

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES EN MÉXICO

El libro trata un tema relevante y de actualidad, sobre todo por la óptica con que lo analiza la autora. En el trabajo se sitúa con precisión el reto que representa la internacionalización de las Instituciones de Educación Superior mexicanas en el contexto del avance asimétrico de los países en cuanto a su integración a la sociedad de conocimiento y al aprovechamiento de las oportunidades que brindan las nuevas macrorregiones económicas a nivel mundial.

La autora señala que a raíz del establecimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la internacionalización de la educación superior aparece como un tema obligado. La temática ha estado presente en el nivel del discurso, no por azar o sólo por interés intelectual, sino por la necesidad política de justificar los cambios en la lógica tradicional de financiamiento y apoyo gubernamental al sistema de educación superior (SES). Sin embargo, existen pocos análisis en que se pongan de manifiesto las discrepancias entre lo dicho y lo hecho, entre la aceptación teórica y la voluntad política de tomar efectivamente medidas que permitan modificar la inercia que hay en los actores implicados para lograr la transformación del modelo de educación superior del país. Es por ello, que la autora considera pertinente preguntarse en primer término, ¿hasta qué punto efectivamente existe una política clara respecto a este tema específico? y si la hay, ¿cuáles han sido sus éxitos, sus fallas y desviaciones para contribuir al surgimiento del nuevo modelo de educación superior que requeriría el país para enfrentar con éxito los nuevos retos de la globalización?

En realidad aunque el título refiere específicamente a las universidades, a lo largo del texto la autora hace énfasis en la importancia de reconocer y entender la diversidad que caracteriza a los sistemas e Instituciones de Educación Superior en las sociedades contemporáneas. Fue justamente con la intención de mostrar dicha diversidad y penetrar en los procesos de interacción entre gobierno y los distintos tipos de instituciones que la autora, atinadamente, centra su interés en un estudio del caso específico, el de México. Aunque hay que destacar que el enfoque es fundamentalmente comparativo, ya que ubica los distintos componentes de su análisis y sus reflexiones sobre el caso nacional a contraluz del avance y las respuestas de las instituciones de educación de otros países ante los tratados regionales de integración económica y comercial.

La ventaja de realizar una nueva reflexión desde esta perspectiva

ROCÍO GREDEAGA
KURI*

Sylvie Didou Aupetit
(2003). *L' internationalisation
des universités au Mexique*, L'
Harmattan, París. Existe
versión en castellano: *La
internacionalización de las
Universidades en México*,
ANUIES, 2002.

**Universidad Autónoma
Metropolitana-Azcapotzalco

de la información obtenida en un proyecto que realizó anteriormente con otros colegas de la región (Estados Unidos y Canadá) es que, al tomar como eje el estudio del caso mexicano, se vuelve posible el análisis de los aspectos políticos internos que aparecen durante la puesta en práctica de las decisiones trilaterales. Esta dimensión no es observable si lo que se busca es destacar y comprender los motivos y posiciones de los actores en las negociaciones realizadas durante la formulación del acuerdo trilateral.

En este trabajo la autora parte de la descripción general de los acuerdos establecidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el grupo trilateral de decisión sobre el tema de educación superior, que habían analizado en la investigación anterior. Pero ahora su esfuerzo consiste en analizar su traducción en programas y medidas adoptadas concretamente en el país por las diferentes instancias gubernamentales para impulsar la internacionalización de las Instituciones de Educación Superior (IES). A continuación hace la comparación con medidas equivalentes desarrolladas por sus asociados inmediatos a raíz de la firma del TLCAN (Canadá y Estados Unidos de América), para definir la noción de internacionalización que ha prevalecido en México. En un segundo momento, la autora establece la comparación frente a las que han tenido lugar en las universidades de los países de Europa durante el proceso de integración de la Comunidad Económica Europea (CEE). En los últimos capítulos, cambia el nivel de análisis con la intención de observar el impacto que han tenido las políticas gubernamentales en la orientación o contenidos de los programas de internacionalización desarrollados por las IES, ejemplificando con las actividades desarrolladas en las de gran tamaño, públicas y privadas. Esto le permite enfatizar la relevancia de su objeto de estudio, pero también hacer observables los problemas presentes de origen, así como algunos vacíos en el diseño de los proyectos y mecanismos con los que se ha impulsado la internacionalización de la educación superior en México y en la región. A través de este primer análisis del avance logrado en el país hasta el momento, propone una síntesis de los distintos elementos que desde su perspectiva deberían atenderse para dar seguimiento y evaluar las transformaciones de las IES nacionales en esta dirección. La autora busca destacar las carencias de la estrategia y los mecanismos empleados, así como sugerir alternativas para subsanarlas.

En la sección en que analiza los acuerdos y diagnósticos realizados por las instancias a cargo de promover la cooperación trilateral e internacional entre los sistemas, instituciones y actores de la educación superior, la autora concluye que los agentes que intervinieron en el proceso de internacionalización en México no tienen la misma concepción sobre el fenómeno en cuestión.

Desde su perspectiva, en vez de la emergencia de una nueva forma

de cooperación multilateral, el resultado ha sido un reforzamiento de patrones de interacción internacional preexistentes, que se deriva de: a) la coexistencia de distintas perspectivas sobre que es lo prioritario; b) la incapacidad para promover el proyecto hacia otros sectores sociales para allegarse los recursos requeridos y; c) la manera en que las autoridades enfrentaron los conflictos políticos surgidos en las IES. La autora se pregunta, en primer lugar, si efectivamente puede hablarse en México de la existencia de políticas públicas para lograr la internacionalización de la educación superior y en segundo, que la ampliación de las relaciones de las instituciones mexicanas con sus contrapartes en EU y Canadá puedan calificarse efectivamente como trilaterales. Para ella, la situación se describe mejor como una internacionalización parcial e incompleta, que consiste más bien en el incremento de bilateralidades cruzadas, que se dan incluso más allá de la región norteamericana.

La autora destaca que incluso aquellos organismos que tienen una visión más compleja o moderna de la internacionalización de la universidad mexicana, como el Conacyt, no cuentan con programas que hayan hecho un énfasis especial para fortalecer los vínculos entre los socios comerciales del TLCAN. En la medida en que Conacyt ha apoyado durante los años noventa la interrelación entre las instituciones, la comunidad científica y los estudiantes mexicanos con sus contrapartes en otros países, se han firmado innumerables tratados con las IES de América Latina, Europa, Asia y América del Norte. Pero no se aprecia una relevancia especial ni en términos del número ni en las características de aquellos firmados con esta última región. Evidentemente las instituciones y actores de los países firmantes del TLC se han visto beneficiados por los apoyos brindados, pero no ha sido el resultado de un programa intencionado o que buscara privilegiar la implementación del acuerdo. La cooperación internacional sigue situándose primordialmente en el ámbito tradicional de intercambio entre países de habla hispana, por lo que parecería competir con la integración norteamericana en vez de ser una alternativa complementaria.

Por tanto, desde la perspectiva de la autora es necesario comprender más integralmente el conjunto de aspectos sociales y organizacionales implicados en los proyectos exitosos de internacionalización de IES en otros países. También es importante definir aquellos sobre los que resulta indispensable producir información confiable, para poder así contribuir a la redefinición de políticas de corto, mediano y largo plazo, que resulten más adecuadas para avanzar en la internacionalización del sistema de educación superior mexicano. Pues desde la perspectiva de la autora las políticas actuales no han logrado promover la innovación del sistema de educación superior del país y han provocado que sólo ciertas instituciones se conviertan en eje del proceso de internacionalización, pero aún se está muy lejos de haber afectado al conjunto del campo. De ahí su afirmación de que la transformación general se caracteriza por su

tradicionalismo y por un abismo entre proyectos y recursos asignados para desarrollarlos (p.8).

La perspectiva de la autora sobre las dimensiones que sería necesario atender de manera conjunta al repensar integralmente una política de internacionalización de la educación superior en México y los problemas que señala se han presentado durante el proceso de implementación al respecto son las siguientes:

- a) La movilidad larga y corta de académicos y estudiantes entre los distintos países. Además del otorgamiento de recursos, esto debería implicar establecer acuerdos sobre los mecanismos de intercambio y el reconocimiento de estudios y estancias realizadas en el extranjero. La movilidad de larga duración, disciplinaria y orientada a la adquisición de diplomas se caracterizó por: una acentuación de la brecha entre la demanda social y las respuestas gubernamentales; la tensión y falta de posibilidades de seguimiento de los programas y la rápida emergencia de nuevos demandantes (P. 84). Por razones de orden económico y político, se ha presentado una transformación de las formas de movilidad durante la década de los años noventa, favoreciéndose programas de movilidad de corta duración frente a las becas para realizar estudios en el extranjero, que era la manera tradicional de movilidad antes de la firma del TLC. Pero todavía está pendiente la evaluación de la naturaleza y las consecuencias de este tipo de viraje.
- b) La integración de los SES de la región norteamericana implica tanto la internacionalización de la currícula entre las IES del país y las de los otros países, como la infraestructura y apoyos paralelos que la harían posible. Sin duda se requiere establecer equivalencias entre los currícula y programas de las IES del país y las de los otros países para facilitar la movilidad de estudiantes e investigadores. Pero esto no sería suficiente, como lo demuestran las principales quejas que fueron registradas en las entrevistas a los responsables de las instituciones, quienes mencionan: por un lado, la necesidad de establecer mecanismos para enfrentar las limitaciones lingüísticas de académicos y estudiantes mexicanos y, por otro, que los apoyos han sido insuficientes, particularmente en los programas de movilidad corta que han proliferado durante los años noventa, lo que ha provocado que la oportunidad de movilidad, una vez realizada la evaluación positiva de los méritos de los interesados, sólo haya sido posible para aquellos que provienen de familias que tienen los recursos económicos para hacer frente al costo adicional de vivir en otros países.
- c) Se requiere la cooperación trilateral para la estandarización y flexibilización curricular, la modernización de los programas de estudio, la formación permanente de los profesores y el acuerdo sobre las normas de reconocimiento mutuo de los certificados. Mientras que

Canadá y los EUA han puesto el acento en la búsqueda de nuevas formas de aprendizaje y acceso al conocimiento y han redefinido los dispositivos para el funcionamiento y la acción de los establecimientos educativos, México ha separado estrictamente sus intervenciones respecto a la transformación de la currícula y la articulación de los sistemas de educación superior y la formación de los profesores. Como resultado se ha consolidado la internacionalización a través de las actividades más tradicionales, como la movilidad física hacia el extranjero y los intercambios de investigación, pero en cuanto a la transformación del *curriculum* se está aún lejos de haber obtenido los resultados esperados.

- d) La acreditación de programas y reconocimiento mutuo de los certificados profesionales. Ha habido un avance en la evaluación de resultados de los procesos de enseñanza-aprendizaje a través de la emergencia de un sistema nacional de exámenes al finalizar los estudios profesionales, sin embargo por el conflicto político que se ha suscitado alrededor del tema, la presentación de los mismos es voluntaria, tanto para las IES, como para los individuos. Además este proceso de evaluación funciona únicamente en ciertas disciplinas. Otro problema es que la participación de los titulados en las asociaciones profesionales tampoco es obligatoria, como sería el caso en los otros dos países. Lo que sin duda se relaciona con el hecho de que las asociaciones profesionales hayan funcionado durante mucho tiempo como sostén corporativo del partido oficial (PRI). En consecuencia, el grado de representatividad y legitimidad de dichas asociaciones en el país es muy variable y carecen de los mecanismos adecuados para tener un control efectivo sobre las normas de calidad. El gobierno ha decidido sustituirlas, al menos parcialmente, a través de la creación de comités de acreditación (p.64), pero no parecería suficiente. Por otro lado, esto produce una diferencia importante en la posibilidad que dichas asociaciones tienen de intervenir en la definición de la currícula y el proceso de reconocimiento mutuo de los certificados entre los países;
- e) La unificación de criterios sobre derechos de autor y la propiedad intelectual. En México, la cuestión de derechos de autor ha sido objeto de una intensa actividad jurídica. En contra de lo ocurrido en muchos otros aspectos, la sucesiva modificación legislativa, que ha ido incorporando los avances mundiales en la materia y la constitución del Instituto de Derechos de Autor, no ha sido objeto de una oposición política abierta. A diferencia de la movilización que tuvo lugar alrededor de la acreditación y la certificación, esta transformación legal parece haberse realizado ante la indiferencia y ha suscitado pocas polémicas abiertas en los medios de comunicación o en la sociedad civil (p.72);

- f) La articulación de la educación superior con sus entornos local y regional, agentes financieros, el aparato productivo y otros sectores sociales. Como señala la autora, el problema de los vínculos entre las IES, los actores productivos y el sector social no son recientes en el país, pero en la última década ha habido importantes esfuerzos por acercar y enriquecer la relación del SES y los agentes exteriores. Como en el caso de la movilidad, en este tema se ha presentado un viraje importante durante el periodo, a pesar de las inercias y bloqueos de organizaciones universitarias que se oponen a ello y de que las autoridades institucionales disimulen todavía estos cambios, la emergencia de una lógica de mercado se ha ido generalizando como criterio de orientación. Por el contrario, el acercamiento entre las organizaciones universitarias y las empresas todavía está por realizarse. Después de un largo periodo de oposición de los universitarios, queda una situación de desconfianza recíproca y las instituciones carecen de los mecanismos adecuados para responder a este tipo de demandas.
- g) La modernización informática, la educación a distancia y la utilización de los nuevos equipamientos de manera innovadora. México tiene importantes carencias principalmente en cuanto a la producción de información sobre los componentes del SES y los resultados de la aplicación de las políticas. Existe también una falta de tradición en cuanto a promover intercambios de bases de datos importantes para la producción conjunta de material pedagógico virtual o en la comunicación fluida y cotidiana con profesores e investigadores de diferentes países. Hay algunos esfuerzos de establecer redes de investigadores e intercambios de información a través de medios informáticos, como la Red de Investigadores Sobre la Educación Universitaria (RISEU), pero en el país falta todavía mucho por hacer en este sentido para mejorar el uso de los recursos informáticos de manera que sea posible una generalización de su empleo hacia todos los profesores y su empleo efectivo en la producción de apoyos pedagógicos. A diferencia de lo ocurrido en el caso mexicano, en EU y Canadá se utilizan los soportes informáticos de manera más innovadora. La adquisición de nueva tecnología por parte de los establecimientos no se ha correspondido necesariamente a los planes de desarrollo institucional y en consecuencia, la autora señala, que incluso si no es posible una evaluación de los efectos de las políticas públicas en los establecimientos debido a la falta de información, es posible suponer que hay un proceso de adaptación, por no decir simulación, que ha tendido a homogeneizar los proyectos institucionales. La autora señala que parecería asistirse a “una modernización técnica que se consolida al margen de una reflexión sobre el sentido general de una reestructuración de la enseñanza de nivel superior en el país” (p.52). La hipótesis central de la autora, frente al tipo de proceso de in-

ternacionalización ocurrido en el país, es que a pesar de la reiteración de la relevancia de la internacionalización de las IES como objetivo explícito de las políticas públicas en México, al menos en el nivel del discurso, tanto en las políticas de evaluación impulsadas, como en los criterios de las agencias de financiamiento nacional e internacional este objetivo a quedado a la sombra o en una posición subordinada frente a otras estrategias de modernización del sistema mexicano de educación superior.

Por tanto, según la autora, en las últimas décadas no es posible encontrar una política clara y unificada de internacionalización de las instituciones de educación superior en México. Aquí no se tiene una concepción homogénea sobre la significación de la modernización y la internacionalización de las universidades, sino que coexisten diferentes concepciones incluso entre los agentes centrales a cargo de impulsar el proceso de modernización. Es por ello que a pesar de los esfuerzos de inversión en el mejoramiento de la infraestructura disponible en las IES, Didou señala que las consecuencias han sido contrarias a las expectativas presentes en el momento de la firma del TLC respecto a disminuir las asimetrías existentes entre los tres países (p.25).

El primer argumento que desarrolla Didou a favor de esta hipótesis es la ausencia de información sistemática, confiable y rigurosa sobre la evolución de los programas tendientes al impulso del crecimiento de intercambios y la construcción de redes internacionales en las IES mexicanas. Desde su punto de vista este vacío no se deriva de las tan citadas carencias técnicas, sino más bien de la falta de claridad en la definición de los fines u objetivos buscados. De ello se desprende una caótica asignación de los recursos disponibles y la imposibilidad de dar seguimiento y evaluar el uso de los mismos y la imposibilidad de evaluar la congruencia entre los propósitos y las estrategias, los objetivos y la evaluación del uso de los recursos.

La autora señala que la falta de información refleja no sólo carencias técnicas, sino un sistema de autoridad que no favorece la producción de estadísticas ni evaluaciones cualitativas. Esto muestra también una situación política en que se han dado alternativamente periodos de decisión y no decisión política. La falta de continuidad es consecuencia tanto los corto circuitos surgidos en las organizaciones como respuesta a las propuestas de cambio, como la tradicional forma de ejercicio de la autoridad en el país que privilegia la estabilidad política de las organizaciones de educación superior (p.9). Las autoridades institucionales y gubernamentales en vez de aplicar criterios generales que resuelvan las insuficiencias e injusticias que existen en la distribución de recursos entre las instituciones, han tomado las decisiones de manera discrecional, caso por caso, dependiendo del nivel de conflicto entre las autoridades institucionales, las élites científicas y otros actores ante los cambios de estrategia suscitados por el TLC y las políticas de modernización del SES del país.

En contra de lo establecido en el discurso, han adoptado implícita-

mente como estrategia postergar o eludir la toma de decisiones en los temas que generan problemas en este sentido. Lo anterior, produjo que tanto las medidas, como los mecanismos impulsados se caracterizaran por su tradicionalismo, impidiendo aprovechar las oportunidades que se abrían por la firma de tratados internacionales para que condujeran efectivamente a mejorar la calidad y la capacidad de innovación dentro de las instituciones. Ello ha provocado en cambio una profunda discrepancia entre los fines, objetivos y proyectos establecidos en el plano del discurso, respecto a los medios efectivamente movilizados y los resultados obtenidos.

El libro es, sin duda, un aporte importante al análisis de este fenómeno, por lo demás poco estudiado empíricamente. Como resultado de la tensión fundamental entre describir, sistematizar y proponer las dimensiones implicadas en los proyectos más exitosos de internacionalización y reorganizar y aportar nueva evidencia empírica para sustentar sus hipótesis explicativas, el texto tiene un carácter exploratorio. A lo largo del trabajo la autora muestra que conoce y ofrece detalladas descripciones del ámbito formal de la toma de decisiones y el desenvolvimiento de las negociaciones en el plano internacional, gubernamental e institucional. Didou muestra una gran lucidez al señalar los problemas y sistematizar las carencias para volver observables las dimensiones no atendidas en las políticas actuales. Explora y propone hipótesis para explicar los obstáculos, ausencias y vacíos, pero también es modesta al reconocer explícitamente las limitaciones que se derivan de la falta de información sistemática para someter a prueba sus hipótesis y generalizar conclusiones. Por ello es un texto valioso, que es muy recomendable leer con atención, ya que muestra con claridad los problemas enfrentados tanto en el esfuerzo de internacionalización y modernización del sistema de educación superior del país, como los que enfrentó ella misma al tratar de sustentar empíricamente algunas de sus afirmaciones.

Lo que desde mi perspectiva explica que no resulte completamente articulada la propuesta que hace la autora sobre como resolver estos problemas. Propone que es necesaria la asesoría crítica y la evaluación de las estrategias de las instituciones por parte de expertos en los temas de internacionalización, que es indispensable hacer el seguimiento de los programas y producir información confiable, que es fundamental la definición de fines y objetivos claros y de diferentes alcances. Pero, desde mi perspectiva, se apuesta demasiado a la definición clara de los objetivos a través de la coordinación entre las agencias gubernamentales y en la necesidad de voluntad política de las autoridades. Si bien la mayoría de estos aspectos son necesarios, existe cierta ambigüedad sobre las características de la información que habría que producir.

Por otro lado, la insistencia en los aspectos de definición de conte-

nidos y la voluntad política de las autoridades me parece una estrategia parcialmente contradictoria con la hipótesis central de la autora sobre que hay un conjunto de elementos de corte político que son relevantes para explicar los resultados hasta ahora logrados. ¿Será suficiente cambiar uno de los componentes de la ecuación, es decir, la actitud de las autoridades ante la negociación de los conflictos, para garantizar la implantación de las acciones necesarias?. Desde mi punto de vista, por más claramente que se vean los problemas, incluyendo la existencia de la voluntad política para resolverlos en vez de darles la vuelta, como dice Didou que habría que hacerlo, el problema político de base subsistiría. Si bien la dinámica de negociación de los conflictos institucionales y la forma de respuesta de las autoridades gubernamentales e institucionales ha conducido a una transformación anárquica y a importantes dificultades para dar seguimiento y evaluar la efectividad de la asignación y el uso de los recursos por parte de las IES, probablemente una acción autoritaria o coordinada de las autoridades gubernamentales podría conducir alternativamente, o a un aumento de la pasividad o al incremento de la oposición de otros actores, pero sin duda, a una mayor simulación que reforzaría la lógica convencional del sistema de educación superior en México.

En consecuencia, lo que se requiere investigar y medir es ¿cuál el grado de rechazo que existe entre los actores universitarios?, ¿cuáles son los grupos que se oponen?, ¿por qué tienen desconfianza? y ¿qué importancia tiene su nivel de organización en vistas a su capacidad de bloquear los proyectos y medidas durante la fase de implementación? Como Didou dice, en el país se requiere conocer y clasificar tanto las estrategias utilizadas por las diversas categorías de instituciones, las que siguen los profesores e investigadores para situarse en el sistema de prestigio, así como las tareas que se cumplen por las élites domésticas, nacionales e internacionales. Desafortunadamente no retoma estos aspectos en sus conclusiones y recomendaciones. Solamente disponiendo de esta información, una política pública clara y una voluntad política suficiente podrán comprender y diseñar las estrategias para producir los resultados deseados.

Para que la voluntad política pueda diseñar estrategias adecuadas de implantación, para alcanzar efectivamente sus objetivos, debe no sólo formular de manera clara y consistente lo que quiere, sino que resulta fundamental para la fase de implantación conocer el tamaño y las características de quiénes se oponen a ello dentro de cada institución y en el conjunto de las IES país, sobre todo valorando, los grados de oposición en el conjunto de las instituciones públicas y privadas del país, para establecer las etapas y objetivos de corto plazo, dado que como ejemplifica la autora en la sección de análisis de las estrategias seguidas, se observa una amplia variedad de respuestas entre los distintos tipos de establecimientos. Desde el punto de vista de Didou, la

mayoría de las IES se han concentrado prácticamente en administrar los recursos disponibles para los programas de movilidad tanto de estudiantes, como de profesores y los recursos han sido calificados como inferiores a la demanda existente.