

La internacionalización de la educación superior como política pública en Argentina: el caso del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA)

The internationalization of higher education as public policy in Argentina: the case of the Promotion Program of the Argentine University (PPUA)

Por Tomás RODOREDA¹, Laura CASTAGNO² y María Eugenia NORIEGA³

Rodoreda, T., Castagno, L. y Noriega, M. E. (2024). La internacionalización de la educación superior como política pública en Argentina: el caso del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA). *Revista RAES*, XVI(28), pp. 12-28.

Resumen

Propiciado por el creciente avance de la globalización, desde fines del siglo XX y principios del siglo XXI, la dimensión internacional de la educación superior ha ocupado un lugar cada vez más preponderante en las agendas de las universidades argentinas. En tal sentido, se reconoce que desde el seno de las propias instituciones universitarias se iniciaron diversas acciones orientadas a integrar a la internacionalización en la gestión universitaria. Es en el contexto de tales transformaciones que cabe situar la incorporación, en tanto política pública, de la internacionalización de la educación superior en la agenda de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) dependiente del Ministerio de Educación (ME) de la Nación Argentina. En lo particular, el surgimiento a partir del año 2006 del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) y la consecuente implementación de las líneas de trabajo “Misiones Universitarias al Extranjero” y “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias”. En relación con ello se expone, desde un enfoque de análisis de políticas públicas, una lectura acerca del PPUA y sus singulares líneas “Misiones Universitarias al Extranjero” y “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias”. Con este objeto, a lo largo del artículo se despliega de manera contextualizada la construcción del problema “internacionalización de la educación superior” y los principales aspectos que permiten ilustrar la matriz teórica que subyace y tensiona las configuraciones de la política pública en cuestión.

Palabras Clave Educación Superior/ Internacionalización/ Políticas Públicas/ Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA)/ Misiones Universitarias al Extranjero/ Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias.

¹ Espacio de Ciencias Sociales y Educación, Universidad del Gran Rosario, Argentina/ trodoreda@ugr.edu.ar/ <https://orcid.org/0000-0003-3509-8522>

² Espacio de Ciencias Sociales y Educación, Universidad del Gran Rosario, Argentina/ lcastagno@ugr.edu.ar/ <https://orcid.org/0009-0007-6449-5371>

³ Espacio de Ciencias Sociales y Educación, Universidad del Gran Rosario, Argentina/ menoriega@ugr.edu.ar / <https://orcid.org/0009-0003-3856-5146>

Abstract

Promoted by the growth of globalization, since the end of the 20th century and the beginning of the 21st century, the international dimension of higher education has occupied an increasingly prominent place on the agendas of Argentine universities. In this sense, it is recognized that various actions were initiated within the university institutions themselves aimed at integrating internationalization into university management. It is in the context of such transformations that it is possible to place the incorporation of the internationalization of higher education into the agenda of the Secretariat of University Policies (SPU) dependent on the Ministry of Education (ME) of the Argentine Nation. In particular, the emergence since 2006 of the Argentine University Promotion Program (PPUA) and the consequent implementation of the initiatives "University Missions Abroad" and "Strengthening of Interuniversity Networks". In relation to this, from a public policy analysis approach, a reading about the PPUA and its unique lines "University Missions Abroad" and "Strengthening of Interuniversity Networks" will be presented. With this objective, throughout the article the construction of the problem "internationalization of higher education" and the main aspects that allow us to illustrate the theoretical matrix that underlies and stresses the configurations of the public policy in question are presented in a contextualized way.

Key words Higher Education/ Internationalization/ Public Policies/ Argentine University Promotion Program (PPUA) / University Missions Abroad/ Strengthening Interuniversity Networks.

Introducción

Desde la segunda mitad del siglo XX, los sistemas nacionales de educación superior de América Latina experimentaron profundas transformaciones. Estudios sobre el tema (Brunner, 1990; Krotsch, 2009) señalan un conjunto de dinámicas de cambio relacionadas entre sí, que dan cuenta de tales experiencias. Entre ellas la ampliación de las bases institucionales de los sistemas universitarios, masificación de la matrícula de estudiantes y gran expansión del cuerpo docente. Fenómenos asociados con la multiplicación de instituciones de educación superior (IES) y la complejización de sus funciones, los cambios en la profesión académica y la movilización de recursos materiales y simbólicos.

En Argentina desde la década del '80 el sistema se configuró en torno a los atributos de masividad (crecimiento del número de la matrícula de estudiantes, políticas de ingreso irrestricto, inclusividad, propósito de impartir formación de calidad) y de heterogeneidad (expansión de ofertas formativas y diversidad del entramado institucional); dos tendencias correlacionadas entre sí (Buchbinder y Marquina, 2008).

En el contexto de dichas transformaciones se presenta la incorporación, como política pública, de la internacionalización de la educación superior en la agenda de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) dependiente del Ministerio de Educación (ME) de la Nación Argentina. Particularmente, desde un enfoque de análisis de políticas públicas, el presente artículo tiene por objetivo abordar el surgimiento en el año 2006 del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) y la consecuente implementación de las líneas de trabajo "Misiones Universitarias al Extranjero" y "Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias" durante el período 2006-2016; la construcción del problema "internacionalización de la educación superior" y los aspectos que permiten ilustrar la matriz teórica que subyace y tensiona las configuraciones de la política pública en cuestión.

Con esa finalidad, el trabajo se sustenta en una metodología de tipo cualitativa con un diseño de revisión bibliográfica. Se emplearon técnicas de análisis documental y análisis de contenido para la interpretación y contextualización de la información recopilada en la revisión bibliográfica, para lo cual se recurrió a fuentes de información primarias y secundarias. En esta labor se accedió a normas sancionadas, informes gubernamentales, comunicaciones oficiales de organismos públicos nacionales y a una variedad de investigaciones y artículos académicos que tratan sobre la educación superior y la internacionalización en América Latina en general y en Argentina en particular. Por último, cabe mencionar se presenta un marco teórico que abarca conceptos clave como autonomía universitaria, gobernanza del sistema universitario, política pública e internacionalización de la educación superior, mediante el cual se integraran las perspectivas teóricas relevantes del campo de la educación superior y del análisis de políticas públicas. Todo ello permite que, en función del objetivo propuesto, se de cuenta del análisis y la interpretación de los resultados.

Sistema universitario argentino: trama institucional, regulación y coordinación

El sistema de educación superior argentino está integrado por IES universitarias que pueden ser universidades o institutos universitarios, de gestión estatal (nacionales y provinciales) o de gestión privada; como también por institutos de educación superior de jurisdicción nacional, provincial o de Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada. Resulta un sistema binario, con diversidad de proyectos educativos, características de gestión estatal o privada y/o distintas dependencias jurisdiccionales. El conjunto de actores que lo integran es heterogéneo y las relaciones entabladas están atravesadas por el juego de diversas racionalidades, capacidades de acción, movilización de recursos (materiales y simbólicos) incluso gradualidades en el ejercicio de la autonomía universitaria. Por lo tanto, son disímiles las posibilidades de operar e incidir real y/o potencialmente en los procesos de toma de decisión.

La Ley Nº 24.521 de Educación Superior (LES) (1995) plasmó nuevas relaciones entre Estado e IES. El trasfondo de su hechura da cuenta de un proceso interactivo y negociado, principalmente entre el Consejo Interuniversitario

Nacional (CIN) y el Estado a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (MCyE). Su sanción implicó una novedad para la regulación del sistema de educación superior en su conjunto. Incorporó aspectos de fondo como el especial reconocimiento de la autonomía universitaria y la creación del Consejo de Universidades (CU) como órgano intermedio para coordinar y articular el funcionamiento del sistema.

En la normativa se destaca la inclusión de un capítulo dedicado a formalizar las pautas referidas al gobierno y coordinación del sistema universitario. El Artículo 70 expresa que corresponde al ME la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos por dicha ley y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias. Mientras que el Artículo 71 enuncia los órganos de coordinación y consulta del sistema universitario: CU, CIN, Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES).

En tal sentido, se fijaron nuevas formas de coordinación sistémica. Los organismos intermedios como CIN y CRUP vieron modificadas sus injerencias, funciones de deliberación y consulta. Fueron sobredeterminados por la aparición del CU como instancia de coordinación colocada sobre ellos. El CU, conducido por quien ostenta máxima responsabilidad en el ME, supuso una nueva instancia estratégica para acordar medidas entre el sector universitario y Estado y garantizar la coordinación y articulación del sistema universitario mediante las políticas nacionales.

Con la implementación de la LES las dimensiones del gobierno y la coordinación del sistema universitario se vieron complejizadas por el incremento cuantitativo de organismos de coordinación y por las nuevas composiciones y competencias que, desde el seno de cada uno de ellos, se habilitan para los procesos de toma de decisiones (Nosiglia, 2004). Así, la LES “verticaliza y complejiza la estructura de poder mediante la creación de organismos de amortiguación-coordinación” (Krotsch, 2005, p. 13). La coordinación y articulación política del sistema es densa y policéntrica y en dicha trama el rol del Estado se vió transformado al incrementar sus capacidades de acción sobre espacios y tratamientos de índole universitaria que hasta la LES habían permanecido desregulados (Krotsch, 2005; Chiroleu e Iazzeta, 2005; Atairo y Luques, 2017).

Los nuevos y/o renovados organismos de coordinación y consulta obtienen un lugar dentro de la construcción de un mapeo de actores relacionados con los procesos de hechura de las políticas públicas para el sector universitario. Y con ello, la SPU convertida en un actor relevante del campo universitario. Creada en 1993 en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación en reemplazo de la Dirección Nacional de Asuntos Universitarios, fue una nueva unidad organizativa al interior de la estructura de la Administración Pública Nacional (APN), que significó la jerarquización para el tratamiento de los temas universitarios y la progresiva conformación de un grupo de funcionarios y/o técnicos de la burocracia estatal responsable para hacer frente a los novicios tipos de gestión (Suasnábar y Rovelli, 2011). El posicionamiento del gobierno nacional formalizó la nueva intención de construcción de una política nacional para el sector universitario, con eje en la planificación y coordinación.

El posicionamiento público de la SPU de aquellos años mostraba en el Documento “Política Presupuestaria para el sector universitario (Año 1994)” (Ministerio de Cultura y Educación - SPU, 1993) que el curso de su acción se orientaría a llevar adelante un conjunto de políticas de cara a cuatro objetivos: fortalecimiento del financiamiento público y privado de las universidades estatales y mejora de las condiciones retributivas del personal universitario; creación de las bases para una adecuada integración y coordinación del sistema universitario evitando la superposición de ofertas y servicios; promoción del mejoramiento de la calidad de las ofertas educativas; y contribución al desarrollo de marcos institucionales y reglamentarios que regulen de modo estable y previsible la organización y funcionamiento de las universidades.

En contraposición a una postura del Estado declarativa imperante hasta el momento, con la creación de la SPU se inauguró una nueva etapa en las relaciones entre Estado y sector universitario. La SPU se constituyó en actor clave de la gestión estatal, con responsabilidad para el diseño e implementación de programas, proyectos y acciones para la vinculación del sistema universitario con el aparato productivo y el sistema científico nacional. El Estado asumió

un rol más presente y activo mediante políticas públicas concretas hacia el sector universitario (Buchbinder y Marquina, 2008; Suasnábar y Rovelli, 2011).

Políticas universitarias desde un enfoque del análisis de políticas públicas

Las políticas universitarias encuentran asidero dentro de un proceso de estructuración de las relaciones entre sociedad, Estado e instituciones universitarias. De modo que el estudio de las políticas públicas orientadas al sector universitario favorece una mirada dinámica del Estado en tanto articulador de las relaciones sociales.

Un acercamiento a las políticas universitarias permite advertir al “Estado en acción” y reconocer que el ámbito en el cual las mismas se insertan se constituye como “estructura de arenas” donde ocurren variadas y mutuas relaciones entre el Estado -que no es un actor monolítico ni portador de racionalidad homogénea- y demás actores frente a determinadas “cuestiones”. Así, se ponderan dentro del juego de hechura de las políticas públicas los correspondientes y diferenciales grados de autonomía, poder, influencia, negociación y cooptación de los actores intervinientes (Oszlak y O’Donnell, 1981).

El análisis de las políticas públicas otorga sentido a la comprensión sobre el “cómo se definen los problemas y las agendas, cómo se formulan las políticas públicas, cómo se toman las decisiones y cómo se evalúan e implementan” (Parsons, 2007, p. 32). De esta manera, resulta provechosa la utilización como dispositivo heurístico de la apelación “ciclo de vida de las políticas públicas” para referir a las distintas instancias de la política pública, sin olvidar que la realidad es indudablemente compleja y vertiginosa.

La formulación y definición de problemas y, por ende, la formulación de agendas por parte de los actores, no sucede una vez al comienzo y se mantiene para siempre inmutable. Debido a los múltiples interjuegos actorales, la construcción de problemas está sujeta a definiciones y redefiniciones. Los posicionamientos actorales son plausibles de cambio, modificando el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena pública en un momento determinado (Oszlak y O’Donnell, 1981). Así, “los problemas no tienen vida propia al margen de los individuos o grupos que los definen” (Subirats, 1989, p. 50).

Tal como plantea Aguilar Villanueva (1993), en los procesos de elaboración de las políticas públicas los problemas y sus soluciones están relacionados constantemente. La definición de todo problema supone una fase dificultosa en el proceso de políticas públicas, tanto por la capacidad que se pone en juego en la construcción misma de una definición más o menos aceptable y negociada, como por la capacidad operativa que de ella se desprende para la formulación e implementación de políticas públicas viables.

La cuestión de la definición y redefinición de problemas en políticas públicas se vincula estrechamente con la formación de agendas: agenda sistémica y agenda institucional o gubernamental. La primera alude a la existencia de una agenda sistémica que acoge temas que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente. Mientras que la agenda gubernamental se refiere al conjunto de asuntos explícitamente aceptados para la consideración seria y activa por parte de quienes toman las decisiones en la esfera del gobierno.

La incorporación de un problema en la agenda gubernamental implica la toma de posición por parte del Estado y convierte a una demanda o problema en una cuestión (Oszlak y O’Donnell, 1981). El gobierno mediante dicha operación otorga prioridades temporales y de recursos y manifiesta su intencionalidad política de establecer respuestas a una situación configurada como problemática. En el marco de la conformación de la agenda gubernamental, el Estado es un actor central, aunque no el único. En el proceso de elaboración de políticas públicas además del Estado interactúan distintos actores movilizados por sus propias expectativas, intencionalidades y/o condicionamientos.

El proceso de hechura de políticas públicas supone considerar a diferentes actores que, lejos de ser soportes de una racionalidad instrumental (medios-fines), son portadores de múltiples recursos (poder, urgencia, legitimidad, argumentos) cuya capacidad de movilización e iniciativas (en el presente o potencialmente) están abiertas a distintos posibles resultados (esperados y no esperados). No debe perderse de vista que los procesos decisivos involucrados en políticas públicas se desenvuelven en una realidad siempre contingente. Por ello, en el escenario de las políticas públicas el grado de previsibilidad es limitado y cada toma de posición de un actor refleja una determinada estrategia de acción cuyas premisas dependen, generalmente, del caudal de recursos y apoyos que el mismo pueda movilizar y de sus expectativas acerca del comportamiento de otros que se ven afectados en la cuestión.

Sobre los procesos de formulación de políticas públicas, los mismos son “en el mejor de los casos, un proceso muy duro” (Lindblom, 1959, p. 17). La interactividad constitutiva del curso de la elaboración e implementación de políticas revela que, desde los ámbitos decisivos, frecuentemente, se dan pasos mediante el ajuste mutuo entre actores y/o grupos antes que orientaciones por grandes saltos. Es decir, se producen cambios mediante hacer y rehacer en la coyuntura a través de los ajustes de carácter incremental.

En cuanto a las políticas universitarias, en Argentina existen rastros de una dinámica extraordinaria; marcada principalmente por la pugna entre el principio de la autonomía universitaria y los modos que ha asumido a lo largo de la historia la regulación del sistema universitario a través del rol del Estado (Chiroleu, 2012). Desde la década del '90 se suscitaban diferentes cambios en el contenido real de la política estatal que son indicativos de su toma de posición frente a cuestiones del sector universitario.

La década del '90 se inauguró bajo el paraguas ideológico del “Consenso de Washington”. Se impulsaron toda una serie de transformaciones entre el Estado, mercado y sociedad materializadas a través de los consecuentes procesos de Reforma del Estado. En tal contexto se produjeron cambios dentro de la agenda estatal en tanto espacio problemático (Osizak, 1997), con incidencias en el dominio funcional del Estado en relación con la sociedad y con el sector de la educación universitaria particularmente.

Las cuestiones en materia universitaria incorporadas en la agenda gubernamental durante aquella década mostraron que el accionar del Estado se combinó entre su “achicamiento” y “retiro” (nuevas universidades privadas, disminución de presupuesto universitario, etc.) y una impronta regulatoria hacia el sistema universitario, a través de los organismos intermedios de coordinación, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU) y la SPU desde la cual se llevó adelante la ejecución de programas especiales. En consecuencia, se habla de una mayor capacidad estatal en relación con la supervisión e intervención directa por parte del Estado en el ámbito universitario (Chiroleu e Iazetta, 2005).

La Reforma del Estado, en el plano de la educación universitaria se relaciona con la activa participación de los organismos multilaterales de crédito. Un punto de agenda muy importante fue la creación en 1995 del Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES) (Guaglianone, 2011). Este Programa se implementó desde el ámbito de la SPU a partir de un préstamo del Banco Mundial y estuvo integrado por diferentes componentes⁴ con el fin dar cumplimiento a los objetivos: reforma y ordenamiento jurídico de la educación superior; introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad; gestión de los sistemas de información de cara a una mayor transparencia; nuevas pautas de distribución presupuestaria y fortalecimiento de la capacidad institucional y de programación de la propia SPU (Abeledo, C. y Curcio, J., 2003).

En el marco de la problematización entre las instituciones universitarias y sus dinámicas de funcionamiento y el rol que asume el Estado en materia de regulación del sistema universitario, autores como Suasnábar y Rovelli señalan

⁴ Red de Intercomunicación Universitaria, Fortalecimiento Institucional, Sistema de Información Universitaria, Asignación de Recursos, CONEAU y Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria.

que las políticas universitarias son tributarias de las tensiones que se han presentado en el proceso de configuración de la agenda orientada al sector. La hipótesis de su trabajo radica en que durante los años noventa la política estatal hacia el sector universitario ha combinado “la autolimitación para introducir cambios y una intervención estatal desmedida” (Suasnábar y Rovelli, 2011, p. 22-23).

La agenda gubernamental de los '90 se caracterizó por la existencia de políticas universitarias materializadas principalmente por la implementación de estrategias y programas especiales a través de los cuales se pusieron a andar “mecanismos competitivos de distribución presupuestaria a través de dispositivos de evaluación y acreditación universitaria” (Suasnábar y Rovelli, 2011, p. 28). La evaluación de la calidad incorporada como política pública en la LES permitió al Estado fortalecer la relación entre política de evaluación y financiamiento condicional y diferenciado (Acosta Silva, Camou y Atairo, 2015).

En la época en cuestión los actores universitarios generalmente desplegaron una lógica de acción en relación con el Estado y sus políticas que, en primeras instancias, se dieron como movilización de recursos para operar desde la resistencia a las medidas. Luego, tuvieron lugar giros y movimientos que dieron cuenta de su capacidad adaptativa. Estos cambios de comportamiento pueden interpretarse en función de incorporaciones genuinas y cambios reales, aceptaciones rutinizadas y/o motivadas porque las políticas universitarias garantizaban nuevas fuentes de financiamiento diferenciales a nivel individual e institucional.

En comparación a la década del '90, las agendas gubernamentales de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner han incorporado nuevas iniciativas vinculadas con temas de educación superior. Aún bajo el ordenamiento legal de la LES, el Estado se posicionó con protagonismo en funciones estratégicas y en relación al sector de la educación superior. Por un lado, al menos tres cuestiones plasmadas normativamente. En primer lugar, la sanción en el año 2005 de la Ley N° 26.058 que regula y ordena la educación técnico profesional en el nivel medio y superior no universitario del sistema educativo nacional y la formación profesional, y de la Ley N° 26.075 que previó el aumento de inversión en educación, ciencia y tecnología para 2006-2010, la creación del programa nacional de compensación salarial docente y la modificación del Fondo Nacional de Incentivo Docente. Por otro lado, la Ley N° 26.206 de Educación Nacional sancionada en 2006 en la que se reconoce que la educación y el conocimiento son bien público y un derecho personal y social garantizados por el Estado.

En una lectura de la agenda destinada al sector universitario, Suasnábar y Rovelli interpretan el período en estudio bajo la impronta de lo que denominan Estado neointerventor y con la implementación de programas especiales “focalizados”, cuya justificación se basó en la planificación y gestión de la mejora continua de disciplinas, grupo de carreras o de las instituciones universitarias mismas. Las nuevas políticas universitarias supusieron líneas programáticas direccionadas y financiadas desde el ámbito de la SPU y convivieron con las políticas de evaluación y acreditación aplicadas por CONEAU, con programas de tipo competitivo a través de incentivos, con nuevos programas que combinaban modalidades tanto competitivas como orientadas, e incluso con la disolución de instrumentos, como por ejemplo el FOMECE. “El seguimiento de los programas especiales revela una política incremental antes que global y coherente hacia el sector, cuestión que la diferencia de lo ocurrido en la década de 1990” (Suasnábar y Rovelli, 2011, p. 28).

Por parte de los actores universitarios, frente a la política de programas descrita, aquellos orientaron sus comportamientos incluso mediante cambios en el plano de la organización interna. El desarrollo de acciones para ampliar y diversificar sus fuentes de financiamiento a través de postulaciones simultáneas a múltiples programas impactó en la estructura de gestión universitaria, al punto de conformar equipos técnicos de trabajo más especializados.

La perspectiva de análisis referenciada pone en consideración que el mayor financiamiento y la mayor disponibilidad de programas especiales, aun cuando se amplió la distribución de recursos económicos entre un mayor número de instituciones, no ha sido suficiente para producir desde las políticas públicas efectos profundos

e integrales en los mecanismos de gobernanza de la configuración universitaria, la cual prevalece desde la sanción de la LES (Buchbinder y Marquina, 2008; Suasnábar y Rovelli, 2011).

Internacionalización de la educación superior: aspectos teóricos

Las reflexiones teóricas respecto de la internacionalización de la educación superior comenzaron en la década del '80 y tomaron ímpetu a partir de los '90. Algunos factores explicativos están asociados con la creciente conectividad mundial (la dimensión tecnológica y comunicativa de la globalización), el fin de la Guerra Fría en 1991, el fin de la Ronda Uruguay y la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994 y la puesta en vigencia del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) en América Latina. Al impacto de estos procesos, se suma la tendencia de conformación de acuerdos de integración regional en sus diferentes modalidades y, en particular, la creación del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) con el Tratado de Asunción en 1991.

A principios de la década del '90 surge el concepto de “internacionalización de la educación superior” reemplazando la concepción utilizada hasta entonces de “cooperación internacional”. La internacionalización de la educación superior es un concepto que ha ido mutando al compás de la diversificación de lo que trataba de dar cuenta, presentando una plasticidad conceptual acorde a la coyuntura. Como sostiene Hans de Wit, “en la literatura y en la práctica, todavía es bastante habitual utilizar términos que tan sólo tratan una pequeña parte de la internacionalización o enfatizan una base específica para la internacionalización. La mayoría de los términos se utilizan en relación con el plan de estudios (estudios internacionales, estudios globales, enseñanza multicultural, enseñanza de la paz, etc.) o en relación con la movilidad (estudios en el extranjero, enseñanza en el extranjero, movilidad académica, etc.)” (de Wit, 2011, p. 79).

La primera definición aceptada de forma generalizada es la acuñada por Jane Knight en el año 1994 quien definió la internacionalización “a nivel nacional/sectorial/institucional como el proceso de integrar una dimensión internacional, intercultural o global con el objetivo, las funciones o la oferta de la enseñanza postsecundaria” (Knight, 1994, 3). Sobre esta definición fundacional se ha discutido extensamente, adecuando la misma a diferentes contextos y latitudes. De manera más reciente en el tiempo, Hans de Wit y Hunter realizaron sobre esta misma definición una incorporación que constituye un aporte sustancial, al considerarla como “el proceso intencional de integrar una dimensión internacional, intercultural o global en el propósito, funciones y entrega de la educación postsecundaria, con el fin de mejorar la calidad de la educación y la investigación para todos los estudiantes y funcionarios, y para hacer una contribución significativa a la sociedad” (de Wit y Hunter, 2015, p. 3).

Las transformaciones mencionadas al inicio del apartado funcionaron como un combustible tanto para autoridades gubernamentales e institucionales como para diferentes personas referentes del ámbito académico, para reflexionar y generar herramientas o políticas en relación al fenómeno de la internacionalización de la educación superior. Sylvie Didou Aupetit argumenta que, “durante los '90, en casi toda la región las autoridades gubernamentales e institucionales, impulsaron la internacionalización de la educación superior para responder a la globalización y, más precisamente, a acuerdos de integración regional” (Didou Aupetit, 2006, p. 22). En ese sentido la respuesta pudo haber sido variada, acorde a las características de cada uno de los sistemas de educación superior de América Latina y haber sido respuestas reactivas o proactivas (Botto, 2017).

Uno de los desafíos para las IES en el mundo en desarrollo suele ser resolver la tensión entre las necesidades locales versus el desarrollo global, buscando un balance apropiado entre la ampliación de habilidades, conocimientos y mentalidades necesarias para el desarrollo nacional y las requeridas para una exitosa participación individual y del país en un mundo globalizado. También lo es la construcción de agendas a corto, mediano y largo plazo con objetivos plausibles de ser financiados, en muchos casos, por agencias de cooperación o instituciones del mundo desarrollado. Independientemente de la proactividad o reactividad ante la globalización y la integración regional en los '90 se ha pasado de una cooperación solidaria a una *for profit* (por beneficios), la evolución entre cooperación

de asistencia y cooperación de pares, la consolidación de espacios intra e inter-continentales, y la dinamización de estructuras de integración educativa (Didou Aupetit, 2006).

La principal mirada de la internacionalización de la educación superior durante los '90 y entrado el nuevo milenio, fue la de movilidad internacional de estudiantes, docentes y en menor medida personal de gestión. Otro tipo de política de internacionalización de la educación superior no logró concretarse en América Latina, sea por limitaciones propias de los sistemas o por falta de acuerdo bilateral, regional o en los procesos de integración.

A finales de los '90 el escenario de internacionalización de la educación superior se vio trastocado por el surgimiento de proveedores transnacionales de educación, cuya oferta se adecuaba a esquemas comerciales de consumo. El impacto que estos proveedores transnacionales tuvieron en América Latina es completamente dispar. En Argentina, mediante el Decreto del Poder Ejecutivo Nacional 276/99 se propuso la regulación mediante normas a las que se deben ajustar las instituciones universitarias extranjeras que pretendan instrumentar ofertas educativas de ese nivel en el país; además de mencionar la labor de la CONEAU en relación con los procesos de creación, seguimiento y fiscalización de las instituciones universitarias extranjeras (Theiler, 2005).

Avanzado el nuevo milenio, las políticas de internacionalización de educación superior en América Latina no fueron muy diferentes de las señaladas y como sostiene Didou Aupetit existieron durante el período “tres fórmulas de interacción con las contrapartes de afuera: una se basó en una cooperación de cercanía fundamentada en la geografía y en la unidad cultural de las lenguas de comunicación compartidas; otra se fundamentó en una cooperación internacional con países anglófonos y francófonos; una tercera vinculó bloques regionales (cooperación MERCOSUR/Unión Europea)” (Didou Aupetit, 2006, p. 24). En similar línea se puede observar que hacia el año 2005 el Banco Mundial editó la publicación “Educación superior en América Latina, la dimensión internacional”, en la que se hacía hincapié respecto a que la internacionalización se encontraba en una etapa temprana de desarrollo, centrada más en la movilidad de estudiantes y personal académico que en otras dimensiones y actividades.

Las tres fórmulas mencionadas coexistieron con una dinámica de diplomacia de cumbres, con repercusiones diversas. Por un lado, la visibilización de prioridades políticas, y por otro, esas ideas muchas veces fueron principios en el papel, pero vaciadas de acciones para su concreción. Producto de la diplomacia de cumbres se reforzaron o crearon dispositivos iberoamericanos, interamericanos o birregionales sobre internacionalización de la educación superior. Pueden destacarse la Unión de Universidades de América Latina, el Observatorio sobre Movilidades Académicas y Científicas, la Red sobre Internacionalización y Movilidades Académicas y Científicas y la Red de Estudios sobre Internacionalización de la Educación Superior en América Latina.

Cabe decir que en Argentina previo al año 2003 no existió una política particularmente dirigida a la internacionalización y como sostiene Theiler “esta falta de acción gubernamental tuvo un impacto considerable sobre las universidades, puesto que la internacionalización dependía casi exclusivamente de los propios objetivos y prioridades de las instituciones” (Theiler, 2005, p. 93).

Incorporación de la política de internacionalización de la educación superior en la agenda gubernamental

La temática de la internacionalización de la educación superior hace su ingreso en la agenda gubernamental, en la órbita del ME de la Nación a partir del año 2003, con la creación en el marco de la SPU de dos programas orientados a impulsar y acompañar los procesos de internacionalización del sistema universitario argentino con el objetivo primordial de contribuir a la inserción de las IES en el ámbito regional e internacional (Astur y Larrea, 2012). Se trata en primer lugar del Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI), creado en el año 2003, y luego del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA), creado tres años más tarde, los cuales convivieron con objetivos diferentes pero complementarios hasta 2016, cuando el PPUA será subsumido en el PIESCI.

Como se mencionó en el apartado anterior, hasta principios de la década del 2000, se presencia en Argentina una “internacionalización exógena”, esto es, motorizada desde el exterior y mediada por el Estado, con una tendencia, en general, marcada por la lógica del mercado y con propuestas “enlatadas” que en muchos casos no tenían en cuenta las características propias del sistema local. No obstante, la necesidad de implementación de este tipo de programas implicó en muchos casos la creación al interior de las universidades de unidades o áreas encargadas de su gestión, lo que llevó a la institucionalización de las oficinas de relaciones internacionales (ORIs) en muchas de las universidades argentinas (Taborga, López, Oregioni y Abba, 2013).

Con la creación del PIESCI y el PPUA se comienza a vislumbrar una ruptura con el modelo imperante hasta entonces, pasando a uno en el cual la agenda pública de internacionalización está orientada por políticas nacionales y guiada por prioridades de la política exterior del país, lo que las autoras denominan “internacionalización endógena”. En este nuevo modelo, la SPU adquiere un rol protagónico y activo en la generación de una política propia de internacionalización para las universidades argentinas que se irá desarrollando y reconfigurando hasta hoy.

Los dos nuevos programas, PIESCI y PPUA, son considerados como las políticas públicas de internacionalización de la educación superior por excelencia, que hacen su aparición una vez comenzado el siglo XXI y expresan las principales estrategias en la temática llevadas adelante por la SPU durante las últimas dos décadas. En este mismo sentido, Olga Saavedra sostiene que con la creación del PIESCI, la SPU sienta las bases del rumbo que luego tomaría el proceso de internacionalización de la educación superior en Argentina, a la vez que “asume la decisión política de generar acciones articuladas en una lógica sistemática de proyección internacional de las universidades en el mundo” (Saavedra, 2018, p. 147).

Las acciones desarrolladas desde el PIESCI marcaban el “objetivo general de contribuir a la proyección internacional y a la mejora de la calidad y la pertinencia del sistema universitario argentino” (Astur y Larrea, 2012, p. 1). El Programa se encargaba de coordinar y promover acciones relacionadas con el proceso de internacionalización de las instituciones universitarias argentinas, llevando adelante actividades en diferentes dimensiones: la cooperación internacional, el fomento de alianzas estratégicas bilaterales y multilaterales; la internacionalización integral, promoviendo la internacionalización de las instituciones universitarias argentinas con el objetivo de mejorar la calidad de la formación, la docencia y la investigación, incrementar la transferencia del conocimiento científico-tecnológico y favorecer el desarrollo de la comunidad en la cual se inserta; la promoción de la universidad argentina en la región y el mundo; y la articulación de demandas y necesidades del sistema universitario argentino (Ministerio de Educación - SPU, s/f).

Como señalan diversos autores/as (Astur y Larrea, 2012; Del Valle y Perrota, 2023), el PIESCI ha abordado la internacionalización universitaria desde una perspectiva que se encuentra alineada con el mandato de la Conferencia Regional de Educación Superior CRES 2008 (UNESCO, 2008). Entendiendo a la educación superior como un derecho humano y un bien público, el papel del Estado es velar por una educación de calidad vinculado a la noción de pertinencia social y procurando fortalecer la cooperación en pos de la construcción de un espacio regional de educación superior.

Por su parte, el PPUA, creado mediante Resolución Ministerial N° 635 del 7 de junio de 2006, parte de la premisa de reconocer que la internacionalización constituye uno de los rasgos salientes de la educación superior en el siglo XXI, destacando entre otros aspectos la creciente presencia de estudiantes extranjeros en las universidades argentinas, y que las instituciones universitarias argentinas poseen un capital humano y de conocimientos que deben ponerse en valor en este nuevo contexto, contribuyendo al desarrollo nacional y su inserción en la región y en el mundo. En ese sentido, el nuevo programa tenía como objetivo promover la universidad argentina en el mundo y apuntaba para ello a la construcción de un trabajo conjunto entre el Estado y las universidades, teniendo en cuenta y potenciando las estrategias y políticas propias que cada institución podía desarrollar (Funes, 2014). Esta construcción conjunta quedó plasmada en la conformación del PPUA, que contaba con un Consejo Asesor en el cual participaban representantes del sistema universitario, entre los cuales se encontraba un Rector de una universidad nacional y un Rector de una universidad de gestión privada.

Se desprende de la normativa que entre los objetivos del PPUA estaban promover el desarrollo de la dimensión internacional de las universidades argentinas mediante el fortalecimiento de las oficinas de relaciones internacionales; promover la oferta académica y de investigación de las universidades argentinas en el mundo; fomentar la creación de nuevas redes o consorcios de universidades y organizar misiones de universidades argentinas al exterior para acordar programas conjuntos de formación, investigación y transferencia, así como promover la movilidad y el intercambio de estudiantes y docentes.

Para el cumplimiento de tales objetivos desde el PPUA se diseñaron y pusieron en marcha diferentes instrumentos. A partir de aquí se hará referencia a dos de las principales herramientas que puso al servicio de las universidades argentinas y que tuvieron la finalidad de promover y consolidar su inserción activa en el proceso de internacionalización de la educación superior: las líneas de financiamiento para el desarrollo de “Misiones Universitarias al Extranjero”, incluyendo una convocatoria para “Misiones Inversas”, y la línea de financiamiento para proyectos de “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias”.⁵

A partir de las bases de las convocatorias de estos dos nuevos programas se vislumbran los fundamentos político ideológicos que llevaron al nuevo gobierno a poner en marcha esta innovadora política pública. De ellas se desprende que las dos líneas de financiamiento respondían a una nueva estrategia de inserción internacional y un reposicionamiento de nuestro país en el escenario internacional, sobre la base de dos ejes: la recuperación de márgenes de autonomía y la reivindicación de la soberanía nacional, a partir de la conformación de una nueva política de alianzas que priorizó la asociación con países de la región.

Al igual que el PIESCI, el PPUA se encontraba en sintonía con las declaraciones finales de la CRES 2008 y de la Conferencia Mundial de Educación Superior CMES 2009 (UNESCO, 2009), en las cuales se señalaba que las redes académicas internacionales son fundamentales para lograr el entendimiento mutuo y una cultura de paz, para ayudar a superar las fuertes asimetrías que existen en nuestra región y el mundo, así como para acortar la brecha de desarrollo incrementando la transferencia de conocimientos y trabajando en propuestas de solución a problemas estratégicos.

Las convocatorias de Redes y Misiones se implementaron a partir del año 2007 y tuvieron la particularidad de ser una de las políticas públicas en internacionalización de la educación superior que más continuidad tuvo en nuestro país. Entre 2007 y 2015, se abrieron un total de 9 convocatorias para proyectos de Redes Universitarias y 7 llamados para financiamiento a proyectos de Misiones, de los cuales 6 fueron para Misiones Universitarias al Extranjero y una para Misiones Inversas. Es importante mencionar que esta política pública se caracterizó por abarcar al conjunto del sistema universitario argentino, incluyendo tanto a universidades de gestión estatal, nacionales y provinciales, como de gestión privada. A partir del año 2016, con el cambio de gobierno en Argentina, y la unificación de las actividades del PPUA con las del PIESCI, esta política se discontinuó y hasta la fecha de elaboración del presente artículo no ha sido restituida ni reemplazada por otra con similares objetivos.

A lo largo de las 9 convocatorias del programa para el Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias, que se publicaron anualmente en forma ininterrumpida hasta el año 2015, se seleccionaron para recibir financiamiento un total de 1141 propuestas. Del presupuesto total del programa, el 93,9 % fue utilizado por universidades de gestión estatal, mientras que el 6,1 % por universidades de gestión privada. Por su parte, el programa de Misiones universitarias al extranjero, contó con 6 convocatorias que sumaron un total de 279 proyectos aprobados, más una convocatoria para Misiones Inversas en la cual se seleccionaron 102 proyectos. La distribución del presupuesto fue similar al programa de Redes, un 90,97 % fue aprovechado por universidades públicas, y un 9,03 % por universidades de gestión privada. Estos datos demuestran que ambos dispositivos fueron utilizados mayormente

⁵ El PPUA se financió con presupuesto de la Jurisdicción 70 correspondiente al Ministerio de Educación, Programa 26 Desarrollo de la Educación Superior.

por las universidades de gestión estatal, mientras que el subconjunto de universidades de gestión privada tuvo una participación mucho menor.⁶

De acuerdo a las bases de las diferentes convocatorias, el programa de Redes estuvo orientado a fomentar la constitución de nuevas redes y el fortalecimiento de otras ya existentes entre universidades argentinas y extranjeras, con el fin de promover el desarrollo de actividades académicas y generar estrategias de internacionalización para el sistema universitario en función de la estrategia de inserción de Argentina en el mundo. La conformación de cada red debía contar con al menos una universidad extranjera y dos universidades argentinas, lo que contribuyó a promover la asociatividad no sólo a nivel internacional sino también dentro del propio sistema universitario argentino.

Los objetivos específicos estuvieron vinculados con prioridades temáticas y con prioridades geográficas. Las primeras se relacionan con los vectores del desarrollo nacional, que fueron, entre otros, energía y minería, transporte, logística, urbanismo, vías de comunicación y seguridad democrática. Las prioridades geográficas se mantuvieron a lo largo de las 9 convocatorias y apuntaron a alentar la profundización de lazos académicos con el exterior, particularmente con países de América Latina y el Caribe y países emergentes de los continentes africanos y asiáticos, países prioritarios de la estrategia de política exterior argentina.

Por su parte, las Misiones tuvieron un objetivo más exploratorio pues apuntaban a la búsqueda de nuevos socios internacionales para el desarrollo posterior de acciones de colaboración. Es por ello que se requería que estuvieran integradas por un número mínimo de autoridades y/o académicos, para garantizar que las actividades a llevarse a cabo contasen con la representación adecuada en términos institucionales y académicos. En un inicio, las convocatorias de Misiones también contaron con la exigencia de asociatividad con otras universidades argentinas, al menos 3, requisito que se fue flexibilizando y en la última convocatoria se permitieron propuestas de Misiones llevadas adelante por una única institución, en gran parte debido a la demanda de las propias instituciones.

En ambos programas se introdujo la condición de cofinanciamiento, lo que implicó que, si bien el Estado financiaba la mayor parte, las universidades debían incorporar recursos institucionales de contraparte por al menos un 20%. Como se expresa en las diferentes convocatorias, el objetivo fue contribuir "a la continuidad e inserción de los programas en las políticas de la institución". Es importante mencionar que dicha contraparte debía destinarse al financiamiento directo de las actividades y rubros previstos en cada proyecto.

Como política estatal, los dos instrumentos desarrollados por el PPUA han tenido en el campo universitario un impacto que no es homogéneo e incluso generó resultados no necesariamente esperados. Esto se debe en parte a las diferentes respuestas y estrategias que los actores y procesos institucionales han tenido en su vinculación con estas políticas, las cuales dependen, a su vez, de una diversidad de variables. En este punto es importante mencionar que no ha sido posible acceder a una evaluación general oficial acerca de los resultados de estas políticas públicas.

Como se mencionó anteriormente, ambos dispositivos fueron apropiados y ampliamente utilizados por las universidades argentinas -mayormente por el subsistema de universidades de gestión estatal- y contribuyeron, como lo plantea Olga Saavedra (2018), a instalar la necesidad de definir una política internacional integral propia de la institución, trascendiendo la percepción de resultados de la cooperación internacional en términos cerrados e individuales.

Tanto el Programa de Redes como Misiones tuvieron un impacto positivo en la generación de intercambios académicos, así como en la proliferación de producciones académicas sobre educación superior teniendo a la región como objeto de estudio (Korsunsky, Del Valle, Miranda y Suasnábar, 2018). Por último, ambos programas fueron

⁶ La información vertida en este párrafo se corresponde con datos recogidos en Resoluciones de adjudicación de proyectos para cada convocatoria y en base a elaboración propia a partir del trabajo de Saavedra (2018).

claves en la conformación de redes académicas e interinstitucionales entre universidades argentinas y homólogas de otros países, generando lazos estratégicos de cooperación, muchos de los cuales forman parte de las actuales redes de vinculaciones que poseen la gran mayoría de las universidades argentinas.

Reflexiones finales

Las IES son organizaciones complejas que actúan institucionalmente sobre un plano interno y externo. Si bien cada una de ellas organiza de diversos modos su gestión, es común a todas trabajar en relación con el conocimiento (Clark, 1991). Históricamente, las universidades fueron las encargadas de la producción y difusión del conocimiento y como tales nacieron con una vocación internacional. “La universidad en su génesis, fue internacional porque el saber no conoce fronteras y tampoco existían las naciones (...) sin embargo, la universidad se volvió nacional en el marco de la construcción de los Estados nacionales que establecieron los modelos de gestión estatales que supeditaron los objetivos de la Universidad a los intereses de la Nación” (Rama, 2022, p. 334).

A partir de la década del '90, en el marco de los procesos de Reforma del Estado argentino, la configuración del sistema de educación superior y la sanción de la LES, se observa de forma incipiente la presencia de la temática de la internacionalización en las universidades argentinas. La progresiva internacionalización de la educación a nivel de las experiencias propias de algunas universidades y el preponderante rol que fue asumiendo el Estado en relación con el sector universitario, fomentaron hacia el año 2003 un terreno propicio para la puesta en agenda de la cuestión de la internacionalización de la educación superior.

El PIESCI y el PPUA, con los dos instrumentos de política pública desarrollados en su seno y analizados a lo largo del presente artículo, a saber, Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias y Misiones, constituyeron las primeras políticas sistemáticas y continuadas en el tiempo en materia de internacionalización de la educación superior, construidas y desarrolladas en consulta con una multiplicidad de actores. Las mismas contribuyeron a conformar los pilares sobre los cuales se fueron configurando las estrategias de internacionalización de muchas de las universidades argentinas. Para aquel entonces era pocas las universidades que contaban con áreas específicas para la gestión de la internacionalización; “fue gracias al apoyo del PPUA y de las acciones del PIESCI que pudieron institucionalizar la función, jerarquizarla y profesionalizarla, y luego nutrir las políticas públicas a partir de sus propias actividades” (Perrotta y Sharpe, 2020, p. 95).

A partir de la información analizada a lo largo del presente trabajo se infiere que en relación a la incorporación de la política de internacionalización en la educación superior como política pública durante el período 2006-2016 subyace un abordaje de una internacionalización que se aproxima a la definición conceptual canónica de Knight. La creación de programas a nivel estatal destinados a la internacionalización de la educación superior y la apertura de ORIs en las IES dan cuenta de ese proceso de incorporar la dimensión internacional a la gestión (a nivel estatal y de las instituciones educativas). Sin embargo, en la práctica, el paso de una concepción de cooperación internacional a una de internacionalización resultó paulatino. En primer lugar, porque a nivel estatal las líneas de Redes y Misiones fueron fundamentalmente para establecer vínculos entre actores (instituciones locales y extranjeras); y, en segundo lugar, porque a nivel institucional lo internacional no modificó las funciones ni dimensiones de la universidad de modo sustancial, sino que incorporó un elemento más a la complejidad de la gestión.

Es importante resaltar, asimismo, que tanto las convocatorias de Redes como de Misiones, alcanzaron al conjunto del sistema universitario argentino. Ambos programas estuvieron enmarcados en una estrategia de desarrollo nacional, y respondieron a las prioridades de la política exterior argentina del momento. En este sentido las convocatorias de Redes y Misiones estuvieron orientadas a una lógica de tipo autonómica de las potencias centrales y alineadas a estrategias de cooperación sur-sur priorizando la asociación con países de la región y constituyendo así un programa más para estrechar relaciones entre aliados estratégicos en el escenario internacional.

En el año 2016 se produjo un cambio de signo político en el gobierno nacional y el PPUA quedó subsumido a la órbita del PIESCI. Con estas transformaciones, la política de Redes y Misiones coordinada por el PPUA fue

discontinuada y no fue reemplazada por ninguna otra con similares objetivos. Las razones de la discontinuidad podrían deberse a una multiplicidad de factores: cambio de signo político y reacomodamiento de las agencias estatales y sus prioridades presupuestaria y/o nuevo diagnóstico respecto de la situación de la internacionalización de la educación superior argentina (aumento de ORIs en las universidades argentinas) y/o la ya existencia de una red de vinculaciones fluidas entre instituciones argentinas y homólogas de otros países.

Se recupera como línea argumentativa que “los recambios gubernamentales inciden en las políticas de internacionalización nacionales, así como en el espacio regulatorio regional. En el caso argentino, el relanzamiento y ampliación de programas con los Estados Unidos fue una de las primeras medidas del gobierno de Macri, junto con posiciones ideologizadas respecto del MERCOSUR” (Perrota y Sharpe, 2020, p. 114). Como se ha mostrado en este trabajo, a partir de la LES buena parte de las políticas públicas universitarias, y particularmente las que corresponden a la internacionalización de la misma, estuvieron vinculadas con una lógica de programas con asignación de fondos específicos. En tal sentido, se entiende que este tipo de estrategia conlleva la cristalización de la voluntad política del gobierno nacional a través de una asignación presupuestaria a programas de interés. La discontinuidad de Redes y Misiones del PPUA han resultado ejemplos que así lo evidencian y que, en efecto, resultan a la fecha un campo de vacancia dentro de la agenda universitaria relacionada con la internacionalización de la educación superior.

Referencias bibliográficas

Abeledo, C., & Curcio, J. (2003). El financiamiento internacional: Un balance del programa de reforma de la educación superior (PRES). In J. C. Pugliese (Ed.), *Políticas de estado para la universidad argentina*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Acosta Silva, A., Camou, A., & Atairo, D. (2015). *Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada*. CLACSO. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20150303042220/PREMIO_KAAC_VersionrevisadaFINAL_27_02_2015.pdf

Aguilar Villanueva, L. F. (1993). Estudio introductorio. In L. F. Aguilar Villanueva (Ed.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Miguel Ángel Porrúa.

Astur, A., & Larrea, M. (2012). *Políticas de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional universitaria*. Repositorio Digital Universidad Nacional de Córdoba, Colección Documentos. <https://rdu.unc.edu.ar/handle/11086/10944>

Atairo, D., & Luques, A. (2017). Cambios en el gobierno interno de las universidades argentinas: Un análisis sobre los nuevos sentidos que se promueven desde la "cúspide" del sistema universitario. In *XII Jornadas de Sociología de la UBA, 22 al 25 de agosto de 2017, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina*. Memoria Académica. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.15359/ev.15359.pdf

Botto, M. (2017). La internacionalización de la educación superior en la Argentina (1995-2015): ¿Convergencia global o peculiaridades nacionales? *Revista Actualidades Investigativas en Educación*, 17(3), 795-818. <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v17i3.29930>

Brunner, J. J. (1990). *Educación superior en América Latina: Cambios y desafíos*. Fondo de Cultura Económica.

Buchbinder, P., & Marquina, M. (2008). *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: El sistema universitario argentino 1983-2007*. Biblioteca Nacional y Universidad Nacional de General Sarmiento.

Chiroleu, A., & Iazetta, O. (2005). La reforma de la educación superior como capítulo de la reforma del estado: Peculiaridades y trazos comunes. In E. Rinesi, G. Soprano, & C. Suasnábar (Comps.), *Universidad: Reformas y desafíos. Dilemas de la educación superior en la Argentina y el Brasil*. Universidad Nacional de General Sarmiento y Prometeo Libros.

Chiroleu, A. (2012). La política universitaria como política pública. In A. Chiroleu, C. Suasnábar, & L. Rovelli (Eds.), *Política universitaria en la Argentina: Revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Instituto de Estudios y Capacitación, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Clark, B. (1991). *El sistema de educación superior*. Editorial Nueva Imagen.

Del Valle, D., & Perrota, D. (2023). *Internacionalización universitaria y movilización política*. CLACSO; IEC-CONADU. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/171699/1/Internacionalizacion-universitaria.pdf>

de Wit, H. (2011). Globalización e internacionalización de la educación superior. *RUSC. Universities and Knowledge Society Journal*, 8(2), 77-84. Universitat Oberta de Catalunya.

de Wit, H., & Hunter, F. (2015). The future of internationalization of higher education in Europe. *International Higher Education*, 83, 1-3. <https://ejournals.bc.edu/index.php/ihe/article/view/9073/8180>

Didou Aupetit, S. (2006). Internacionalización de la educación superior y provisión transnacional de servicios educativos en América Latina: Del voluntarismo a las elecciones estratégicas. In UNESCO-IESALC (Ed.), *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005: La metamorfosis de la educación superior*. IESALC.

Funes, M. (2014). Internacionalización de la educación superior en Argentina: Conceptualización en contexto. In G. Tangelson (Comp.), *Desde el sur: Miradas sobre la internacionalización*. Ediciones UNLA.

Guaglianone, A. (2011). La conformación del sistema de educación superior en Argentina. *Revista de la Educación Superior*, 40(3), 163-184.

Knight, J. (1994). *Internationalization: Elements and checkpoints*. CBIE Research. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED549823.pdf>

Korsunsky, L., Del Valle, D., Miranda, E., & Suasnábar, C. (Coords.). (2018). *Internacionalización y producción del conocimiento: El aporte de las redes académicas*. Cuaderno 3. Aportes para pensar la Universidad Latinoamericana. IEC - CONADU, CLACSO. <http://beu.extension.unicen.edu.ar/xmlui/bitstream/handle/123456789/291/Internacionalización%20y%20producción%20de%20conocimiento.%20El%20aporte%20de%20las%20redes%20académicas.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Krotsch, P. (2005). La evaluación de la calidad en la Argentina: La necesidad de un análisis centrado en el poder y el conflicto. In W. De Vries (Coord.), *Calidad, eficiencia y evaluación en la educación superior*. Netbiblo.

Krotsch, P. (2009). *Educación superior y reformas comparadas*. Universidad Nacional de Quilmes Editorial.

Lindblom, C. (1959). The science of muddling through. *Public Administration Review*, 19, 79-88. http://materiales.untrefvirtual.edu.ar/documentos_extras/1075_Fundamentos_de_estrategia_organizacional/36_Teoria_de_la_organizacion.pdf

Ley N° 24.521 de Educación Superior. (1995, 20 de julio). <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25394/texact.htm>

Ministerio de Cultura y Educación - SPU. (1993). *Política presupuestaria para el sector universitario (Año 1994)*. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004465.pdf>

Ministerio de Educación Argentina - SPU. (n.d.). *Programa de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional (PIESCI) dossier*. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL008227.pdf>

Nosiglia, M. C. (2004). Transformaciones en el gobierno de la educación superior en Argentina: Los organismos de coordinación interinstitucional y su impacto en la autonomía institucional. *Fundamentos en Humanidades*, 5(9), 63-90.

Oszlak, O. (1997). Estado y sociedad: ¿Nuevas reglas del juego? *Reforma y Democracia*, 9.

Oszlak, O., & O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO, 4.

Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO, Miño y Dávila.

Perrotta, D., & Sharpe, A. (2020). Política exterior y procesos de internacionalización del sistema científico y universitario: Argentina y Brasil (2003-2019). *Sociologías*, 22(54), 88-119. <https://doi.org/10.1590/15174522-99655>

Rama, C. (2022). *La universidad latinoamericana en la encrucijada de sus tendencias*. Eucasa.

Resolución Ministerio de Educación N° 635/2006. (2006, 7 de julio). Programa de promoción de la universidad Argentina.

Saavedra, O. M. (2018). *Desarrollo territorial, internacionalización de la educación superior y universidad pública Argentina: Desafíos, oportunidades, riesgos y vacancias en los inicios del siglo XXI*. <http://hdl.handle.net/2133/23893>

Suasnábar, C., & Rovelli, L. (2011). Políticas universitarias en Argentina: Entre legados modernizadores y la búsqueda de una nueva agenda. *Innovación Educativa*, 11(57), 21-30.

Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Instituto Nacional de Administración Pública.

Taborga, A., López, P., Oregioni, M. S., Abba, J. (2013). La internacionalización de la universidad argentina a principios del siglo XXI: desde una “orientación exógena” a una “orientación endógena”. En Martínez de Ita, M.E., Piñero, F.J. y Figueroa Delgado, S.A. (Comps.) *El Papel de la Universidad en Desarrollo*, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales.

Theiler, J. C. (2005). Internacionalización de la educación superior en Argentina. En H. de Wit, I. Jaramillo, J. Gacel-Ávila, & J. Knight, *Educación Superior en América Latina: la dimensión internacional* (pp. 71-112). Banco Mundial.

UNESCO (2008). *Declaración y plan de acción de la Conferencia Regional de Educación Superior CRES*, Colombia. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000181453?posInSet=1&queryId=N-EXPLORE-651bec08-9a3f-486e-bf21-df15c84e6eed>

UNESCO (2009). *Conferencia Mundial de Educación Superior CMES: Las Nuevas Dinámicas de la Educación Superior y de la Investigación para el Cambio Social y el Desarrollo*, París. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183277_spa

Fecha de recepción: 19-12-2023

Fecha de aceptación: 29-04-2024