangibles que hayan podido producirse.

En el caso de universidades que se plantean avanzar hacia una universidad internacionalizada, el plan de internacionalización puede contemplar diferentes objetivos y ámbitos de intervención. Los referentes de calidad serán el conjunto de objetivos y metas. La calidad del plan y de los procesos de internacionalización que se lleven a cabo en los distintos ámbitos, estará relacionada con la consecución del perfil de internacionalización de la universidad definida en el plan. El perfil de internacionalización lo puede definir la propia universidad considerando sus objetivos misionales, condicionantes y posibilidades, es decir definiendo un perfil propio. Alternativamente, puede definir el perfil en función de los indicadores que definen la intensidad y características de la internacionalización de universidades que se consideren como una referencia, o incluso condicionarlo a los criterios de ciertos rankings en los que se quiera mejorar su posición.

Los diferentes escenarios muestran la relatividad del concepto de calidad y los dilemas que se plantean cuando se relaciona con los procesos universitarios que tienen una dimensión internacional.

La tercera perspectiva de análisis se refiere a la relación entre el grado de internacionalización de las universidades y su calidad institucional. Este es un tema central en el análisis de las relaciones entre internacionalización y calidad. ¿En qué medida el grado de internacionalización mejora la calidad de una universidad? Esta pregunta no tiene una respuesta unívoca. Depende de los referentes de la calidad y de las características de la internacionalización.

Es cierto que se suele reconocer a las universidades con un alto grado de internacionalización como universidades de calidad. En estos casos, la internacionalización es el resultado de un proceso continuado que ha desembocado en incorporar la dimensión internacional en su cultura institucional. Éste todavía no es el caso en la mayoría de las universidades de América Latina, pues se encuentran en una etapa donde los procesos de internacionalización podrán afectar a su calidad institucional en la medida en que estén alineados con otros procesos institucionales y se superen posibles problemas estructurales. La contribución a la calidad puede ser más inmediata en esta etapa, si los procesos de internacionalización se centran en ámbitos de la universidad que estén más maduros, para que los resultados de estos procesos se absorban y puedan producir mejoras cualitativas.

Ciertas organizaciones internacionales ofrecen servicios de evaluación de la internacionalización de las universidades utilizando indicadores cualitativos y cuantitativos y otras organizaciones realizan rankings de universidades que introducen indicadores de internacionalización. La estandarización de criterios e indicadores puede ser un riesgo en la medida en que puede identificarse la internacionalización institucional necesariamente con estos criterios e indicadores. Esta identificación interfiere con la especificidad que supone la internacionalización con sentido propio, más apropiada desde el punto de vista del desarrollo institucional.

La cuarta perspectiva se centra en la consideración de la internacionalización en los procesos de aseguramiento de la calidad y de acreditación. En la actualidad se está generalizando en las Agencias u organizaciones que se encargan de estas tareas la inclusión de la dimensión internacional en los criterios de evaluación.

La disyuntiva es si la internacionalización se puede considerar un factor directo de calidad o más bien es una característica transversal que, potencialmente, puede contribuir a la calidad de las funciones universitarias y ser en consecuencia, un factor indirecto de calidad.

Se puede plantear que la intensidad de la internacionalización no es por sí misma un factor de calidad si no se expresa a través de las funciones sustantivas de la universidad, contribuyendo de manera comprobable y

y significativa a las mismas, porque es evidente que existen algunos componentes críticos de la dimensión internacional que pueden afectar a la calidad. Su valoración debería realizarse en el contexto del entorno y cultura institucional, la comunidad docente y estudiantil, los procesos docentes, la investigación, la extensión y la proyección universitaria. El dilema es definir los componentes críticos en cada ámbito y contexto.

Considerando los diferentes perfiles de internacionalización de las universidades, la normativización en los procedimientos de acreditación, en los indicadores y estándares puede ser inapropiada. Existe el riesgo de caer en la arbitrariedad, además de introducir rigidez en los procesos de evaluación y condicionar patrones de internacionalización, sustituyendo las políticas institucionales de internacionalización por una familia homogénea de indicadores.

Otros dilemas, que se plantean en los procesos de evaluación, se relacionan con la utilización de criterios cuantitativos y cualitativos por parte de los correspondientes comités de evaluación. Los criterios cuantitativos facilitan los procesos al aplicar indicadores y comparar con estándares establecidos, pero tienen poca flexibilidad para poner en contexto la valoración y dificultan la evaluación de procesos, dando lugar a evaluaciones de menor calidad, por la dificultad de fundamentar recomendaciones para mejorar la calidad, más allá de mejorar los indicadores. Por su parte, los criterios cualitativos tornan más complejos los procesos de evaluación, pero tienen mayor flexibilidad para poner en contexto la valoración. Reconocen mejor la especificidad de cada institución y ofrecen mayor facilidad para la evaluación de procesos versus resultados, aspecto importante en la mayoría de las universidades, para las que la idoneidad de los procesos es un factor crítico en la internacionalización. Además, los criterios cualitativos permiten una mayor calidad de la evaluación al poder justificar mejor las recomendaciones para la mejora de la calidad.

REFERENCIAS

- **Aerden, A. (2014).** A guide to assessing the quality of Internationalisation. European Consortium for accreditation of higher education, Bruselas, Bélgica
- **De Wit, H., Jaramillo, I., Gacel-Avila, J., Knight, J (2005).** Educación Superior en América Latina. La dimensión internacional. Banco Mundial, Washington, USA
- **Helms, R.M., Rumbley, L.E., Brajkovic, L. and Mihut, G. (2015).** Internalizing Higher Education Worldwide: National policies and programs. American Council on Education. Washington D.C., USA
- **Hudzic, J. K. (2011).** Comprehensive internationalization: from Concept to Action, Association of International Educators, Washington D.C., USA
- **Jones, E., Beelen, J., Coelen, R., de Wit, H (Editors) (2016).** Global and Local Internationalisation. Sense Publishers, Dordrecht, Holanda
- **Knight, J. (2004).** Internationalization Remodelled Definitions, Approaches and Rationales. Journal for Studies in International Education, Vol. 8 (1): 5 – 31
- **Lemaitre, M.J. y Zenteno, M.E. (2012).** Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. CINDA. Santiago, Chile.
- **National Science Board. (2016).** Science & Engineering Indicators 2016 . National Science Foundation. Arlington, USA
- **Sebastián, J. (2004).** Cooperación e Internacionalización de las Universidades. Editorial Biblos, Buenos Aires. Argentina.
- **Sebastián, J. (2011).** Dimensiones y métrica de la internacionalización de las universidades. Universidades (51), 3-16.

- **The Royal Society. (2011).** Knowledge, Networks and Nations: Global scientific collaboration in the 21st century. The Royal Society. Londres. UK
- **UNESCO (2012).** Global Education Digest. Paris, Francia

:: Jesús Sebastián

Doctor en Ciencias Biológicas por la Universidad Complutense de Madrid e Investigador Científico del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) (Jubilado en 2011). Ha sido Investigador Asociado en las Universidades de Wisconsin y Brandeis (1970- 1973). Profesor de bioquímica y biología molecular en la Facultad de Medicina de la Universidad Autónoma de Madrid (1974 – 1983) Vicepresidente de Política Científica del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (1983-88). Subdirector General de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (1989-92). Secretario General del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED) (1989-96). De 1997 a 2011 fue investigador científico en el Instituto de Estudios Documentales sobre Ciencia y Tecnología del CSIC donde ha desarrollado actividades de docencia, investigación y asesoría internacional en políticas y gestión de la I+D y de la cooperación internacional. De 2005 a 2011 ha coordinado la Red CTI/CSIC de “Estudios políticos, económicos y sociales sobre la ciencia, la tecnología y la innovación”. De 2008 a 2012 ha sido miembro del “Expert Advisory Group on International Cooperation” de la Comisión Europea. Profesor en programas de doctorado y maestría en España y en América Latina.

Correo electrónico: jesussebastianaudi-na@gmail.com