



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE RIO CUARTO**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

Tesis para acceder al título de Doctor  
En Desarrollo Territorial

**DESARROLLO TERRITORIAL, INTERNACIONALIZACIÓN DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR Y UNIVERSIDAD PÚBLICA ARGENTINA:  
DESAFÍOS, OPORTUNIDADES, RIESGOS Y VACANCIAS EN LOS INICIOS  
DEL SIGLO XXI**

**Lic. Olga Mónica Saavedra**

DIRECTOR: Dr. Oscar Madoery

Río Cuarto

Junio, 2018

COMISIÓN ASESORA

Doctorado en Desarrollo Territorial

Dra. Mabel Grillo	Lugar de trabajo.....
Dra. María Dolores Juri	Lugar de trabajo.....
Dr. Ricardo Muñoz	Lugar de trabajo.....

DEFENSA ORAL Y PÚBLICA

Lugar y fecha:.....

Calificación.....

JURADO

Firma.....	Aclaración.....
Firma.....	Aclaración.....
Firma.....	Aclaración.....

*A los que más amo, y postergué por este proyecto,  
Guadalupe y Ariel.*

*...Y a la memoria de Mariana.*

## **Agradecimientos**

A mi familia, incondicional.

A mi amigo Javier Varela quien me incitó a nuevos aprendizajes informáticos que fueron de gran utilidad; a la Estad. Beatriz Meinardi, que puso a mi disposición la información estadística de mi universidad y posibilitó la asistencia técnica de Diego y Fiorella; a Valeria y Marcela, antiguas compañeras de trabajo en la Secretaría de Relaciones Internacionales; a María Alejandra Lapalma, Presidente del Consejo de Investigaciones de la UNR durante estos años de tarea, por su delicadeza y calidez; a mis actuales compañeros de trabajo, quienes estuvieron ahí cada vez que lo necesité; a Gustavo, por su dosis de realismo en cada conversación compartida; a mis compañeros administrativos de Sede de Gobierno por su predisposición a colaborar ante cualquier demanda en todo momento.

A mis colegas de cátedra, porque me enseñan todo el tiempo, y a mis alumnos porque aprendo de ellos todo el tiempo.

A mi director, colega y amigo, Oscar Madoery que tuvo siempre las palabras precisas que me reencontraban con el camino.

A mi entrañable UNR, fuente de inspiración para esta tarea.

A la Universidad Nacional de Río Cuarto y a su Doctorado en Desarrollo Territorial, que me depararon nuevos vínculos profesionales, académicos y, sobre todo, humanos y afectivos.

A la educación superior pública argentina, pródiga como el cuerno de la abundancia que no se agota y que me formó y, confío, también forme a mi hija.

A mi marido, baluarte invalorable en este cometido.

Y a todos los que de una u otra manera colaboraron generosamente con su tiempo, su conocimiento, su comprensión, su paciencia, su amistad, y con su amor.

¡Infinitas gracias!

## Resumen

El presente trabajo intenta desentrañar la relación existente entre *desarrollo territorial-universidad pública e internacionalización de la educación superior*. Esta relación por su complejidad, no es lineal, ni establece un orden taxonómico entre sus términos. Tampoco es una sola, pues depende desde dónde se piensa en términos de espacio, territorio e historias, tanto contextual como personal.

Esta tesis ofrece una reflexión desde la universidad pública argentina, adoptando un criterio de indagación propio de las ciencias sociales como la ciencia política y el análisis internacional, aunque incorporando otras miradas disciplinares, precisamente porque el recurso hermenéutico de la interpretación discursiva lo permite. Es decir, se reflexiona desde una perspectiva situada, admitiendo que ‘la situación’ es casi inapelable mientras que ‘la situacionalidad’ preserva la posibilidad política de intervención, cambio y superación; de emancipación de aquella situación original.

En este marco orientador del pensamiento se analiza la política pública sobre vinculación internacional de las universidades argentinas implementadas entre los años 2003 y 2015, identificando coherencias e incongruencias entre la praxis y las propuestas programáticas, abordadas a nivel nacional y regional –en un contexto de proyecto integracionista del Cono Sur americano con ambiciones de comprender a Latinoamérica como marco regional común. Ahondando en este propósito, se analizan algunos programas nacionales que contribuyeron a instalar en las instituciones universitarias argentinas la necesidad de planificar su política de cooperación académica internacional y el modo en el que impactaron en aquellas en términos de densidad relacional doméstica, esto es en términos de su fortalecimiento como sistema nacional.

Palabras clave: *universidad pública- política pública- internacionalización de la educación superior- territorio universitario- desarrollo territorial- cooperación descentralizada- gestión autónoma del conocimiento.*

## Summary

The present work tries to unravel the existing relationship between territorial development-public university and internationalization of higher education. This relationship, due to its complexity, is not linear, nor does it establish a taxonomic order between its terms. This is not a single one because it depends on where one thinks in terms of space, territory and histories, both contextual and personal.

The present work offers a reflection from the Argentine public university, adopting a criteria of social sciences inquiry such as political science and international analysis, although incorporating other disciplinary views, precisely because the hermeneutical resource of discursive interpretation allows it. That means, it reflects from a situated perspective, admitting that 'the situation' is almost unappealable while 'situationality' preserves the political possibility of intervention, change and improvement; of emancipation from that original situation.

In this orientation framework of thought we observe the public policy on international linkage of Argentine universities implemented between 2003 and 2015, identifying coherences and inconsistencies between the praxis and the programmatic proposals, addressed at national and regional level -in a project context integrationist of the South American Cone with ambitions to understand Latin America as a common regional environment. In this purpose, we analyze some national programs that helped to establish in the Argentine university institutions the need to plan their international academic cooperation policy and the way in which they impacted those in terms of “domestic relational density”, this is equivalent to their strengthening as a national system.

**Key words:** *public university - public policy - internationalization of higher education - university territory - territorial development - decentralized coo-peration - autonomous knowledge management.*

# ÍNDICE

	Página
Agradecimientos.....	iv
Resumen.....	v
Summary.....	vi
Índice de Tablas.....	ix
Índice de Figuras.....	x
Abreviaturas y siglas.....	xii
<b>CAPÍTULO 1 INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
1.1. Un tema, un problema.....	1
1.2. Pautas metodológicas.....	6
1.3. Acerca de la redacción y organización del texto.....	9
<b>CAPÍTULO 2 PERSPECTIVA TEÓRICA. CONCEPTOS SIGNIFICATIVOS Y ESTADO DEL ARTE DE LA NOCIÓN DE DESARROLLO.....</b>	<b>14</b>
2.1. El Desarrollo. Historia, selección teórica, argumentos y discusión.....	15
2.1.1. De un pensamiento desterritorializado a un pensamiento en la región latinoamericana.....	19
2.1.2. De un pensamiento en Latinoamérica, a otro para Latinoamérica.....	22
2.2. El territorio y el espacio. De continentes y contenidos.....	34
2.2.1. De pertenencias y de identidades. El territorio universitario.....	37
2.2.2. De la colonialidad del saber a la inversión del reconocimiento: el des conocimiento.....	43
2.3. Universidad y Conocimiento. Pluriversos en coexistencia y proyectos/ modelos en pugna.....	45
2.3.1. Manifestaciones de la dimensión agonial de la universidad pública. Su sentido social .....	52
2.3.2. Universidad Nacional y autonomía.....	61
2.3.3. Universidad Nacional y des-centralización educativa en Argentina....	67
2.4. Política pública nacional y política pública internacional. Canto de sirenas en tiempos globales de éxtasis neoliberal.....	71
2.4.1. Internacionalización de la educación superior y transnacionalización de los servicios educativos.....	75
2.5. La cooperación internacional y la cooperación descentralizada.....	81
2.5.1. Las universidades en Argentina: actores de la cooperación descentralizada.....	85
2.6. Síntesis del Capítulo 2.....	88
<b>CAPÍTULO 3 LA EDUCACIÓN TENSIONADA. ENTRE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL,EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA EMANCIPACIÓN DE LOS PUEBLOS.....</b>	<b>93</b>
3.1. Política intergubernamental regional en América Latina y el Caribe en Educación Superior. Marcos orientadores.....	96
3.1.1. Declaración de la CRES 2008.....	98
3.2. Un territorio regional para Argentina. La integración en el MERCOSUR.....	105
3.2.1. El sector educativo como dinamizador del proceso integracionista. Incongruencias con la finalidad de una integración emancipadora.....	107
3.3. Política pública argentina en internacionalización de la educación superior	120

en el periodo 2003-2015.....	
3.3.1. Geografías institucionales: el organigrama de la acción universitaria internacional.....	120
3.3.2. Marcos legales y herramientas de construcción política. Estrategias de territorialización, desterritorialización y re-territorialización.....	134
3.4. Síntesis del Capítulo 3 .....	145
<b>CAPÍTULO 4 REDES INTERUNIVERSITARIAS Y MISIONES AL EXTRANJERO. RENDIMIENTO Y DENSIDAD ASOCIATIVA DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES ARGENTINAS.....</b>	<b>150</b>
4.1. Misiones Universitarias al Exterior.....	156
4.1.1. Misiones I.....	157
4.1.2. Misiones II.....	159
4.1.3. Misiones III.....	161
4.1.4. Misiones IV.....	165
4.1.5. Misiones V.....	168
4.1.6. Misiones VI.....	170
4.1.7. Misiones VII.....	173
4.2. Redes Interuniversitarias.....	177
4.2.1. Redes I.....	178
4.2.2. Redes II.....	179
4.2.3. Redes III.....	181
4.2.4. Redes IV.....	184
4.2.5. Redes V.....	186
4.2.6. Redes VI.....	187
4.2.7. Redes VII.....	189
4.2.8. Redes VIII.....	191
4.2.9. Redes IX.....	194
4.3. Construyendo un índice de internacionalización: el IDR (Índice de Densidad Relacional Doméstica).....	197
4.4. Síntesis del Capítulo 4 .....	220
<b>CAPÍTULO 5 LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO. SELECCIÓN DE TÓPICOS ACERCA DE SU PROCESO DE INTERNACIONALIZACIÓN....</b>	<b>224</b>
5.1. Innovación en la gestión.....	225
5.2. El Programa Fondo Semilla.....	228
5.3. El Programa AVE Docente.....	232
5.4. Continuidades e inconsistencias en los dispositivos de participación y apropiación de la política internacional de la UNR entre 2007 y 2015.....	237
5.5. Estudiantes e intercambistas extranjeros en la UNR al año 2014.....	243
5.5.1. Caracterización de los alumnos extranjeros de la UNR.....	244
5.5.2. Estudiantes de intercambio en la UNR.....	259
5.5.2.1. Encuesta sobre estudiantes de intercambio: análisis de resultados.....	262
5.6. Formalización de los vínculos internacionales de la UNR. Los convenios.....	266
5.7. Redes Consolidadas de la UNR en el PPUA 2007/2015.....	274
5.8. Síntesis del Capítulo 5.....	279
<b>CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES .....</b>	<b>283</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>297</b>
<b>ANEXO ÚNICO.....</b>	<b>311</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla		Página
1	Estilos de Política Internacional Universitaria.....	92
2	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones I.....	157
3	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones II.....	159
4	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones III....	162
5	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones V.....	169
6	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones VI....	171
7	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones VII...	174
8	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes I.....	178
9	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes II.....	180
10	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes III.....	181
11	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes IV.....	184
12	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes V.....	186
13	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VI.....	188
14	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VII.....	190
15	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VIII.....	191
16	Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes IX.....	194
17	Ordenamiento de las universidades nacionales argentinas según las relaciones inter pares generadas en el marco de los Programas Redes Interuniversitarias y Misiones al Exterior 2006-2015.....	201
18	Cantidad comparada de vinculaciones generadas por los programas del PPUA, Redes y Misiones, entre las instituciones de educación superior argentinas entre 2006 y 2015.....	204
19	Financiamiento de los Programas Redes y Misiones respecto del Presupuesto asignado al Programa 26 “Desarrollo de la Educación Superior” (en porcentajes).....	222
20	Cluster 1 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014.....	245
21	Cluster 2 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014.....	249
22	Cluster 3 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014.....	251
23	Cluster 4 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014.....	253

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura		Página
1	Ubicación de la Dirección de Cooperación Internacional en el organigrama del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (seg.Dec.357/02)	122
2	Ubicación de la Unidad de Financiamiento Internacional en el organigrama de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (seg.Dec.357/02).....	123
3	Ubicación de la Dirección de Relaciones Internacionales en el organigrama de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (seg. Dec. 357/02)...	127
4	Organigrama de la SPU en el Ministerio de Educación a partir de 2011 (seg. Dec. 2084/11).....	129
5	Organigrama del Ministerio de Educación desde diciembre de 2007 hasta diciembre de 2015.....	132
6	Organigrama de la SPU en el Ministerio de Educación y Deporte desde diciembre de 2015 (seg. Dec. 13/15).....	133
7	Financiamiento comparado para Misiones al Exterior destinado a universidades según gestión pública/privada.....	177
8	Financiamiento comparado para Redes Interuniversitarias destinado a universidades según gestión pública/privada.....	196
9	Índice de Densidad Relacional Doméstica por Universidad Pública Argentina en el marco del Programa Redes Interuniversitarias entre 2006 y 2015.....	210
10	Índice de Densidad Relacional Doméstica por Universidad Pública Argentina en el marco del Programa Misiones Universitarias entre 2006 y 2015.....	217
11	Relación financiamiento Programas Redes Interuniversitarias y Misiones al Exterior respecto del Programa 26 ‘Desarrollo de la Educación Superior’ entre 2007-2015 (valores porcentuales).....	223
12	Identidad gráfica del Programa de Promoción de la Universidad Nacional de Rosario (PPUNR) desde 2007.....	230
13	Beneficiarios AVE Docente 2009-2015 en la UNR.....	236
14	Programas propios de la UNR entre sus Oportunidades de Internacionalización hasta 2015.....	243
15	Individuos para los dos primeros factores según clusters.....	256
16	Porcentaje de alumnos extranjeros que trabajan según edad y sexo.....	256
17	Área de estudio de los estudiantes extranjeros activos en la UNR a 2014 y según año de ingreso.....	257
18	Porcentaje de alumnos extranjeros regulares en la UNR a 2014 que trabajan según edad y estado civil.....	257
19	Estudiantes extranjeros en la UNR en 2015 según región de procedencia.....	258
20	Estudiantes extranjeros en la UNR de origen sudamericano según unidad académica de destino al año 2015.....	259
21	Cantidad de Convenios de la UNR por país de 1983-2015.....	268
22	Convenios de la UNR entre 2003- 2015 según regiones.....	269
23	Duración de Convenios Internacionales de la UNR según gestión rectoral.....	270
24	Convenios firmados por la UNR 2003-2015 según gestión de la SRI.....	271
25	Convenios vigentes en la UNR 2003-2015 según especificidad.....	272

26	Convenios Internacionales de la UNR 2003-2015 según duración.....	272
27	Convenios vigentes de la UNR entre 2003 y 2015 según condición público/ privada de las contrapartes.....	273
28	Redes Consolidadas de la UNR en el PPUA 2007/2015.....	275
29	Esquema explicativo para la contabilización de vínculos sintetizados en el IDRD: Índice vs. Estimador.....	203

## **Abreviaturas y Siglas**

*Abog:* Abogado/a

*AID:* Ayuda Internacional al Desarrollo

*ALC:* América Latina y el Caribe

*ARCU-SUR:* Mecanismo Permanente de Acreditación Regional de Carreras Universitarias

*ARFITEC:* Argentina- Francia Ingenieros Tecnología

*Arg.:* Argentina

*Art.* Artículo

*AUGM:* Asociación Universidades Grupo Montevideo

*AVE:* Ayuda para Viajes al Exterior

*BADICO:* Banco Digital de Convenios

*Bra.:* Brasil

*c/u:* Cada uno

*C:* Ciencia

*CABA:* Ciudad Autónoma de Buenos Aires

*CAD:* Cooperación al Desarrollo

*CAFP-BA:* Centros Asociados para el Fortalecimiento del Posgrado Brasil – Argentina

*Cap.:* Capítulo

*CAPE:* Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

*CAPG-BA:* Centros Asociados de Posgrado Brasil- Argentina

*CCR:* Consejo Coordinador Regional

*CELU:* Certificado de Español como Lengua Extranjera

*CEPAL:* Comisión Económica para América Latina

*CIN:* Consejo Interuniversitario Nacional

*Cit por:* Citado por

*CMC:* Comité Mercado Común

*CMES:* Conferencia Mundial de Educación Superior

*CONEAU:* Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

*COSECCTI:* Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación

*CRCA:* Comisiones Regionales Coordinadoras de Área

*CRES:* Conferencia Regional sobre Educación Superior

*Cs:* Ciencias

*CSE:* Consejo Suramericano de Educación

*CUAA:* Centro Universitario Argentino-Alemán

*Dec.* Decreto

*EAIE:* European Association of International Education

*EDRD:* Estimador de Densidad Relacional Doméstica

*EEE:* Espacio Europeo de Educación Superior

*ENLACES:* Encuentro Latinoamericano y Caribeño en Educación Superior

*Estad.* Estadística

*FASTA:* Fraternidad de Agrupaciones Santo Tomás de Aquino

*FAUBAI:* Conferencia de la Brazilian Association for International Education

*FBIOYF:* Facultad de Ciencias Bioquímicas y Farmacia

*FCAGRAR:* Facultad de Ciencias Agrarias

*FCEIA:* Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura

*FCPOLIT:* Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

*FHUMYAR:* Facultad de Humanidades y Artes

*FMED:* Facultad de Ciencias Médicas

*Ibid.:* Idéntica cita anterior

*IES:* Institución de Educación Superior

*IESALC:* Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe

*IESU:* Institución de Educación Superior Universitaria

*iiES:* Internacionalización de la ES

*inc.* Inciso

*LEN:* Ley de Educación Nacional

*LES:* Ley de Educación Superior

*LPI:* Laboratorio de Proyectos Internacionales

*MARCA:* Movilidad Académica Regional para Carreras Acreditadas

*Med. Vet:* Médico/a Veterinario/a

*MERCOSUR/ Mercosur:* Mercado Común del Sur

*MEXA:* Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado

*Mg:* Magister

*Min.:* Ministerio/ Ministerial/ Ministro

*MINCyT:* Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Nación

*NAFSA:* Asociación de Educadores Internacionales

*OCDE:* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

*Od.* Odontólogo

*ODM:* Objetivos de Desarrollo del Milenio

*OMC:* Organización Mundial del Comercio

*ORI:* Oficina de Relaciones Internacionales

*ORIs*: Oficinas de Relaciones Internacionales

*p.*: Página

*P.B.O.*: Publicado en el Boletín Oficial

*PFS*: Programa Fondo Semilla

*pgs.*: Páginas

*Pgy*. Paraguay

*PIESCI*: Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional

*PIURE*: Protocolo Internacional Universitario para Residencias Estudiantiles

*PLACTED*: Programa Latinoamericano de Ciencia, Tecnología y Desarrollo

*PMM*: Programa de Movilidad en el Mercosur

*PPUA*: Programa de Promoción de la Universidad Argentina

*REDCIUN*: Red de Cooperación Internacional de Universidades Nacionales

*Res.* Resolución

*RME*: Reunión Especializada de Ministros de Educación

*RRII*: Relaciones Internacionales

*S/R*: Sin respuesta

*SCyT*: Secretaría de Ciencia y Tecnología

*SEM*: Sector Educativo del Mercosur

*Sic*: tal como está escrito

*SPAD*: Programa Estadístico para el procesamiento de grandes bases de datos

*SPU*: Secretaría de Políticas Universitarias

*SRI*: Secretaría de Relaciones Internacionales

*Tec. Univ*: Técnico/a Universitario/a

*TLC- AN*: Tratado de Libre Comercio de América del Norte (*NAFTA*, versión en Inglés)

*UNASUR*: Unión de Naciones de América del Sur

*UNESCO*: Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

*UUAA*: Unidades Académicas

*UUNN*: Universidades Nacionales

*UUPP*: Universidades Privadas

*Uy*. Uruguay

# **DESARROLLO TERRITORIAL, INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y UNIVERSIDAD PÚBLICA ARGENTINA. DESAFÍOS, OPORTUNIDADES, RIESGOS Y VACANCIAS EN LOS INICIOS DEL SIGLO XXI**

## **CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.**

### **1.1. Un tema, un problema.**

El tema ‘internacionalización de la educación superior’ en principio, no tiene signo por delante. Requiere ser comprendido como un dato que se instala a partir de que las fronteras se vuelven más permeables y el concepto de distancia se relativiza como consecuencia en gran parte, de la tecnología que acerca el espacio físico inmaterializándolo en un espacio virtual. Antes de la revolución tecnológica las fronteras eran jurisdiccionales, el límite de lo nacional salvaguardaba el pensamiento nacional. La apertura al mundo que posibilitó el desarrollo de los dispositivos supuestamente para una más rápida y óptima comunicación, dejó al descubierto otro tipo de fronteras. Los territorios comprendidos casi exclusivamente desde la percepción geográfica empezaron a concebirse además en términos funcionales. La contigüidad física se misturó con otras maneras de generación de *continuum*.

En materia de educación las lógicas, las razones y los sentidos locales entraron en disputa con intereses globales y se empezó a poner en duda su propia naturaleza enraizada en Argentina desde el siglo XIX en su concepción de derecho garantizado por el estado. En materia de educación universitaria, la Reforma de 1918 constituyó un hito fundante. Las universidades se concibieron a sí mismas y alimentaron una cosmovisión desde su propia subjetividad: se veía –incluso se admiraba– al mundo desde esa ventana y había control de lo que se permitía entrar desde ese exterior.

Las crisis del sistema financiero -manifestadas en la crisis de la deuda, del petróleo y “del tequila”- fueron tal vez las primeras en percibirse como globales. Sus efectos también se manifiestan en materia de educación y hoy hay voces globales que ya penetraron en los ámbitos domésticos. El exterior saltó la vieja y segura ventana no solo sin que el interior consiga impedirlo, sino que muchas veces incorporándole ventajas, beneficios y oportunidades atendibles. Por eso es que la globalización en materia de educación no tiene

signo, y no es posible simplificar sus efectos generados sobre el sector apenas en positivos y negativos. La política pública es la que cuenta para ello dotando a esa internacionalización de una dimensión valorativa. El siglo XXI visibiliza a la educación como otra dimensión globalizada y el desarrollo de políticas públicas que estimulen la proyección de la universidad en el mundo es reciente en Argentina. Es más bien un proceso, un camino a transitar en el que *el colectivo universitario* no puede pensarse ni expresarse unívocamente, no puede ser entendido ni mucho menos asumido como conjunto de personas que comparten características y se proponen objetivos comunes. Este proceso de relacionamiento institucional con pares del exterior, supone una gimnasia que en principio parece resultar más extraña a las universidades públicas que a las privadas. Sin embargo, esta posibilidad resulta muy familiar a los académicos como individuos y a sus equipos de trabajo.

Por la dinámica democrática instalada en las universidades nacionales desde 1983, las relaciones planteadas en el marco de las políticas institucionales de vinculación internacional van a estar sesgadas por la variable política-partidaria que domine la gestión académica en cada caso. Ello influye sobre las estrategias institucionales adoptadas, los dispositivos y métodos implementados y los objetivos personales y extra académicos de sus funcionarios, incidiendo tanto en la construcción de indicadores, como en su lectura y en su interpretación.

Este dato de la realidad universitaria argentina es decisivo para el destino de la sostenibilidad del modelo de universidad pública que existe en el país, ya sea su consolidación como ámbito de creciente capacidad inclusiva o para el debilitamiento de su statu quo y final desaparición. Esta problemática compleja atraviesa todos los espacios de administración y gestión universitaria por lo que supone la necesidad de aplicar una lectura multidisciplinar y un ejercicio de doble enfoque cognitivo para la producción intelectual en la investigación del tema: observar el problema desde una doble perspectiva, una macro-global y otra micro-institucional. La política pública nacional actuará como interfase entre ambos extremos, por el territorialismo (Manzanal, M.: 2008) entendido como potestad y control del estado nacional sobre las Universidades Nacionales (UUNN) y la tensión que surge entre la capacidad de incidencia del estado nacional a través de sus políticas públicas y la autonomía universitaria.

El análisis de la ‘internacionalización de la educación superior’ como problemática a estudiar, es reciente en Argentina<sup>1</sup> Más indagada, más antigua y más copiosa es la producción sobre el tema en América del Norte, sobre todo Canadá (Knight,J:2008; De Wit,H: 2002) y México (Gacel- Ávila, J:1999); también se ha localizado producción con sesgo crítico en Estados Unidos (Slaughter, Sh. y Leslie, L: 1997 y 2007). En América Latina hay estudios de casos en Colombia (Jaramillo y Aguirre:2011; Velez Ramirez y Olaya Barbosa:2015); Chile (Lander,E:1993, 2011) y algún desarrollo en Brasil (Fronzaglia,M:2011). Europa es un espacio de gran producción aunque en él también se manifiestan voces disidentes además de las ya conocidas como las de Doreen Massey o Boaventura de Sousa Santos, habiéndose hallado interesantes aportes sobre la noción de capitalismo cognitivo (Moulier-Boutang, Yann: 2007) inclusive.

La experiencia acumulada por esta docente-investigadora durante más de 20 años en la Universidad Nacional de Rosario (UNR) en materia de cooperación académica interuniversitaria posibilita adelantar algunas hipótesis en el campo de la educación superior con relación al proceso de articulación internacional protagonizado por las universidades públicas en Argentina:

- Las acciones internacionales han sido promovidas por los individuos y equipos de investigación, antes que por el estado y las instituciones (aún cuando la formalización de la relación requirió siempre del aval institucional)
- Se muestra agilidad reactiva ante la oferta y la demanda externas, antes que capacidad proactiva o autonomía en la gestión del conocimiento.
- Las iniciativas en el marco de la cooperación académica interuniversitaria son de concreción más sencilla con pares extranjeros que con universidades argentinas.
- Aún cuando la política pública nacional –especialmente entre los años considerados en esta tesis- ha estimulado los procesos de internacionalización de las universidades argentinas, no ha analizado el impacto generado en los territorios nacionales.
- La ausencia de indicadores e interpretación oficiales ha motivado la construcción, e interpretación de indicadores de internacionalización por parte de las instituciones pero con una lectura muy unilateral, y evitando el análisis de sus efectos sobre los territorios de

---

<sup>1</sup> Se ha encontrado una sola tesis doctoral referida al caso de internacionalización de la Universidad Nacional de La Plata de Oregioni, M. Soledad (2013), con fuerte impronta descriptiva. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/50838> Repositorio de acceso abierto de la Universidad Nacional de La Plata.

influencia de la institución respectiva; tampoco se ha traducido en nuevas políticas o en ajustes de las que se encuentran en ejecución.

-La contribución/ no-contribución de la universidad pública con el desarrollo territorial ha sido una relación observada más frecuentemente en términos de alianzas con actores del sector productivo, pero recurrentemente descontextualizada de posibles espacios de intersección de las políticas nacionales, provinciales o locales de injerencia institucional, así como dissociada del espacio regional/internacional (Cono Sur, Latinoamérica)

Estas hipótesis particulares estarían contribuyendo a una hipótesis más general, más abarcadora y con fuerte responsabilidad en el devenir de la temática: *la internacionalización de la universidad argentina ha sido objeto de inéditos esfuerzos y consecuentes avances de la política pública nacional entre 2003 y 2015 aunque sin haber llegado a consolidarse como política de estado.*

Esto no quita valor a lo realizado entre 2003 y 2015 en materia de política pública universitaria. Lo que resulta relevante destacar es este doble juego o doble perspectiva a la hora del análisis y a la hora de la evaluación de lo implementado. Se impone por un lado, hacer foco en el sujeto/ en el agente permitiendo elaborar respuestas específicas y ofrecer alternativas valiosas para cada caso. Por otro, esta mirada aperturista posibilita ampliar la lente del análisis y revisar el contexto en el que se producen y reproducen determinados fenómenos observables en el propio territorio, aunque con perspectiva multiterritorial (Hasbaert, R: 2011). Con lo recién dicho, se confirma la convicción de “lo humano” – contingente, contradictorio, desparejo- como la materia prima de las ciencias sociales y por lo mismo, de sus limitaciones para reproducir experiencias, aún las exitosas. Esto puede parecer una referencia obvia, sin embargo se impone trascender esta postura de comodidad, sobre todo en el ámbito académico. La pregunta obvia que seguiría a esta *atrevida* presunción sería ¿y cómo hubiera sido posible que tales políticas de gobierno fragüen en “política sustentable de estado”? Puede haber más de una respuesta a esa pregunta. En principio, se puede decir que exigiría otro esfuerzo de reflexión pues abre una línea de trabajo a futuro. Pero también se puede responder –como sostiene el posicionamiento de este trabajo- que la transición entre una política de gobierno y una política de estado señala una tensión permanente cuya falta de cristalización puede tener resolución a nivel de los agentes antes que esperararlo de la estructura. La lógica de mantener el poder es inherente a toda fuerza gobernante por lo que cuando el juego democrático habilita el recambio de una fuerza de gobierno por otra, la que llega intentará marcar la diferencia con su predecesora.

Cuando los signos son muy dispares como fue el recambio producido en Argentina en octubre- diciembre de 2015, lo esperable es que sobrevenga una ola renovadora que distinga más en términos de cambio que de sostenibilidad en el tiempo, aún de aquellas medidas de gobierno que son evaluadas como beneficiosas –como las relacionadas a la proyección internacional de las universidades públicas- pero que no llegaron a anclar en los territorios institucionales al punto de ser apropiadas como parte de sus propias políticas institucionales. Desde este análisis, el paso de una política de gobierno nacional a otra de estado federal está mediado por la política de las instituciones con autonomía y autarquía para hacerlo –las universidades públicas- y la eficacia de las gestiones universitarias del sector. Es decir, instalar, afianzar y sostener medidas de internacionalización probadas y aceptadas por la comunidad académica que expongan la diversidad que existe entre los territorios universitarios. De eso se trata, en parte al menos, gestionar con autonomía y decisión autárquica la política internacional de una universidad nacional. Para contribuir con ello se propone como mecanismo la llamada *cruz virtuosa de la gestión* que puede resumirse en dos movimientos: articulación vertical y coordinación horizontal, y en una condición: participación democrática.

Se ha tomado a la UNR como principal objeto de observación institucional para un análisis cuanti-cualitativo aplicado solamente a algunos aspectos de su proceso de vinculación internacional y estilo de administración y gestión aplicados al mismo. A los efectos de ello se realizaron entrevistas en profundidad a actores claves que participaron de su apertura internacional en el periodo establecido para este estudio. A través de estas entrevistas se indagó en sus percepciones con relación a las fortalezas y debilidades del proceso orgánico y sistemático. En tal sentido se seleccionaron para realizar encuestas semi-estructuradas a las siguientes unidades académicas: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, en representación de las Cs. Sociales y también por su especificidad con respecto al tema de tesis; Facultad de Cs Exactas, Ingeniería y Agrimensura, en representación de las Cs. Exactas y Tecnológicas; y las Facultades de Cs. Veterinarias, Cs. Agrarias, Cs. Médicas y Odontología, en representación de las Cs. Naturales.

Esta división entre Cs. Sociales y Humanísticas; Cs Exactas y Tecnológicas; y Cs Naturales, si bien puede parecer arbitraria –y en cierto punto lo es como cualquier clasificación- obedece a una singularidad del caso testigo a observar: la Universidad Nacional de Rosario es la última de las universidades nacionales que conserva un Consejo de Investigaciones (CIUNR) como parte de su estructura orgánica y estatutaria. Este

órgano es el encargado de asesorar al Rector y al Consejo Superior en materia de Política Científica e Investigación. El CIUNR es anterior al surgimiento de la Secretaría de Ciencia y Tecnología y además administra la Carrera del Investigador Científico, hoy prácticamente desmantelada de sus atributos originales. Las Comisiones de Trabajo internas a este Consejo se organizan en las tres áreas de referencia en la intención de abarcar todas las orientaciones formadoras al nivel del grado que tiene la universidad. De tal manera, bajo el rótulo de *Ciencias Sociales y Humanísticas* se congregan las Facultades de C. Política y Relaciones Internacionales; Humanidades y Artes; Psicología; Cs. Económicas y Estadística; y Derecho. Bajo la denominación de *Ciencias Naturales*, las Facultades de Cs. Médicas; Cs. Bioquímicas y Farmacéuticas; Cs. Veterinarias; Cs. Agrarias; y Odontología. Finalmente se incluyen como *Ciencias Exactas y Tecnológicas* a las Facultades de Cs. Exactas, Ingeniería y Agrimensura; y a la Facultad de Arquitectura, Planeamiento y Diseño.

Por tanto, lo expresado en el párrafo anterior tiene como finalidad dejar en claro que la UNR no fue un *estudio de caso* –de haber sido así, hubiera requerido ser el objeto de estudio de esta tesis- sino que se lo tomó como espacio institucional sobre el cual ilustrar algunas tendencias observadas a nivel general en el resto del conjunto de las universidades nacionales, así como el territorio universitario sobre el cual aplicar algunas reflexiones que se desarrollarán en los capítulos que constituyen este estudio.

## **1.2. Pautas metodológicas**

Como objetivo general, la presente tesis se propone analizar la política pública argentina sobre internacionalización de la educación superior entre 2003 y 2015, en el marco de los acuerdos alcanzados dentro de la región latinoamericana y caribeña y en estrecha vinculación con las pautas autónomamente aplicadas por las instituciones de educación superior de gestión estatal en el país<sup>2</sup>.

De los fundamentos del tema, de su problematización y de las regularidades empíricas utilizadas para exponer algunas hipótesis parciales expresadas en el primer punto se puede

---

<sup>2</sup> Nota: El presente estudio solo analiza las instituciones universitarias de gestión estatal; las universidades de gestión privada –haciendo expresa alusión- se han tenido en cuenta solamente para algunos aspectos reducidos del estudio comparado cuantitativo del Capítulo 4 de esta tesis. Por razones de simplificación, de aquí en más, se aludirá solo a ‘universidades’ debiéndose entender que este concepto incluye a universidades, institutos universitarios y universidades provinciales. Otras abreviaturas aplicadas han sido IES o IESU, como sinónimos.

sintetizar que la globalización en materia de educación superior se manifiesta de manera avasallante lo cual evidencia la necesidad de por lo menos, las siguientes condiciones. En primer lugar, políticas públicas de alcance nacional que fortalezcan como sistema el conjunto de universidades argentinas; en segundo término y no por menos importante, dispositivos institucionales más complejos y eficientes para afrontar la actividad internacional de la universidad, conforme el plan de desarrollo que cada una se proponga. Ambas necesidades exigen un ejercicio de planificación integral e idealmente inclusivo, es decir articulado verticalmente, coordinado horizontalmente y previsto para el largo plazo lo cual genera tensiones entre las prácticas de gestión institucional instaladas y la necesidad de democratizar los procesos para que sean apropiados por todos los sectores de la comunidad universitaria. Precisamente, la complejidad de esta coyuntura acelera la necesidad de darle atención.

Como *supuesto a priori* se admite la voluntad del Estado Nacional y de las conducciones universitarias de sostener la universidad pública en su formato de autónoma, autárquica, gratuita y accesible para todos, expresada permanentemente en el discurso público.

El trabajo, para quienes tienen una mirada inquisitiva y entrenada, puede revelar una suerte de anti-purismo metodológico; ello efectivamente es así pues se considera relevante el problema de estudio antes que un posicionamiento dogmático en materia teórico-metodológica. El abordaje de la investigación es crítico y aplicado principalmente a una institución como la universidad, pero con la perspectiva de los *estudios territoriales*. Esta perspectiva se asume como vocación transformadora y situacional según la cual –entre otras características- la praxis informa a la teoría en la búsqueda de que la elaboración/reelaboración teórica pueda explicar esa realidad. Como no siempre se puede escapar de los marcos en los cuales el pensamiento fue modelado hay coincidencia con Wallerstein, cuando dice “...ni yo mismo estoy exento de esta reincidencia, lo que confirma mi opinión respecto a lo arraigadas que están en nosotros estas suposiciones metodológicas y lo ‘importante’ que es que las ‘impensemos’” (Wallerstein, I. 1991: 3)

La adhesión al paradigma constructivista en la presente investigación implica reivindicar la perspectiva del actor/ agente ante la realidad repleta de tensiones, de conflictos, de vacancias. Este condicionamiento sin embargo no determina, sino que posibilita la oportunidad transformadora. Se asume un posicionamiento ontológico, filosófico, ético y político en el análisis que sostiene la convicción de que sin acción no hay política. Es

desde este lugar que se interpela una noción de desarrollo reducida al concepto de crecimiento económico productivo.

“...la noción de desarrollo no es técnica y, sin duda, no es obvia; es una noción ético política, y lo que contará como desarrollo, en un sentido práctico y comprometido, dependerá inevitablemente de análisis sensibles a las circunstancias y específicos de los problemas. Lo que contará como desarrollo deberá ser determinado localmente...” (Preston, P: 1999: 45)

La elección de la estrategia metodológica está fuertemente condicionada por la base empírica disponible, lo que incluye no solo bases de datos sistematizados, sino además la predisposición de los expertos a dar testimonio. Para sustanciarla se apeló a la interpretación de entrevistas en profundidad y al testimonio de informantes. Para la construcción y re-construcción de la evidencia empírica también se utilizaron técnicas de abordaje cuantitativo como las encuestas y registros estadísticos de los que disponían las instituciones y la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU).<sup>3</sup>

Esta investigación explora a la universidad pública argentina en su construcción como sujeto de política internacional, específicamente de cooperación descentralizada, y en las oportunidades o riesgos que ello pueda significar para las metas de desarrollo que se persigan, tanto a escala federal como local. Es por esto que exige una investigación multidisciplinaria en la que no falten las fuentes de las ciencias de la educación, de la

---

<sup>3</sup> Para los fines de esta tesis, se ha entrevistado a las siguientes personas: Prof. Daniel Filmus (Ministro de Educación de la Nación 2003-2007); Lic. Marina Larrea (Coordinadora PIESCI-SPU); Prof. Darío Maiorana (Rector de la UNR en el periodo bajo estudio); Mg. Fabián Bicciré (Vice- Rector de la UNR en el periodo bajo estudio); Responsables de las Relaciones Internacionales de las Facultades que componen la muestra: Dr. Hugo Permingeat (Cs. Agrarias); Dra. Alejandra Chena (Cs. Veterinarias); Dra. María Victoria Álvarez (C. Política y RRI); Od. Gonzalo Rodríguez (Odontología); Sra. Silvana Fittipaldi (Fac. de Ingeniería). Personal de gestión administrativa encuestado: Lic. Edgardo Violante (Fac. de Ingeniería); Téc. Univ. Susana Lozano (Fac. de Ingeniería- Directora de Sección Alumnado); Tec. Univ. Pablo Atme (C. Política y RRII- Sección Alumnado); Abog. Nicolás Vittantonio (Cs. Médicas- ORI), Sr. Eduardo Mansilla (Cs. Médicas- Director Sección Alumnado Grado y Posgrado), Abog. Alicia Albarello (Cs. Médicas- ORI), Sra. Paula Barés (Cs. Médicas- ORI), Sra. Viviana Sale (Cs. Médicas- Dir. Mesa de Entradas) asistida por 2 empleados administrativos que prefirieron no identificarse, Lic. Ariel Ocantos (Cs. Agrarias- ORI), Dra. María Eugenia Cardinale (Cs. Agrarias- ORI); Od. Analía Cachia (Odontología- ORI); Med. Vet.. María González (Cs. Veterinarias- Subsecretaria de Relaciones Estudiantiles y Graduados); Sra. Patricia Loria (Cs. Veterinarias – Administrativa Secretaría de Posgrado); Sra. Claudia Casagrande (Cs. Veterinarias- Directora Sección Alumnado); Sra. Alba Isern (Cs. Veterinarias- Sub-directora de Sección Alumnado); Lic. Lucila Dattilo (C. Política y RRII- Secretaria de Relaciones Estudiantiles)

\*ORI: Oficina de Relaciones Internacionales, sea central o rectoral, como descentralizadas en las unidades académicas.

ciencia política y de las relaciones internacionales y el consecuente análisis de discurso que ocasionalmente se aplica.

La perspectiva teórico-metodológica macrosocial se aplica a lecturas e interpretaciones de los efectos de las tendencias globales bajo análisis en los territorios. Las categorías de análisis sustantivas resultan dependientes de teorías más generales que interpelan la estructura social de época y las instituciones legitimadas por la geocultura dominante aunque –se insiste– desde un abordaje territorial. Por el contrario, la perspectiva microsocia se adecua a la concreción de aquellos objetivos que aluden a la agencia humana, es decir, a individuos y a instituciones. Éstos se apropian de los significados que promueve la geocultura hegemónica y alimentan un universo simbólico en el marco de las tensiones generadas por los encuentros de las fuerzas macro con las fuerzas micro, ya mencionadas más arriba. Las instituciones, sus límites regulatorios, las percepciones, que dan lugar al sistema de creencias, y la simbología, que se instala en la interacción social y que urde la trama de los territorios (como *el territorio universitario de la comunidad académica* el cual, si bien se plantea en singular, debe pensarse en plural), se encuentran expresados en los objetivos específicos que guiarán esta investigación: 1. Vincular la política pública nacional con los acuerdos de política regional alcanzados en torno a educación superior, así como con los propósitos de integración en el Cono Sur; 2. Identificar medidas que connoten efectos controversiales entre sí como alineamiento externo, resguardo de autonomía y construcción de capacidades institucionales endógenas, detectando los elementos que territorializan por apropiación, las transformaciones globales en la educación superior; 3. Medir el nivel de asociativismo entre las universidades nacionales argentinas alcanzado por las Convocatorias “Misiones Universitarias al Extranjero” y “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias”, ambas del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) gestionado por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), con la finalidad de evaluar la eficacia obtenida en tal propósito compartido por ambos proyectos; y finalmente, 4. Analizar cuanti-cualitativamente algunos indicadores del proceso propio de internacionalización del caso testigo, la UNR.

### **1.3. Acerca de la redacción y organización del texto**

Como ya se expresara más arriba, la presente tesis se elabora bajo una fuerte vocación interdisciplinaria fundada en la convicción de la necesidad de abrir las discusiones apropiadas unilateralmente por los espacios disciplinares, con la certeza de que además de

legitimar su complejidad se contribuirá también a la democratización de soluciones y perspectivas de debates. César Miranda Guedes <sup>4</sup> advierte:

*“(...) los riesgos de autismo originado por la especialización excesiva y el monocultivo del conocimiento que genera el efecto 'Torre de babel'. La postura interdisciplinaria depende de voluntad personal e institucional. Pero hay un ADN, que es nuestra formación. Desde la perspectiva de Paulo Freire, cada uno de nosotros ve el mundo desde su ventana. Así que buscamos la interdisciplinaria desde algún campo del conocimiento para establecer el diálogo y el intercambio de ideas para la fertilización originada de elaboraciones y metodologías con origen en campos distintos. (...)”*

Los investigadores se expresan a partir de los códigos simbólicos y estructuras de pensamiento desde las que se han formado/ de-formado. Para el caso de las ciencias sociales y humanas las conclusiones no son reproducibles ni universales porque el insumo de las ciencias sociales es la singularidad que hace a la humanidad. Así como la física argumenta por la entropía del universo como ley; los científicos sociales (politólogos-internacionalistas como es el caso de esta investigadora), pueden invocar también una suerte de *entropía del pensamiento social*.

Entendida la entropía como proceso y contra-proceso, se puede admitir que también es (des)-orden todo aquello que es sistematizado o (re)-ordenado. De la misma manera, cuando algo no es controlado puede des-ordenarse produciendo transformación. Ello supone que del caos o desequilibrio producido en un sistema, es probable el surgimiento de una situación de equilibrio diferente a la condición inicial que genera una nueva situación de estabilidad para las partes. Por lo tanto, es posible partiendo del caos, el surgimiento de un conocimiento transformador e inclusive superador del existente anteriormente.

Para los científicos sociales la elección de una teoría va de la mano de los argumentos por los cuales se la prefirió a otra, y aquellos están intrínsecamente vinculados a las discusiones que organiza la propia reflexión para recrear un estado de *equilibrio-otro*, que se mantendrá hasta tanto opere otro flujo de entropía.

---

<sup>4</sup> Miranda Guedes, Cezar Augusto (2013) Interdisciplinaria: Ampliando las fronteras del saber. Mimeo ofrecido en el marco del dictado del Seminario Innovaciones, Integración Regional e Internacionalización, Doctorado en Desarrollo Territorial, UNRC, 16 y 17 de diciembre de 2013.

Es por ello que esta tesis al tiempo que presenta las teorías relevantes para explicar el tema bajo estudio, plantea discusiones, razones y reflexiones que aparecen, reaparecen, se completan, se mezclan y complejizan a lo largo de todo el trabajo.

Al presente capítulo introductorio, le suceden cuatro capítulos más.

En el Capítulo 2 se expresa el abordaje teórico escogido para el análisis del problema de la tesis y se expone el estado del arte en la discusión del desarrollo. A la luz del llamado *pensamiento decolonial* se explica el conjunto de conceptos clave que estructurarán esta tesis.

Se repasan categorías analíticas pertinentes y se expresan '*en relación*', es decir nociones en contraste con otras tales como *territorio y espacio*; *política pública nacional y política pública internacional*; *internacionalización de la educación superior y transnacionalización de la educación superior*; *autonomía y cooperación descentralizada*. Esta estrategia relacional obedece a la multiplicidad de situaciones que pueden concebirse y desarrollarse en la realidad entre cada par de estas categorías. Aplicando la perspectiva territorial, la situacionalidad es lo que informa la producción teórica y no al revés. Dos categorías centrales para esta tesis y que requieren un tratamiento más exhaustivo son *universidad y conocimiento*. En esta selección conceptual hay nociones que en el presente trabajo no se analizan de forma independiente sino que se consideran tributarias de otras como por ejemplo la *autonomía* es significativa respecto de la definición de *universidad* ofrecida en la tesis y no recibe un tratamiento exclusivo. Lo mismo se aplica para el uso de *educación* –como concepto general-; *integración regional*, relevante por ser mencionada como fin en los documentos revisados de la política pública nacional e institucional; *identidad y subjetividad*, al hacer referencia a construcciones provocadas o invocadas más o menos conscientemente por dispositivos de planificación o efectos propios de la globalización entendida como expresión de la supérstite colonialidad. Para algunas de estas categorías se utiliza la evolución histórica del concepto para visibilizar continuidades significativas así como rupturas, en muchos casos, discursivas antes que efectivas. Finalmente es preciso expresar que el tratamiento del marco conceptual visibiliza constantemente la intención de un abordaje multidisciplinar aunque sin embargo prime el criterio político y el análisis internacional, en ese orden de importancia. En este mismo orden de intencionalidad, se introducen algunas conceptualizaciones pensadas exclusivamente –al menos en el presente trabajo- para la situación de las IES públicas

argentinas. Las mismas se encuentran abiertas a la interpelación del conjunto de estudios de casos que sobrevengan.

En el Capítulo 3, se aborda el contexto político atravesado por varias tensiones que afectan de manera directa a la educación en general, y a la educación superior en particular. Uno de esos escenarios lo configuran las tendencias globales contradictorias que proponen por un lado la conformación de bloques de estados nacionales en esquemas de integración regional con distintos niveles de profundización que van desde acuerdos comerciales preferenciales, hasta uniones políticas y monetarias. Por el otro, los procesos de modernización de los estados nacionales iniciados a principios de la década de 1990 que instalaron en la región latinoamericana y caribeña –así como en otros espacios subalternos al poder hegemónico global- el mandato de desmantelamiento del estado de bienestar, para lo cual una de las estrategias fue la descentralización de funciones hacia escalas territoriales subnacionales, fragmentando ámbitos de administración y gestión pertinentes a la escala federal. Con respecto a este contexto, se pretende visibilizar la singularidad del proceso en el Cono Sur dado el protagonismo otorgado a la educación desde los orígenes del Mercosur.

Otro escenario de tensiones lo conforma la disputa acerca de la naturaleza de la educación. Por un lado el énfasis puesto por la Organización Mundial del Comercio en su condición de bien transable y sujeto al libre juego de oferta y demanda del mercado que establece precios y estándares de eficiencia y rendimiento. Por otro lado, la concepción de la educación como derecho humano, social y universal bajo la coordinación del estado, defendida por las universidades y apoyadas por la UNESCO y su organismo regional en América Latina y el Caribe, el IESALC. Ambos escenarios se analizan a la luz de la política pública de internacionalización de la educación superior desarrollada en Argentina a partir del 2003 y los marcos orientadores de la Conferencias Regional de Educación Superior –CRES- del año 2008, denominada y propuesta en esta tesis como *política pública intergubernamental para la región*.

El Capítulo 4 se concentra en la política pública implementada en Argentina en materia de vinculación internacional interuniversitaria. Se hace foco en dos programas de la política de promoción internacional de la universidad argentina del gobierno nacional, centrales por aquellos años: Redes Interuniversitarias y Misiones Universitarias al Exterior. Estos dos programas de la política educativa nacional de nivel superior contribuyeron instalando la

dimensión internacional como elemento transversal a la gestión y administración universitaria. La documentación propia de la SPU permitió un estudio básicamente cuantitativo cuya finalidad fue –precisamente- cuantificar los vínculos establecidos entre las universidades nacionales a partir de los resultados de la implementación de ambos programas, teniendo en cuenta objetivos comunes contenidos en sus bases, consistentes en estimular estrategias asociativas entre universidades e institutos universitarios para salir al exterior en procura de socios-pares extranjeros. Como producto de esta indagación, se logra diseñar un *índice* de vínculos asociativos domésticos para las IESU, aplicable a la evaluación de cualquier programa de internacionalización para las universidades argentinas.

El Capítulo 5 expone y analiza algunos indicadores seleccionados como más representativos del proceso de internacionalización desarrollado por la Universidad Nacional de Rosario, territorio de pertenencia de la autora de la presente tesis. Si bien no constituye un estudio de caso, se ha querido ilustrar las luces y sombras de un proceso complejo a la luz de los argumentos expuestos en la presente tesis.

En la última parte, se revisan los objetivos propuestos y se presentan las principales conclusiones del presente trabajo a la luz de las hipótesis parciales sugeridas. Se evidencian las dificultades experimentadas y se enuncian los tópicos que el trabajo ha instalado como futuras líneas de investigación en este mismo tema, y cuya finalidad es fortalecer el análisis desde una perspectiva territorial-institucional, y tal vez, aportar en estrategias de gestión con resultados a largo plazo en materia de política internacional universitaria para la universidad pública argentina.

## **CAPÍTULO 2: PERSPECTIVA TEÓRICA. CONCEPTOS SIGNIFICATIVOS Y ESTADO DEL ARTE DE LA NOCIÓN DE ‘DESARROLLO’**

*Es imposible para un investigador, no involucrarse personalmente con la porción de realidad investigada. El investigador imprime su subjetividad, impregna el objeto estudiado con sus valores, percepciones, conocimientos previos y sale de ese momento transformado. Y aunque reste mucho aún por conocer, esa persona jamás volverá a ser la misma.*

El presente capítulo tiene como fin exponer el conjunto de categorías conceptuales nodales utilizadas para que, cuando se mencionen, se entienda con claridad el significado que asumen en el texto. Se considera que estas categorías de análisis son adecuadas para cumplir los objetivos propuestos en la tesis, como así también para dar cuenta tanto de las teorías generales y enfoques macro-sociales, como teorías sustantivas y enfoques micro-sociales que develan esta investigación.

Corresponde a las primeras, la interpretación teórica que se hace de la globalización en sus distintas manifestaciones e impactos sobre los territorios. En este trabajo se focalizarán principalmente sus efectos sobre la Educación Superior (ES) bajo las estrategias de *internacionalización* o *transnacionalización* de los servicios educativos que, como se verá más adelante, se han socializado en la comunidad especialista con distintas connotaciones. En esta misma línea de reflexión teórica y teniendo en cuenta la formación específica brindada por este doctorado, se ha considerado pertinente profundizar en el estado del arte del concepto de *desarrollo* y dentro de esta diversidad, además de seleccionar algunas líneas representativas del pensamiento crítico-decolonial, se han preferido determinadas categorías teóricas desarrolladas por estas líneas de pensamiento por sobre otras como adecuadas para interpretar el problema. Es significativo insistir sobre esto último, para ser consecuentes con lo expresado inicialmente con relación al anti purismo teórico y metodológico que se sigue en este trabajo. En tal sentido, a medida que se expongan los marcos teóricos seleccionados, se aclarará acerca de las adhesiones y diferencias con respecto a ellos.

Corresponde a las segundas, las teorías sustantivas, contribuir a la argumentación del marco conceptual aunque con una perspectiva situada y desde los llamados estudios territoriales. Esto es así porque por un lado, se intenta romper con un análisis binario, de

extremos, polarizados en dos alternativas mutuamente excluyentes; y por otro, se admite la posibilidad de lo diverso, de lo contingente, de lo controversial en cuyo contexto es posible la transformación operada por los sujetos antes que por las estructuras –o en todo caso, no solo inducido por las estructuras-, marco en el cual se entiende al territorio como una construcción colectiva. Desde esta elección cognitiva y sustantiva se plantean conceptos contrastantes y en relación de mutua y cambiante dependencia. La *universidad* y su producción de *conocimientos*; la *universidad* y la *autonomía* conquistada y la metamorfosis de todas estas variables en tiempo y en espacio. La política como condición de la transformación, construcción y re-construcción. El contexto del que surge esa oportunidad política, la sub región continental, la región bajo un proceso de integración de estados nacionales o el estado nacional que aún conserva cuotas de soberanía en resistencia. Es en este sentido que en la tesis se vinculan –con cierta licencia, aunque también con prudencia- una (suerte de) *política pública internacional-regional* y la *política pública nacional*. Esta política tiene la capacidad de promover, posibilitar, estimular y también presionar con la llamada *cooperación* a nivel nacional y de manera *descentralizada*, así como puede operar desde el ámbito *internacional*. Se ha priorizado el análisis de una institución/agente como lo es la universidad gestionada por el estado.

## **2.1. El Desarrollo. Historia, selección teórica, argumentos y discusión**

*“Al desarrollo se lo ha analizado en relación a sus objetivos (crecimiento sostenido, expansión de las libertades, bienestar social, competitividad internacional...), en relación a sus dimensiones (económico, institucional, social, ambiental, humano...), en relación a sus geografías (nacional, regional, local, urbano, rural...) Pero es tiempo de afrontar un desafío epistémico y político que ponga en debate el conjunto de conocimientos que condicionan nuestra forma de entender e interpretar el mundo actual, la historia y la realidad latinoamericana, así como los caminos para producir las transformaciones.”*

*(Madoery, O., 2016:31-32)*

En esta tesis, la noción de *desarrollo* es central y es preciso hacer explícitas algunas razones de ello. Ya se mencionó el perfil temático del doctorado. Pero también es necesario decir que se pretende explicar cómo se concibe el desarrollo territorial pensado desde una perspectiva situada y aplicado a un territorio institucional como la universidad pública y tributando además al territorio que la contiene.

Es un concepto que tiene una vasta historia por lo que por un lado hace necesario referencias al estado en el que se encuentra su discusión teórica y por los distintos estadios por los que ha pasado su reflexión y discusión. Por otro lado, no es posible interpelar categorías como ésta sin experimentar gran desasosiego intelectual. Esta tarea es un proceso (re)creativo que se ve atravesado por reflexiones previas, por asociaciones propias del proceso personal de construcción intelectual que contribuyen a este propósito, pero que, a su vez, fueron concebidas en distintos momentos de tal proceso reflexivo. Asimismo, la vocación de producir pensamiento asequible y realizable suma presión al objetivo.

El momento cero de este trabajo fue la necesidad de canalizar un profundo estado de insatisfacción. No fue entonces tan importante encontrar respuestas como materializar preguntas. La condición de factibilidad, esencial a toda investigación, generó la necesidad de elegir aquellas que resultaban más inquietantes. Esta selección implicó la necesidad de recortar una realidad que es totalidad. La frustración de la fragmentación y la contradicción de reconocerse en el espejo de la modernidad de la que se es parte y que obliga a diseccionar, a despedazar la parte de realidad que se revela como enigma. Asumir un posicionamiento contra hegemónico agrega complejidad a esta reflexión pues el presente es un momento del desarrollo histórico del capitalismo en el cual el neoliberalismo es el pensamiento dominante, a pesar de las crecientes críticas en torno a la débil correspondencia entre expectativas depositadas en él y los resultados obtenidos en términos de pobreza, desigualdad e inequidad social.

La centralidad del concepto ‘desarrollo’ refiere a que, de todo el andamiaje conceptual utilizado en este trabajo es la categoría que reviste connotación de finalidad y a la cual todo el resto de nociones terminan tributando. En cuanto a su complejidad, la misma deriva de la multiplicidad de significados que puede tener la noción de desarrollo según quién, dónde y cuándo se enuncie. Importa aquí otra ampliación de lo que se entiende como *pensamiento situado* pues este posicionamiento epistemológico supone además una predisposición a la acción política como ya se dijo en la Introducción. El pensamiento y su orientación además de ser una actividad vital, es una actividad política. Es desde este pensar y sentir al territorio, que se concibe idear, planificar y realizar *su propio* desarrollo.

Cuando se piensa *sobre* un problema socialmente relevante, se piensa ese problema anclado en donde está el que lo piensa y *para* el colectivo que comparte esa situación

problemática. En consecuencia, los marcos teóricos y epistemológicos debieran dar cuenta de la situación problemática *para ese* espacio. Y cuando se razona al espacio en términos de soluciones se develan en él una infinita riqueza de actores, racionalidades, procesos, intereses, representaciones, intenciones ligados entre sí por capacidades en tensión de diversos signos e inciertos desenlaces. Por lo comentado hasta aquí, solo se concibe al desarrollo situado, como *categoría política* tal la concepción de Oscar Madoery (2016).

La palabra desarrollo se compone de la reunión de dos significantes, un prefijo, ‘des’ y un verbo ‘arrollar’; ambos reunidos adquieren el sentido de la acción contraria a arrollar, enrollar o envolver; ambos reunidos adquieren el sentido de la acción contraria, es decir des-enrollar. Aún teniendo en cuenta la diferencia morfológica entre el español con otras lenguas, el significado no varía pues en todos los casos significa ‘sacar la envoltura’ o desenvolver. Esta referencia remonta al origen de lo que idílicamente en 1992 se pretendiera *encuentro de culturas*, en ocasión de los 500 años del *descubrimiento* de América.

La palabra, sus sentidos y aplicación no surgen en la Iberoamérica de épocas de la conquista y la colonización. El desarrollo aparece importado de las ciencias biológicas y luego asociado a la economía, y con mayor ímpetu entrado el siglo XX de posguerras, resulta adaptado como lente para analizar las condiciones estructurales tanto económicas, como sociales y culturales de Latinoamérica. Sin pretender un análisis antropológico del concepto por lo menos se puede afirmar que quienes llegaron a América en el siglo XV se propusieron desenrollar *su propia envoltura, despojarla de su propia piel* dejando -según Eduardo Galeano y esa metáfora tan lograda- *sus venas abiertas*. Esa envoltura que se fue desenvolviendo con los siglos, además contenía otros sentidos autóctonos como los de las culturas –en plural, propio de la diversidad- de los pueblos indo- americanos en lo que respecta a las formas de producción, a sus patrones de consumo, a las ancestrales instituciones políticas, sociales y religiosas, a las simbióticas relaciones de las comunidades con la naturaleza. Desde esta interpretación, el desarrollo eurocéntricamente connotado remite a una lisa y llana *aculturación*, esto es des-enrollar la envoltura de la propia cultura sub-valorada o *subalternizada* –que no es lo mismo que *subalterna*- con respecto a otra auto-valorada por los centros de poder como superior. A modo de ejemplo, cuando se menciona el deterioro ambiental evidente en procesos como el calentamiento global o el ya caído en el olvido ‘agujero de la capa de ozono’ se sugieren acciones que parecen imposibles de limitar. Usos y costumbres relacionadas con el respeto por los ciclos

naturales como la rotación de cultivos para el descanso de los suelos en pos de no socavar su eficiencia productiva han sido ampliamente superados por la utilización de herbicidas de probada nocividad que estimulan la productividad de los suelos alentando el agro-negocio y la rentabilidad del monocultivo, pero atentando contra el ciclo de la vida del planeta. Esto, también es parte del proceso colonial de aculturación que sufre la región desde el siglo XV. En ese mismo momento, ya estuvo presente la impronta europea-occidental y con ella, la noción de *desarrollo* como acumulación de riquezas de metales preciosos primero, y de otros bienes materiales e inmateriales -de todo tipo después. Comenzó a instalarse la idea de desarrollo asimilada a la de progreso y subsumida a su sola connotación de *crecimiento económico*. Conceptualmente, el desarrollo deja de ser identificado por su sustrato político para ser un mero operador técnico cuyo control apenas depende del equilibrio de algunas variables económicas y sin incidencia en la estructura. Sin duda que mejorar la condición material de los sectores más empobrecidos es necesario para tender a un desarrollo integral, pero no es condición suficiente. Pretender del mercado que obre según la lógica del interés común, es pretender que espontáneamente el mercado genere algo ajeno a su condición; además los actores económicos son heterogéneos, múltiples y por esa misma razón intangibles asumiéndose al mercado como una entelequia tan transparente como la mítica figura de la mano invisible. ¿Quién sino el estado, en sus múltiples escalas, para ocuparse de lo que no está en la lógica ni incumbencia del mercado?

*“No se trata que el Estado ocupe todo el espectro económico, eso es imposible, sino que el Estado lidere la economía en los niveles estratégicos que generan excedente y pueda distribuirlo al resto de los sectores productivos. Porque si no hacemos eso, quien se lleva el excedente económico son los poderes extranjeros (...) La única manera de potenciarnos como sociedad es tener una economía diversa sólida, con un mercado interno en expansión, con crecientes vínculos comerciales con el mundo, pero donde el excedente económico se internaliza, se retiene en el país (...)”* (García Linera:2010,12 y 13)

Esta relevancia brindada al Estado, está asociada a la situación específicamente de Argentina en este trabajo. Más adelante se explicita que la educación en general y aún investigada sectorialmente, fue una verdadera política de estado y por lo tanto cualquier análisis que de ella se realice, no puede disociarse del devenir histórico-

político del Estado Nacional. Éste es un punto de inflexión en el que la alternativa decolonial como encuadre teórico para la presente tesis no se abraza.

### **2.1.1. De un pensamiento *desterritorializado* a un pensamiento *en la región latinoamericana***

Se intentará el recorrido del ‘estado del arte’ de la categoría *desarrollo* pero, sin ambición de exhaustividad, y de manera más desapegada de la categoría tiempo y más asociada el *enfoque territorial* anticipado. Así, se intentará la siguiente periodización:

- a. El *desarrollo desterritorializado de Latinoamérica y Caribe*, con las Teorías De la Modernización y del Comercio Internacional, Institucionalismo, Culturalismo;
- b. El *desarrollo situado en la realidad regional*, con la Teoría de la Dependencia, los aportes de la Filosofía y de la Teología de la Liberación;
- c. El *desarrollo territorializado, pensado para explicar Latinoamérica y Caribe*, fundamentalmente con los aportes de la corriente de Pensamiento Decolonial.

Se ha escrito mucho acerca de la categoría desarrollo; y de estas producciones han surgido diversas líneas teóricas, algunas de las cuales han modelado los imaginarios sociales más allá aún de las fronteras nacionales, y con absolutismo temporal. Tal es el caso de las teorías que son consecuentes con el paradigma de la modernidad y que también germinaron en esta Región.

La Teoría de la Modernización se estructura en la idea de *progreso*, con un sentido estrictamente economicista, histórico-futurista y lineal. El progreso entendido como crecimiento que solo puede proyectarse hacia adelante y siempre de manera positiva. La emblemática obra de Walt Whitman Rostow aparecida en 1960 “Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista” hace del futuro la promesa, y también asume como automático el *derrame* de beneficios de aquellas comunidades más desarrolladas, hacia aquellas otras sub o infra desarrolladas. El punto de partida hacia el desarrollo-progreso es siempre el mismo para todas las agrupaciones humanas: las sociedades tradicionales, productoras de bienes agropecuarios con tecnologías y técnicas primitivas, rudimentarias y pre-capitalistas para las cuales el mecanismo de intercambio era el trueque; China y Oriente Medio estaban incluidos en esta etapa. La condición es seguir la mágica receta que se completa en cuatro pasos más: 1. precondiciones para el despegue –ventajas comparativas básicamente-; 2. el proceso del despegue –entendiendo por tales la industrialización y su consolidación, protagonizado por un sector de la

economía que *arrastra* al resto, tal lo que pasó en Inglaterra con el ímpetu atribuido al sector textil-; 3. el camino hacia la madurez –el énfasis está puesto en los avances tecnológicos y consecuente diversificación de la matriz productiva y el incremento sostenido de la inversión para garantizar que la producción crezca más de lo que crecería la población- hasta llegar a 4. la meta con la constitución de una sociedad moderna con un alto consumo de masas, es decir en la conformación de un mercado en el que el foco está puesto en los consumidores antes que en los ciudadanos.

Se asumen complementarias la noción de *cooperación*<sup>5</sup> -en su acepción más abarcadora- con la de desarrollo, por lo que aplica la interpretación de Ornelas Delgado (2012)

*“...el papel básico en el crecimiento de los países subdesarrollados corresponde desempeñarlo a las metrópolis operando por medio de la inversión privada directa e indirecta, así como la transferencia de tecnología y modelos organizacionales...”*

Es decir, en este momento de la historia, la cooperación operaba según su idea primaria de transferencia de divisas y asistencia del más fuerte al más débil, flujo en el cual la ayuda era definida por el cooperante, sin que medie ninguna participación u opinión del receptor.

El momento histórico en el que esta teoría del desarrollo como *derrame* y resultado *automático* se impone como *modelo* a seguir, se ubica en el final de la 2º Guerra Mundial, en el que las potencias coloniales europeas, aunque ganadoras de la contienda habían quedado destruidas y recibían la ayuda de la entonces naciente y triunfante potencia de los Estados Unidos de América vía el Plan Marshall. La otrora URSS, vencida, se repliega al este pero no por ello asume una condición de pasividad, generando recelos, paranoias e inspirando mecanismos de defensa no solo en cuanto a dispositivos bélicos sino principalmente ideológicos-culturales. Aún hoy –ya entrado el siglo XXI- se evidencia el predominio neoliberal y sus manifestaciones cuyos alcances sobrepasan infinitamente los ámbitos comercial y financiero. Esta fórmula aplicada a los estados nacionales no-centrales o periféricos (Prebisch, CEPAL) se materializó en la Alianza para el Progreso, símil del Plan Marshall para América Latina, instalando una forma de cooperación asistencial por parte de Estados Unidos, correspondiente con una lógica de mayorazgo, en la que además de diluirse el valor del pasado, con su carga dispar de origen y tradiciones, perdía sentido

---

<sup>5</sup> La discusión específica acerca del concepto *cooperación internacional* se expone en el título 2.5. del presente capítulo.

la política como acción transformadora y voluntaria de la realidad<sup>6</sup>. Se instala la urgencia de salir, abandonar el presente por la carga del atraso que supone la pre-modernidad y se diluye la consideración -autónoma e integrada a la realidad- del espacio, fuente de diversidad, frente a la preeminencia que adquiere el tiempo que uniforma todas las geografías.

De acuerdo a Ornelas Delgado (2012), las discusiones en torno al desarrollo como categoría económica, pierden protagonismo como razón teleológica de los estados a fines de los '70 con la irrupción de otra discusión: el contexto que configuraba la globalización, con su mapa de poder asimétricamente distribuido y circuitos de relaciones al que había que incorporarse. La receta entonces, viró hacia la preeminencia que adoptó el neoliberalismo y el mercado autorregulado. De todos modos, el centro lo seguía ocupando la economía con la lógica neoliberal de desarrollo como crecimiento económico en función del PBI per cápita<sup>7</sup> y del óptimo identificado con la situación de equilibrio entre oferta y demanda. Cualquier desequilibrio o alteración del óptimo, eran resueltos automáticamente por el propio mercado, por lo que la institución política por excelencia –el Estado- debía abstenerse de intervenir. Es la subalternización de la política. Una vez más, había que crecer sin que merezca ninguna preocupación la distribución de ese crecimiento al interior de las sociedades (Myrdal, 1957; Currie, 1966).

*“Metodológicamente, la propuesta desequilibrio estable invierte el proceso de construcción del conocimiento en tanto pretende someter la realidad económica a la lógica del razonamiento, con lo cual, al no partir de la realidad para construir el abstracto-concreto, es incapaz de ofrecer una explicación científica del proceso social de producción, circulación, distribución e intercambio.” (Ornelas Delgado: 2012, 12)*

---

<sup>6</sup> El pasaje de una a otra fase depende de una transformación súbita, de un "impulso inicial hacia un crecimiento auto- sostenido". (Cit por Paul Baram y Eric Hosbaum, p. 285. Disponible on line en [http://aleph.org.mx/jsui/bitstream/56789/7107/1/DOCT2064816\\_ARTICULO\\_5.PDF](http://aleph.org.mx/jsui/bitstream/56789/7107/1/DOCT2064816_ARTICULO_5.PDF) ) Julio Gambina, en sus clases en el marco del Seminario Desarrollo Territorial 1, remarcaba que la Economía, no empezó siendo tal sino que terminó siendo así, por elisión de su condición de *Política Económica*, otra incidencia de lo que Mignolo denomina *colonialidad del saber*.

<sup>7</sup> Schumpeter fue el primer economista en proponer este indicador como 'medida' del desarrollo, que solo se evidencia cuando durante un periodo de tiempo esa relación se mantiene positiva "Hablo de desarrollo económico durante cualquier periodo determinado si la tendencia de los valores de un índice per cápita de la producción total de bienes y servicios se ha incrementado durante ese periodo" (Schumpeter, [1958]1970: 91).

Con la crisis de 1929-1930, se reconocen las limitaciones del neoliberalismo y aparece Keynes con su teoría de intervención del Estado –resistido hasta ese momento. Las políticas anticíclicas, puestas en marcha a través del incremento del gasto del estado mediante por ejemplo la obra pública, busca como efecto reactivar la demanda y, de ese modo, reimpulsar la economía. Keynes no postuló una teoría del desarrollo/crecimiento, sino que se limitó a idear un mecanismo de destrabe del proceso regulado por el mercado, porque para Keynes la mano invisible e infalible del mercado no era tal y menos para sostener proyectos estratégicos a largo plazo. En definitiva, la propuesta del desarrollo como crecimiento experimenta reinterpretaciones pero no sustanciales pues se continúa dentro de la lógica predominante: la neoliberal. Lo que Keynes evidenció fue la necesidad de evitar la concentración del ingreso puesto que ello restringía el consumo requerido para alimentar el circuito de la reinversión: si crecía la ganancia pero no el ingreso de los sectores populares se reduciría la demanda.

Sin embargo, en América Latina se comprobó en esos 30 años posteriores a la segunda gran guerra que podía haber crecimiento sin que ello redundara en mejoras redistributivas para las sociedades. Ello colocó al problema de la redistribución en la escena significando un estímulo a la reflexión teórica de intelectuales de la región latinoamericana quienes habían apoyado la industrialización como método seguro de incrementar el crecimiento. Así la CEPAL apoyó la *industrialización para sustitución de importaciones o ISI* con la finalidad de consolidar los mercados internos y promover las exportaciones locales.<sup>8</sup>

### **2.1.2. De un pensamiento *en* Latinoamérica, a otro *para* Latinoamérica**

Lo cierto es que hasta aquí, las corrientes teóricas que marcaban el rumbo de cómo se arribaba al ansiado desarrollo, provenían desde fuera de la región.

Con Raúl Prebisch en la CEPAL por los años '40 y un grupo de pensadores latinoamericanos como Osvaldo Sunkel, Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, Theotonio Dos Santos, Ruy Mauro Marini, Vania Bambirra, Aníbal Pinto Santa Cruz allá por los '60 se avizora el esfuerzo intelectual de *pensamiento crítico y situado* (Madoery, 2007 y 2016; Auat, 2013) *en* la región. Sin embargo, ello no quiere decir que se haya perforado la lógica

---

<sup>8</sup> Kaldor (1961) dicho de una manera muy simplificada, sostenía que el PBI crece cuando crece la producción de bienes manufacturados; la productividad en un sector industrial crece cuando crece la producción de ese sector; las diferencias entre las tasas de crecimiento de la producción manufacturera están ocasionadas por el consumo, la inversión y las exportaciones de bienes manufacturados.

neoliberal. Es más, fue todo lo contrario en el sentido de haberse evidenciado como otra forma más de manifestación de la colonialidad originada en 1492. La teoría del comercio internacional condenaba a los países subdesarrollados a ser siempre subdesarrollados y para superar esto es que la CEPAL propone la industrialización de la periferia como salida al atraso.

El subdesarrollo era contrapuesto al desarrollo y reconocido como una condición de la estructura económica, y no como una etapa histórica, ya que la expansión del capitalismo del centro no lo induciría en los países de la periferia. Es así como los teóricos del Desarrollismo/ Estructuralismo Económico primero, y los teóricos de la Dependencia después, plantearon una diferencia estructural entre los países del centro (coloniales, metrópolis, desarrollados en el sentido tradicional de la palabra, hegemónicos, industrializados...) y los no-centrales o periféricos, todo lo contrario a los anteriores (dominados, subdesarrollados, subalternos, dependientes...). Esta diferencia estaba dada en una relación de interdependencia surgida de una suerte de división internacional del trabajo: había quienes proveían insumos para la industria –es decir bienes sin valor agregado- y había quienes proveían bienes manufacturados –bienes con valor agregado. Los países que exportaban bienes del sector primario o agropecuario aun cuando detentaban una condición de abundancia –ventajas comparativas- debían importar bienes de capital para fortalecer las industrias nacionales, padeciendo lo que se llamó *deterioro de los términos del intercambio*, o sea, la asimetría en la cantidad de recursos que requerían exportar frente al costo de los bienes que requerían importar... En definitiva, los dependentistas habían avanzado en el diagnóstico, pero la propuesta de acción que propugnaban era funcional al desarrollo/ crecimiento de los países centrales.

Estas políticas económicas fueron aplicadas en la región latinoamericana hasta fines de los años '70; se había perdido en la región una década en términos de política democrática y sobrevinieron los '80, críticos en lo que refiere a las economías nacionales y vaciamiento del potencial productivo. Los gobiernos militares habían sumido a los países en deudas inauditas con el sector externo, la inflación era imparable, se destacaba el déficit fiscal y los países de la región tenían un tipo de cambio que por lo general era fijo.

A principios de los '80, y desde otras periferias geográficamente alejadas de Latinoamérica, Amartya Sen propone otro abordaje al problema de la pobreza que asola a la India, su país de origen. No se concentra tanto en los derechos como en la capacidad

efectiva de los individuos para ejercerlos y transformarlos en libertades. Se refuerza la idea acerca de que el patrón dominante de poder no solo es económico sino también cultural. El desarrollo humano, o ‘a escala humana’ deviene de estudios acerca de cómo disminuir la pobreza generando mayor y mejor ‘calidad de vida’ para las personas. La organización de Naciones Unidas incorpora el índice de desarrollo humano (IDH) –como alternativa al PBI- en el PNUD, o Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Sin embargo, esto significó ningún avance explicativo y menos alternativo. El mismo Amartya Sen en una entrevista que daba a la BBC de Londres en 2010, decía que el desarrollo era mucho más que un número y que él no creía que desde los ’70-’80 hubiera cambiado el concepto de desarrollo,

*“... desde entonces, los trabajos siguen básicamente la misma línea, reemplazando características de propiedad, medios y posesión de ingreso, por características que tienen que ver con la vida humana y la libertad de la gente para vivir la clase de vida que valora según su propio raciocinio (...) en lugar de mirar los medios, el desarrollo como libertad se enfoca en los fines, o más exactamente, en la libertad para lograr los objetivos en la vida que una persona elige con su razonamiento. Ése es el cambio de enfoque que implica pasar del desarrollo como crecimiento económico al desarrollo como libertad (...) El IDH es una cifra, un concepto muy rudimentario. En un número no se pueden incluir muchas cosas (...) Hizo bien el trabajo elemental, pero nunca pretendió captar todo el desarrollo como libertad.”<sup>9</sup>*

La versión del neoliberalismo de los años ’90 fue categóricamente impuesta a través de lo que se conoció como Consenso de Washington como dispositivo para ralentizar los síntomas de descontrol económico que –a juicio de las potencias centrales, específicamente acreedoras- se estaban manifestando en los países del tercer mundo<sup>10</sup>, los países deudores. El desarrollo, como categoría de estudio y estatuto pendiente en los países

---

<sup>9</sup> Disponible en [http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103\\_desarrollo\\_libertad\\_entrevista\\_sen\\_aw](http://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/11/101103_desarrollo_libertad_entrevista_sen_aw)

<sup>10</sup> En las Relaciones Internacionales la categoría “tercer mundo” hoy ya es anacrónica dada la desaparición del “segundo mundo” con la caída del muro en 1989 y la desaparición jurisdiccional de la URSS. En tiempos de la guerra fría, el primer mundo estaba integrado por los países aliados, el segundo mundo, estaba conformado por los países del bloque soviético y el tercer mundo con los no alineados con ninguno de los anteriores. Con el paso del tiempo, pervivieron las denominaciones primer mundo y tercer mundo pero con una connotación estrictamente economicista y orientada a identificar a los primeros con los países económicamente más desarrollados y a los segundos con los menos aventajados en ese sentido.

latinoamericanos, pierde interés, ganándolo en cambio el fenómeno –viejo para muchos y nuevo para otros- de la globalización y la inserción de los territorios en esta nueva configuración de poderes capaces de globalizar, distintos a aquellos otros solo capaces de ser globalizados.

La globalización sin duda, marca el pulso del devenir territorial del hasta entonces *centro* y *periferia* del mundo, para configurar nuevos y diversos *centros* y crear y recrear otras *periferias* aún dentro de los ya conocidos espacios centrales de poder.

Para Osvaldo Sunkel, la globalización no es determinante sino la expresión cíclica de la historia y, en tal sentido, un momento de notable aceleración y ampliación del proceso secular de expansión en el que está el capitalismo. Sin embargo, en este aplazamiento, no deja de haber una suerte de encubrimiento. La globalización en sus características actuales es eminentemente neoliberal, porque ese es el patrón económico hegemónicamente impuesto. Sin embargo el neoliberalismo ha permeado otros aspectos de expresión social y cultural, así como amenaza la propia constitución subjetiva de los individuos: fue el estado, fue el mercado; ahora el neoliberalismo se propone la conquista del sujeto<sup>11</sup>. En este propósito los métodos, mecanismos y estrategias de penetración cultural logran potenciar el objetivo: la publicidad ‘fabrica’ *necesidades* de consumo de productos que están lejos de ser vitalmente necesarios produciendo cambios en los patrones de consumo de sectores de la población con acceso a tecnologías sofisticadas cada vez más alcanzables y cuyos impactos son evidentes entre los jóvenes y adolescentes, y provocan además efectos contaminantes en el ambiente que pueden comprometer la vida de generaciones cada vez más próximas, así como resultan predatorias para comunidades que ya son víctimas de este proceso (casos del Tipnis en Bolivia y de Yasuní en Ecuador). El epígrafe del último título intenta resaltar precisamente el derrotero que sigue la construcción teórica de *desarrollo* en el intento de advertir sobre los efectos colaterales de las mencionadas extra-limitaciones del neoliberalismo. En línea con esto, Sunkel señala en la globalización dos dimensiones una extensiva y otra intensiva.

---

<sup>11</sup> Aplicada esta conclusión a la educación superior, más adelante en esta tesis se alude a Stanley Aronowitz, *the knowledge factory* (2000); Eduardo Colado, *capitalismo académico* (2002) categoría instalada por Sheila Slaughter y Larry Leslie (1997); Joselyne Gacel- Ávila y Hans de Wit (2002) en sus argumentos acerca de que la internacionalización de la educación superior acercan y aceleran la construcción de una *ciudadanía global* (2005, 2007); Montserrat Galcerán Huguet (2013) quien advierte la peligrosa cercanía entre universidad y mercado, así como discute el término de *capitalismo cognitivo*, lo mismo que lo hace Yann Moulier-Boutang (2007).

*“La dimensión extensiva es la territorial, la incorporación de nuevos espacios geográficos a la economía de mercado. El colapso del socialismo ha significado que territorios que estuvieron vedados a la economía de mercado durante más de medio siglo, como los territorios de los países socialistas, se están incorporando al sistema capitalista aceleradamente, por cierto con grandes dificultades e incertidumbres. Pero no son sólo nuevos territorios y nuevas naciones los que se integran al capitalismo después de haber estado bajo el signo del socialismo. También lo hacen amplias áreas geográficas interiores de estados nacionales capitalistas subdesarrollados que habían quedado semi-marginadas del mercado (como por ejemplo, el caso de la Cuenca Amazónica) (...) Lo que no es tan obvio, y es mucho más interesante, es la idea de la intensificación del capitalismo, comenzando por el traspaso de empresas y actividades productoras de bienes y servicios tradicionalmente públicos, incluyendo los sociales, al área privada y la esfera del mercado, siguiendo con la penetración en profundidad, en la vida social, de la cultura, del comportamiento, de una impregnación mercantilista e individualista muy intensa en las formas de conducta y los valores de los individuos, las familias, las clases sociales, las instituciones, los gobiernos, los estados. Este es, tal vez, el fenómeno más impresionante en la actualidad.” (Sunkel, 2007: 477-478)*

Si hay una *innovación teórica* surgida de la mayor incomodidad, insatisfacción e incluso angustia percibida en Latinoamérica ese es la *corriente crítica de pensamiento decolonial*. Para llegar a verbalizar la necesidad de de-colonizar fue necesario reconstruir la colonialidad en su matriz más multifacética, para comprender el proceso de enajenación subjetiva y *canibalismo* (Jáuregui, I. y Méndez, P. 2005) *cultural*<sup>12</sup> que padeció la civilización autóctona de América Central y del Sur en el siglo XV con la conquista de las potencias ibéricas.

En 1998 se constituye un grupo de intelectuales provenientes de diversas disciplinas que discuten, interpelan, reflexionan acerca de las condiciones de América Latina y otros territorios situados en la periferia de los mayores poderes globales y las consecuencias de esa *ubicación*, así como del origen y razones de tal ubicación. Este colectivo congregaba a

---

<sup>12</sup> Más adelante cuando se traten los conceptos de espacio y territorios y específicamente se aborde a la universidad como territorio específico, se ahondará en la noción de *canibalismo* que en esta tesis se toma de Jáuregui y Méndez pero a la que se connota puntualmente de ‘*cultural*’ –o etnocidio, para la bibliografía.

sociólogos como Aníbal Quijano, Ramón Grosfoguel, Edgardo Lander; a semiólogos como Walter Mignolo, Zulma Palermo; a Filósofos como Enrique Dussel, Santiago Castro Gómez, a pensadores extrarregionales pero con una identificación profunda con Latinoamérica como Catherine Walsh, Boaventura de Sousa Santos; a Antropólogos como Arturo Escobar.<sup>13</sup> Estos intelectuales colocan en el centro de sus análisis a la estructura de poder instalada en la región a partir de 1492.

Los decoloniales hunden sus raíces más remotas en el diálogo con la Teoría Crítica europea, específicamente en la llamada Escuela de Frankfurt de la que participaron Max Horkheimer y Habermas quienes pusieron su acento analítico en la contraposición entre razón humana y razón instrumental concluyendo que lo que caracteriza a la razón humana es precisamente lo que se quiere tapar, ahogar invocando una asepsia objetiva de la razón pura o meramente teleológica weberiana: el factor humano condensado en el *sentimiento*.

Hay evidencia de la colonialidad impuesta en América Latina como en otros territorios ocupados de manera similar en situación de otredad subalterna. La industrialización era el paradigma que ofrecían las potencias occidentales como derrotero hacia la diversidad productiva con la promesa implícita de civilización con un sentido de *progreso* y –además– disciplinamiento ideológico.

*“El anticomunismo fue la impronta de la relación sostenida por los gobiernos occidentales con las naciones subdesarrolladas de América Latina a lo largo de toda la segunda mitad del siglo XX. Una vez clasificados nuestros países como subdesarrollados, la colonialidad se reforzó con la tarea que los poderes del centro impusieron a los pueblos de la periferia: dejar de ser como eran y emprender la vía del desarrollo capitalista; se trataba de dejar de ser nosotros, para asemejarnos a ellos.”* (Ornelas Delgado, 2012)

Otra manera de explicar la matriz colonial de desarrollo es a través de Porto Gonçalves:

*“Así como la primera colonialidad, bajo hegemonía ibérica, se afirmó en nombre de la fe cristiana, y la segunda colonialidad, bajo hegemonía de Europa Norte Occidental, se afirmó en nombre de la fe en la ciencia -*

---

<sup>13</sup> Una enunciación exhaustiva de todos los participantes originarios del grupo Modernidad/Colonialidad – M/C- la realiza Walter Mignolo al inicio de una de sus compilaciones paradigmáticas de las reflexiones decoloniales como lo es *Desobediencia epistémica. Retórica de la Modernidad, Lógica de la Colonialidad y Gramática de la Decolonialidad* y que ha servido de base para el marco teórico de la presente tesis.

*olvidando que la fe en la ciencia no es ciencia, es fe-; la tercera colonialidad, bajo hegemonía estadounidense, sobre todo en la post guerra, se afirmó en nombre de la idea del desarrollo.” (Porto Gonçalves: 2009)*

Por su parte, Aníbal Quijano (2000:73-90) caracteriza a la globalización como una nueva configuración de poder –si bien antes de la aparición de los recién mencionados nuevos modelos- advirtiéndole que la indagación del desarrollo no debía realizarse sosteniendo los mismos supuestos previos. Reafirma que el patrón de poder aún vigente sigue siendo el capitalismo y que bajo el formato de dominación/conflicto se instaló en América desde la conquista imponiendo la relación capital- trabajo mercantilizado e impregnando todas las otras formas de trabajo conocidas, desintegrando a todos los patrones previos de poder y neutralizando cualquier patrón de poder alternativo. Desde esta perspectiva, el desarrollo sería una variable dependiente del desarrollo del capitalismo.

*“El supuesto dominante era que el desarrollo es una cuestión referida a países o regiones, no a un dado patrón de poder (...)” (Quijano, 2000:78)*

El debate controversial sobre el desarrollo es posterior a la Segunda Guerra Mundial, periodo en el cual, el patrón hegemónico de dominación se reconfiguró forzado por las luchas sociales que intentaban eliminar el colonialismo en África, Asia y Oceanía. Los centros dominantes desconcentraron la administración del poder y trasladaron el eje del debate de la discusión del patrón de poder, a los propios países o regiones. Era en estos últimos adonde debían buscarse los ‘obstáculos’ al desarrollo y no en el patrón de dominación.

En América latina hubo dos vertientes del debate: la teoría de la modernización –sobre la que ya se comentó páginas atrás-, acuñada principalmente en Estados Unidos y asociada al estructural-funcionalismo, por un lado; y por otro, la teoría del imperio capitalista, asociada al materialismo histórico. Fue la primera la que se impuso como parte del ‘sentido común universal’ y que –entre otras cosas- significó la fragmentación de la experiencia humana, del conocimiento en economía, sociedad, política y cultura.

Tal formato dual, binario de pensamiento es una de las condiciones que se interpela en esta tesis con relación al objeto de estudio. Las condiciones originarias de violenta imposición de patrones de producción, consumo, cultura y creencias, configuraron identidades no solo fragmentadas sino confundidas y a la sombra de la frustración de no ser eso que impone ‘el

que manda'. No es posible afirmar que en educación superior opere la categoría de 'raza', tal como Quijano lo explica. Sin embargo, sí se evidencia una suerte de apego a un ideal desanclado de estos territorios.

### **Interpretación y resignificación de las nociones de *alteridad/subalteridad* y *alianza* en el pensamiento crítico decolonial**

Las revoluciones locales fueron en oposición al colonialismo. El proceso independentista en América Latina, fue ganado por una minoría de blancos compenetrados por la idea eurocéntrica de raza, sin embargo, a los efectos de la presente tesis antes que esta categoría del pensamiento de Quijano, interesa observar cómo opera otra, quizás más diluida, pero recurrente en materia de educación superior: la categoría de *alianza*.

La diferencia o escala jerarquizada a partir de la base cultural termina siendo una suerte de naturalización del desarrollo/subdesarrollo. Esta estrategia enraíza en el pensamiento también colonizado desde formatos duales coartando cualquier matiz o instancia intermedia a esa metodología también dialéctica. De este modo, desde la teoría del imperialismo capitalista, es el capitalismo el que tiene poder más allá de las decisiones personales, por lo que, salvo la revolución violenta, no hay alternativa. En conclusión, ambos abordajes teóricos terminan sumiendo cualquier intento superador en una suma cero.

Aquellos grupos dominantes en cada territorio latinoamericano durante el siglo XIX, solo se identificaron con sus pares o con sus pares de las potencias extranjeras –en aquel momento Francia, Inglaterra- o con los dominantes de las respectivas metrópolis. Al no haber conseguido esa identificación en el propio territorio, aquellos no llegaron a constituir comunidad:

*“En toda nacionalización de una sociedad tiene que haber un espacio significativo, real o simbólico, donde todos los sectores de la sociedad tengan o perciban algo en común, esto es una comunidad. La identidad nacional es la expresión de esa forma de relación de poder”.* (Quijano:2000 –A-: 85-86)

Cuando los grupos de poder locales se articularon con los grupos de poder externos, ahí recién sobrevino la subordinación dado que en la relación dominantes latinoamericanos/ dominantes europeos- extranjeros, la debilidad o signo de inferioridad estaba colocada del

lado de los latinoamericanos, quienes eran los socios menores. La reconfiguración actual del poder capitalista denominada globalización necesita más que nunca a los estados, pero los quiere menos democráticos y menos nacionales, es decir el estado despojado de todos los atributos con que lo invistió en épocas previas y ello supone más polarización no sólo de recursos sino de poder o sea más concentración. Si lo anterior se piensa en consonancia con la desmantelación del Estado de Bienestar, exige más internacionalización.

Se indaga sobre una matriz que se intuye pre-colonial pero que se explora en su etapa pos-colonial, y esa búsqueda genera mucha incertidumbre, sobre todo acerca de la potencia transformadora que pueda tener tanto esfuerzo. Incertidumbre acerca de la convivencia de esas dos matrices la perdida, pero latente y la vigente, que al provocar tanta insatisfacción puede conducir a optar por nuevas búsquedas. El pensamiento contra-hegemónico parte de la sospecha de que algo anda mal, cierta incomodidad con los contenidos y marcos de pensamiento que se reproducen usualmente, incorporándolo y poniéndolo en práctica. Esa incomodidad tiene que ver con cierta incoherencia entre lo que se dice, se hace y se transfiere. Incomodidad que intentó ilustrarse con la cita del inicio del capítulo.

Quijano expresa la misma incomodidad casi dilemática:

*“Aplicada de manera específica a la experiencia histórica latinoamericana, la perspectiva eurocéntrica de conocimiento opera como un espejo que distorsiona lo que refleja. Es decir, la imagen que encontramos en ese espejo no es del todo quimérica, ya que poseemos tantos y tan importantes rasgos históricos europeos en tantos aspectos, materiales e intersubjetivos. Pero al mismo tiempo, somos tan profundamente distintos (...) la tragedia es que todos hemos sido conducidos, sabiéndolo o no, queriéndolo o no, a ver y aceptar aquella imagen como nuestra (...) De esa manera seguimos siendo lo que no somos. Y como resultado no podemos nunca identificar nuestros verdaderos problemas, mucho menos resolverlos, a no ser de una manera parcial y distorsionada.”* (Quijano, A. : 2000 –B-:246)

El desarrollo, como lo explica muy bien Oscar Madoery (2012), es una categoría política. Entre varios motivos, es política porque lejos de ignorar o eludir el conflicto lo sitúa en el *locus* de los espacios y en el *situs* de las comunidades. Y en ambos casos, el autor lo

referencia en el pensamiento crítico producido en América Latina y Caribeña, y proyectado para este territorio regional.

*“... el pensamiento latinoamericano cuestiona las bases epistemológicas del desarrollo al poner el foco en las relaciones de poder histórica y actualmente imperantes. Lo saca de su reducto económico y lo coloca en el amplio terreno de los procesos sociales. Convierte al desarrollo en una categoría política (...) por lo tanto, la prioridad es la construcción de hegemonías político culturales que permitan desprender las sociedades latinoamericanas del camino único globalizador. Lleva implícita la recuperación de la idea de transformación autónoma...”* (Madoery: 2012, 63-64)

La perspectiva teórica asumida en esta tesis también identifica en el pensamiento decolonial al elemento disruptivo al provocar una fractura epistemológica con los conceptos dominantes al introducir la noción de colonialidad como la cara oculta de la modernidad. Esto no es ni más ni menos que irrumpir en la perpetuación del mito de la modernidad instalado desde el siglo XV y disputar el sentido de las subjetividades, de las culturas, del universo simbólico, de conocimientos/ saberes y de tecnologías existentes en los territorios invadidos y colonizados por las potencias ibéricas. Negar la existencia de la nada previo a la conquista; disentir con el axioma de considerar lo existente con anterioridad al legado europeo instalado por la dominación de la conquista como atrasado, subdesarrollado, desechable forma parte del posicionamiento ontológico, filosófico, ético y político de esta tesis. Esta perspectiva no supone la negación de la alteridad de aquellas otras culturas europeas y mucho menos la negación de su incidencia en la conformación actual de la subjetividad –o subjetividades- manifestadas en América Latina donde lo común es lo diverso. Tampoco supone la ingenuidad de proponer una reversión de hechos históricos con consecuencias históricas de impacto masivo.

Las relaciones en el mundo globalizado son sistémicas. Ello supone que el sistema mayor está conformado de otros sistemas, y para no dar indicio valorativo se evita hacer referencia a “subsistemas” o sistemas “menores”. En materia de producción de conocimiento las lógicas de las geografías de poder imperantes se reproducen. Es decir, hay centros hegemónicos de producción de conocimiento que coinciden con los centros hegemónicos de poder económico (para imponer la lógica capitalista-neoliberal) y de poder político (para imponer las lógicas y megatendencias extra-económicas y

extracomerciales de la globalización). Estos circuitos son vigentes en todos los espacios y a cualquier escala. Hay reproducción de la lógica principal/subalterno a cualquier escala espacial.

Se interpreta que la categoría “raza” en educación no opera desde el literal significado de este vocablo, sino que lo hace desde otro sentido, esto es, articulando los intereses del capitalismo, por un lado, y dando pie a diferenciaciones maniqueas y polarizadas, como mejor/peor; superior/inferior, por otro.

En esta línea de razonamiento, es posible asumir distintas perspectivas de análisis aplicables al análisis internacional de la educación.

-Desde una lectura global es posible identificar: un nivel macro, el sistema mundo (moderno/colonial); un nivel meso, que concentra diversos niveles de hegemonía o autonomía que denominaremos centros/periferias; y un nivel micro constituido por los estados soberanos. En esta escala operan categorías binarias excluyentes como: desarrollados/subdesarrollados; centrales/periféricos; norte/sur; hegemónicos/subalternos; globalizantes/globalizados...

-Desde una lectura regional/multinacional: es posible señalar un nivel macro, el sistema regional generalmente conformado para una integración económica y eventualmente política; un nivel meso, los estados nacionales miembros del bloque; y un nivel micro, los sistemas nacionales de producción de conocimiento, ciencia y tecnología. En esta escala podrían operar categorías a veces confrontadas y también a veces complementarias o coexistentes como: líderes/alineados; integración/cooperación; bilateralismo/multilateralismo; regionalismos abiertos/regionalismos cerrados...

-Desde una lectura nacional: es posible reconocer un nivel macro, el estado nacional; un nivel meso el sistema doméstico o interno productor de conocimiento, ciencia y tecnología; y un nivel micro, las comunidades científico-académicas institucionalizadas. En esta escala pueden operar representaciones bi y multidimensionales como capital/provincias; universidades tradicionales/universidades nuevas; universidades de primera/universidades de segunda; nacional/extranjero; sistema científico tecnológico nacional/local-institucional...

-Desde una lectura sectorial (Educación / CyT): existe un nivel macro: la política educativa, en ciencia y tecnología vigente; un nivel meso, la institución – generalmente superior- productora de conocimiento, ciencia y tecnología (Universidad/ Instituto de Investigación del circuito científico tecnológico); y un nivel micro, la unidad académica (facultad, instituto, departamento). En esta escala suelen activarse tanto categorías binarias como representaciones en tensión como docente/estudiante; ciencias duras/ciencias blandas; ciencias naturales/ciencias sociales; docentes/no-docentes; oficialista/opositor; derecha/izquierda; colegiados/sin colegio profesional; investigadores puros/docentesinvestigadores, nivel superior universitario/no universitario...

-Desde la perspectiva de los agentes productores de conocimiento: rige una escala macro: la dependencia de la unidad académica inmediata, condicionada por la política institucional (universitaria por ejemplo), la política nacional y el contexto internacional para la disciplina de pertenencia; la escala meso: cada comunidad científica, condicionada a su vez por factores de política, financiamiento y cultura disciplinar; y un nivel micro: la propia realidad/situacionalidad del investigador, grupo de investigación, cátedra atravesada por las lógicas multisistémicas mayores, y las propias micro-realidades, circunstancias históricas tanto de los equipos de trabajo, personales e inclusive ubicación individual en los escalafones docentes y de investigación del sistema que los rige.

Todas estas consideraciones, permiten identificar por lo menos los siguientes frentes de problemas en la producción de conocimientos

- 1) Mercantilización del conocimiento y las instituciones identificadas con su producción.
- 2) Deconstrucción de sujetos situados en tiempo y espacio frente a sujetos globalizados o ciudadanos globales.
- 3) Fortalecimiento de la subalternización del científico oriundo de espacios no hegemónicos.

El primer tipo de problemas establece la tensión entre agentes productores de conocimiento según sean de ámbitos públicos o privados. El segundo tipo de problemas, manifiesta la tensión entre agendas de investigación, tributarias de las necesidades de un territorio o desancladas del propio territorio y funcionales a intereses y estrategias exógenos de

internacionalización. Y el tercer tipo de problemas, manifiestan la tensión entre agentes productores de conocimiento y cultura o ethos predominante

En definitiva, lo que se toma y es útil a la hora de interpretar las modalidades, las actitudes y los flujos de poder en la producción de conocimiento, de ciencia, de tecnología en Latinoamérica o Argentina y en las instituciones de educación superior que dependen de la gestión del estado, es esta suerte de autoconvicción de que la producción situada en estas periferias de poder global, requiere de legitimación, de aprobación desde esos espacios de poder. La categoría “raza” no se aplica con este sentido -si se quiere, antropológico- sino que ese sentido es disputado por la política o mejor aún, por una geopolítica del conocimiento que expresa la misma colonialidad de poder, pero con impacto sobre la producción y gestión del conocimiento, así como en la adaptación de las agendas de investigación a la disponibilidad de fondos provenientes de la cooperación internacional.

## **2.2. De continentes y contenidos. El territorio y el espacio.**

*“(...) los sentidos tienen un sentido y esto gracias a un pensamiento crítico-situado que asume el Lugar como un contexto para la enunciación y el acontecimiento, lo que permite pensar el territorio más allá de un romanticismo pueril (...) Por tanto, alejar de tajo el mundo de la vida, y con ello los sentidos como fuente originaria de conocimiento, no sólo fue un abuso de la ciencia moderna, sino también la castración de un sujeto pensante que pretendió llenar su cabeza de razón lógica-formal, muy cercana a la invención esquizoide que lo llevó al envanecimiento; hombre que pretendió estar alejado de una realidad sensible o sensitiva de la cual le es imposible abstraerse.”*

*Luis Jaramillo y J. C. Aguirre (2011)*

¿Cómo pensar/ repensar nuevas categorías que ayuden a interpretar la realidad desde una perspectiva esperanzadora y situada en América Latina cuando se atraviesan diversas circunstancias que llevan a dudar del sentido de esa reflexión? Esa duda se enquistaba ante la operación intelectual de repensar los marcos teóricos aprehendidos y que mediante esa misma operación intelectual se ensaya des-aprehender, o cambiar la perspectiva de análisis cuando fue habitual mirar la realidad desde la misma hendidura y recrear un horizonte para la

subalteridad en la que ubicó a estos territorios la colonización, en la búsqueda de un bienestar que enseñó a llamar desarrollo.

El territorio ha sido un concepto originado en la geografía y que remite principalmente al espacio dominado por el Estado Nacional<sup>14</sup>. Sin embargo, luego es superado por el de ‘región’ por ser más explicativo de la realidad, en tanto se concibe a la geografía como una síntesis que estudia la interacción del hombre con su medio. La división del espacio en regiones y comarcas ofrecía una mayor accesibilidad a la explicación de tanta diversidad<sup>15</sup>. Históricamente, esto último coincide con el auge del colonialismo de fines del siglo XIX, y el comercio y la industria exigían conocimiento pormenorizado de las riquezas de las colonias sometidas a los países centrales. Será por los años ’70 que reaparece la noción de territorio <sup>16</sup> aunque revestida de dimensiones sociales, históricas y políticas, sin apartarse de la alianza territorio-estado nacional. En esta línea de pensamiento también se encuentra Luis Llanos Hernández (2010) para quien el territorio, además de ser un concepto exportado desde la geografía hacia otras disciplinas, ayuda en la interpretación de las relaciones sociales vinculadas con la dimensión espacial.

A pesar de estas transformaciones del concepto, cuando ya en la década de los años 90 aparecen los enfoques multidimensionales del territorio –sobre todo de la mano de la escuela francesa con Claude Raffestin (1993)- el poder no pierde protagonismo en la trama de relaciones y de actores que se identifican en el territorio. A partir de estas diferencias se marca la distancia entre una geografía del poder y otra de los poderes pues Raffestin sostiene que el poder se ejerce desde diversos puntos de ese territorio tomando cuerpo en distintos actores, y en el marco de estrategias tanto regionales como locales.

Esta última visión del territorio se complementa con lo que la geógrafa brasileña Berta Becker (1983) sostiene como la multidimensionalidad del poder en el espacio y por ende, una geopolítica de relaciones multidimensionales de poder en diferentes niveles espaciales.<sup>17</sup>

Esta suerte de proyección del concepto concebido en una disciplina pero en tránsito hacia su tratamiento multidisciplinar acerca la noción de territorio a lo que se ha dado en llamar

---

<sup>14</sup> Escuela alemana, ver los desarrollos de Friederich Ratzel

<sup>15</sup> Escuela francesa, ver los desarrollos de Paul Vidal de la Blache

<sup>16</sup> Escuela norteamericana, ver los desarrollos de Jean Gottmann

<sup>17</sup> Para la reflexión acerca de la relación espacio y poder también se ha revisado la producción de Doreen Massey (2007) y de Walter Mignolo (2000)

*enfoque territorial*. Schneider y Peyré Tartaruga (2006) diferencian en un caso territorio como concepto y en el otro como enfoque territorial.

*“El enfoque territorial del desarrollo presupone la acción sobre el espacio y el cambio de las relaciones sociales en él existentes”* (Schneider y Peyré Tartaruga: 2006)

De esta manera, cuando se piensa en términos de espacio se está definiendo una dimensión y también se está asignando una escala al territorio que le otorga sentido histórico. Espacio y tiempo serían los continentes o formas para contenidos o sustancias que se expresan como territorio. A su vez, la categoría analítica ‘territorio’ adquiere significación por la complejidad de contenidos que encierra –*vectores* en términos de Llanos-Hernández (2010). Citando a este autor se amplía:

*“(…) en un estudio sobre el territorio, que no excluye la importancia de la dimensión temporal, primero será necesario ubicar analíticamente la multitud de vectores que lo cruzan y con ellos la infinidad de problemas por resolver. La disyuntiva inmediata que se presenta implica la posibilidad de realizar estudios en el territorio o realizar estudios del territorio de carácter disciplinario, interdisciplinario o transdisciplinario (...) No basta seleccionar un problema de investigación, iniciar su posible comprensión y hacer referencia ocasionalmente al territorio, éste no es un concepto que acompaña a la investigación, no es un referente que actúe pasivamente, un problema de investigación cuando se aborda sin vincular metodológicamente al territorio es en realidad un estudio de tipo disciplinario o interdisciplinario sin ninguna relación espacial, porque lo dominante son los métodos y teorías de la disciplina respectiva y la perspectiva temporal. **Un problema de investigación del territorio es de tipo interdisciplinario, ya que la disciplina con la que se pretenden hacer los estudios debe formar una bisagra metodológica no sólo con el contexto temporal sino con la dimensión espacial. Los estudios sobre el territorio (...) constituyen una forma de estudiar el espacio, el concepto más abstracto presente en las formas empíricas de territorio, región, lugar o paisaje.**”* (Llanos-Hernández:2010, 216-217)<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> El destacado es de esta autora.

La literatura posmoderna coincide en identificar al territorio con una trama de relaciones de los actores/agentes/sujetos involucrados en él;

*“(...) es a través de la práctica social de los actores que el ‘territorio’ se construye diferenciadamente. Esta noción asimila territorio y espacio social (...) Y esto no es más que reconocer que la producción social del espacio es un resultado del ejercicio de relaciones de poder.”* (Manzanal: 2008,33)

Esta última definición determina las diferencias entre *territorialidad*, *territorialidades* y *territorialismo* siendo la primera, la manifestación de una trama de relaciones de poder en un espacio determinado; la segunda, refiere a cualquier tipología que se pueda establecer entre territorios; y la tercera, al monopolio del control sobre un territorio. (Manzanal:2008, 36).

### **2.2.1. De pertenencias y de identidades. El territorio universitario**

Este trabajo se propone contribuir con una conceptualización de la universidad como un *territorio singular*. Esta expectativa se encuentra en contradicción con lo que Sturniolo y Naidorf (2004) sostienen al respecto:

*“Se entiende que la universidad no es un territorio en sí mismo, ni está por fuera, sino que es una más de las líneas que configura la complejidad que es el territorio.”*

La reflexión contenida en el presente trabajo no coincide con aquellas autoras ya que refiere al conocimiento haciendo referencia a la diferencia específica de producción en las universidades. Ello hace que pueda hablarse de comunidad de conocimiento o comunidad académica o también comunidad científica. Si al análisis se le incorpora la dimensión del poder, los intereses que mueven a cada claustro que componen esas Instituciones de Educación Superior, las modalidades, densidad y tradiciones instaladas en la trama de relaciones que se tejen y destejen en el tiempo, se visibiliza un espacio próximo al que tributa cada grupo humano, al que construye, de-construye y re-construye socialmente, esto es, cada grupo humano dota de sentido al espacio hasta apropiárselo como *su* territorio. Además es posible distinguir cómo esas relaciones sociales se manifiestan en el espacio intra- institucional así como en el espacio interinstitucional, es decir inter pares, lo que evidencia especificidades muy sutiles que constituyen lo que es posible des-envolver, des-

cubrir, des-enrollar en cualquier espacio-territorio: la singularidad que lo hace único. Tales especificidades solo se perciben y develan en la cotidianeidad de compartir el mismo código de pertenencia, de referencia territorio-institucional.

Madoery –aunque su definición se refiere a territorios jurisdiccionales y no institucionales- amplía y profundiza la dimensión política y resulta asequible a una aplicación de orden institucional:

*“Un territorio se suele definir como un espacio acotado, delimitado, con fronteras que pueden estar más o menos claras, pero que ha adoptado una forma concertada o institucional de gestión (...) cualquier espacio puede convertirse en territorio si la sociedad que allí vive asume una organización que lo representa y tiene capacidad de tomar decisiones sobre sus propios intereses. De esta forma, el territorio se entiende como una categoría de carácter político institucional...”* (Madoery 2016: 183-4)

Hay una condición indiscutible para que un lugar trascienda la calidad de espacio y asuma la de territorio y ella es la capacidad de canalizar la acción colectiva. El territorio sin la capacidad de gestión de la acción orientada a su desarrollo, no aplica para la categoría de territorio. La universidad pública es un territorio específico –en todo caso *también*, vector, actor, o factor del territorio que la contiene- pues materializa un espacio bajo la jurisdicción del estado nacional y goza de autonomía para la gestión de sus intereses. Madoery interpreta al espacio como sistemas sociales en acción y en relación con la naturaleza. Cuando hay apropiación del espacio, hay territorio y esto se dejó en claro líneas atrás. Esa apropiación es multidimensional pues refiere a la apropiación material, institucional y simbólica del espacio social. Entre las relaciones establecidas en este espacio, hay asimetrías de poder y hay poderes dominantes, así como construcción de identidad /des.

*“El espacio es algo más inespecífico, sin nombre propio, justamente porque no está apropiado. El territorio, en cambio, es denominación: República Argentina, Santa Fe...”* Madoery, 2016)

Apoyada en esta línea de pensamiento, esta tesis sostiene que también son territorios con denominación propia la UNR, UNRC, UNL, UBA y el resto de sus pares.

Sin embargo, ese valor singular sólo se potencia en interacción comunitaria; el poder es relacional. Entre territorios universitarios acontece lo mismo que entre territorios urbanos, rurales, metropolitanos... el funcionamiento en redes genera sinergias entre los recursos, productos y procesos; y como ocurre en los territorios convencionalmente así denominados, hay multiescalaridad, competencia y cooperación. Si a lo dicho se le agrega el componente jurisdiccional, se confirma que para el sistema de universidades públicas, la dependencia es del estado nacional pero al participar de otras escalas territoriales (de territorios locales, de territorios provinciales, o regionales) esa referencia jurídico, político administrativa se diluye. Así, resultaría poco probable que sus agentes se referencien perteneciendo en primer término al espacio federal (“soy docente argentina” o “soy docente de la universidad argentina”). Más probable será que se identifiquen como pertenecientes a la universidad X cuya denominación remite a ciudades o regiones internas, antes que al país (“soy investigador de la universidad de Rosario”; “pertenezco a la universidad del Comahue”), salvo que se encuentren circunstancialmente en el exterior (“soy de Argentina y trabajo en la universidad”). Esta respuesta se asimilaría a la de cualquier ciudadano fuera de su país de origen. La referencia geoespacial es evidente en los casos citados. La noción de territorio activa así, un universo inescrutable que tiene que ver con la construcción de subjetividades imbricadas con la noción de espacio. El territorio universitario se interpretará sistémicamente en lo que aporta accionando o reaccionando. Esa interpretación es independiente por lo que no colisiona con aquella otra que aparece cuando se analiza a los territorios en su multiescalaridad y desde una perspectiva sistémica. Seguramente el territorio universitario puede ser generador de condiciones de competitividad de su propio contexto geoespacial, esto es del territorio que a mayor escala lo contiene. Esta lectura multiescalar permite *también* que el territorio universitario pueda leerse como *vector* de ese *territorio-otro* que lo contiene. Éste es un argumento propuesto en esta tesis por el cual no es asimilable hablar de las universidades como actores subnacionales de cooperación internacional –contradiendo a Oregioni (2014)-, sino actores de cooperación descentralizada tal como se explicará in extenso en el último título del presente capítulo.

En el imperio de la lógica global, los espacios son disputados por ventajas comparativas o competitivas que los identifican. ¿Tiene sentido preguntarse si la universidad pública puede constituirse en escenario de disputas? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Entre quienes?

Si bien han perdido el monopolio como productoras de conocimiento, las universidades siguen simbolizando el lugar por excelencia de producción del conocimiento legítimo, *universalmente* válido. La verificación cotidiana de esta afirmación se obtiene de la apropiación simbólica que hicieron las sociedades de la universidad como usina del conocimiento superior, aún en la actualidad. Los parámetros de validación de esos conocimientos responden a paradigmas impuestos por una matriz hegemónica de poder y la universidad aún sigue condicionada en su subjetividad e identidad globales por patrones surgidos del seno europeo medieval y cada vez más influenciada por patrones norteamericanos.

Más allá de esta verificación, la universidad como territorio está sujeta a procesos de territorialización, desterritorialización, re-territorialización y expresiones de multiterritorialidades, según la conceptualización de Rogério Hassbaert (2011). Y todas ellas, se suman a la trama de relaciones que le dan sustento con asimétricas manifestaciones identitarias.

Aquí la alusión a la categoría identidad, es dependiente del referente territorial: *universidad* que, aun a riesgo de ser insistentes, se comprende como construcción social y se reafirma que en esta tesis se concibe como relacional, no esencialista como puede surgir de la discusión que plantean los decoloniales. El proceso de aculturación para los pueblos colonizados es irreversible a tal punto que esa mixtura de elementos culturales autóctonos y extraños conformó una realidad distinta a aquellos que en el origen no se encontraron pacíficamente sino que chocaron en contiendas y disputas. Entonces, ¿cuál es ‘la’ identidad que puede defenderse? La metáfora del espejo también sirve para ilustrar que lo que aquel muestra, aún distorsionado, también es real. García Canclini (1990) habla de *culturas híbridas* y Stuart Hall (2003) prefiere hablar de *identificaciones* antes que de ‘identidades’ por la versatilidad y vitalidad de tal categoría frente al carácter inamovible y pétreo de la segunda; la identificación se afinsa en la contingencia y no cancela la diferencia.

Éste, es un aspecto a profundizar en otros trabajos, acerca de los *territorios universitarios* con un abordaje casuístico. Aunque haya hechos resistidos, no se gana negándolos porque a esta altura de la historia tales hechos de violencia, o desposesión física o simbólica forman parte de la realidad actual del *ser* o del *ser-actual*. En tal sentido un modo de avanzar es indagar para comprender lo que pasó, debatiendo, disintiendo o acordando; es

reconocer, aunque existan desacuerdos, esos intentos de intelectualizar el problema como logros. Tomar estos avances como punto de partida, obedece a una concepción constructivista tanto política como proactiva.

*“...las identidades tienen que ver con las cuestiones referidas al uso de los recursos de la historia, la lengua y la cultura en el proceso de devenir y no ser; no “quiénes somos” o “de dónde venimos” sino en qué podríamos convertirnos, cómo nos han representado y cómo atañe ello al modo como podríamos representarnos. Las identidades, en consecuencia, se constituyen dentro de la representación y no fuera de ella.” (Hall, S.: 2003:17-18)*

Con esta misma lógica relacional de reflexión Jáuregui y Méndez (2005) expresan críticamente que “la identidad es el gran delirio de occidente” porque etimológicamente proviene de idem (idéntico, igual) y entitas (ente, unidad que goza de estatuto de completud) Inclusive los mitos acerca del origen del mundo dan cuenta que la unidad como tal sólo fue efímera en el origen, porque esa unidad experimenta una división para dar inicio al resto de las cosas. Identidad significa igual a uno, en el sentido de igual a lo entero. El ser humano, en occidente añora ese estado de completud unívoca, de unicidad. Sin embargo, esa nostalgia entra en tensión con la necesidad de ser más allá de uno mismo, cosa que se concreta en la cultura, entendida como construcción gregaria, con otros, sedimentada por el tiempo que fragua tradiciones, ritos que mantienen vivos los mitos. Lo mítico entendido como verdades más o menos alejadas de lo dogmático, pero con significación civilizatoria para las comunidades que los sostienen. La modernidad también instaló la cosmovisión de los pueblos no-europeos como míticas, pero no como alteridades sino como subalteridades. Lo mítico como lindante a lo imaginario y fantasioso.

La posibilidad de trascender se da mediada por la cultura. Y es en la estructura eminentemente relacional de cultura que la unicidad pierde entidad y se *aprehende* que la identidad –el ser igual a uno mismo- ni siquiera es posible con respecto a uno mismo. Sin embargo el sujeto occidental incorpora este delirio porque toma de manera literal la metáfora identidad. Se cae así en una suerte de intransigencia con quien no es uno mismo. A eso se llama conciencia de la otredad: la búsqueda de la identidad sólo es posible cuando se identifica al otro como distinto.

*“La identidad siempre es un término relativo, relacional, que es precisamente lo que la modernidad occidental ha eliminado de la ecuación”.* (Jáuregui y Méndez, 2005)

Y si el otro para ser debe ser idéntico a uno mismo, la identidad de la modernidad occidental pasa a ser una forma de *canibalismo cultural*. La crisis civilizatoria de la que hablan intelectuales como Edgardo Lander (2000, 2011) bien puede definirse como ‘canibalismo alter-civilizatorio’ Es en clave gregaria como las comunidades forjan sentidos, alimentan o debilitan subjetividades y habilitan o se someten a patrones dominantes de poder. Se trata de un sistema impuesto exógenamente a los pueblos surgidos de la conquista y colonización en el siglo XV y que configura lo que en términos de Wallerstein es el “sistema mundo, moderno colonial”. Las sociedades –si bien son organismos vivos, dinámicos, cambiantes, no pueden asimilarse a los organismos biológicos cuyo proceso de crecimiento responde a una secuencia natural. La colonialidad, supone la naturalización<sup>19</sup> injustificada de superioridad y dominio de países metropolitanos, desarrollados y dominantes y la subalteridad de países colonizados, subdesarrollados y conquistados por aquellos.

*“Si los seres humanos son individuos egoístas, competitivos, sujetos que identifican su propia realización y su propia felicidad con la adquisición de cosas, entonces obviamente la sociedad capitalista es la sociedad que le da mejor respuesta. Pero en realidad, esta naturalización de ese orden civilizatorio es consecuencia de estos 500 años de un patrón de conocimiento, es consecuencia de patrones culturales que se reiteran y se reiteran hasta que parecen tan inevitables, precisamente porque aparecen como naturales.”*  
(Lander, E: 2011)

La visión esencialista más cercana a los decoloniales así como la concepción relacional que admite la capacidad de de-construir así como de construir, no son polos tan alejados –en opinión de esta tesista- la identidad siempre se basa en la

---

<sup>19</sup> Nota: Se admite que en esta tesis se ha evitado el término *naturalizar*; sin embargo se lo ha utilizado en muy pocas oportunidades con el ánimo de expresar la percepción social respecto a incorporar, o admitir algo como inexorable en términos biológicos, como las estaciones, la sucesión noche-día o vida-muerte. De hecho se reitera en varios pasajes del texto por un lado, la resistencia a reducir en dos términos extremos la reflexión acerca de fenómenos socialmente significativos, y por otro a la factibilidad de ‘caer’ en las ‘trampas’ del pensamiento por causa de la colonialidad que operó sobre éste, aún en la formación universitaria actual (Saavedra:2015). En el título siguiente, se ahonda en esta discusión.

exclusión de alguna categoría opuesta porque *es lo que no soy*. Pero ello forma parte también de la dinámica de la *identificación*. Eso que se afirma que *no soy*, es lo contingente, en oposición al carácter esencial de lo que se afirma *que soy*. Stuart Hall (2003:36) sostiene que las identificaciones nunca se construyen plena y definitivamente; se reconstituyen de manera incesante en el juego del poder y la exclusión.

### **2.2.2. De la colonialidad del saber a la inversión del reconocimiento: el desconocimiento**

Mignolo, quien oficia como una suerte de vocero del grupo Colonialidad/ Modernidad comenta en su obra *Desobediencia Epistémica* (2010:13)

*“Uno de los puntos centrales en la crítica que hace Quijano de la complicidad entre la modernidad/ racionalidad es la excluyente y totalitaria noción de totalidad (sic)... que niega, excluye, opaca la diferencia y las posibilidades de otras totalidades”*

Lo que este grupo de pensadores pone en evidencia es *el regionalismo de la noción occidental de la totalidad*. A partir del 1500 las civilizaciones con las que tomaron contacto los europeos se enfrentaron con un proceso de *inversión del reconocimiento* (Mignolo: 2010) Poniéndolo en términos más sencillos: el conocimiento de espacios alejados a sus metrópolis, ajenos a la cultura de la que provenían, motivó estrategias no solo de desposesión (Harvey:2007) sino de desterritorialización ejercidas sobre los naturales de estos lugares; y reterritorialización por parte y a favor de los conquistadores. Desde la lógica de la colonialidad del saber, el conocimiento inspiró el desconocimiento de lo distinto. Correlativamente los nuevos territorios incorporados a la lógica colonial, asumieron ese des-cubrimiento como *des-conocimiento* o lo que es lo mismo, *el reconocimiento del desconocimiento* –de ahí la expresión ‘inversión del reconocimiento. Era la subalternización del propio universo-otro por parte del *único universo posible*, el universo del conquistador invisibilizaba hasta desconocer aquel universo-otro, el universo del conquistado.

La búsqueda de la identidad es comprender la mutación constante, la transformación, lo diferente y encontrar sentido a la propia entidad en ese espacio diverso, aún en el propio

espacio interior hay diversidad porque uno mismo no es idéntico respecto de sí mismo, por lo tanto mucho menos respecto de la diversidad espacial exterior.

Es otra manera de reflexionar sobre el *espacio* como la expresión de lo diferente, de lo múltiple. Esa multiplicidad aún se da en tiempos tan imperceptibles que hasta el tiempo – podría decirse- pierde entidad frente a la entidad espacial. La identidad representa una aproximación a la totalidad, pero nunca será la totalidad misma, del mismo modo en que un mapa representa un espacio, un territorio, no es ese espacio- representación plana, uniforme, asequible en un solo vistazo.

La identidad no tiene similitud ni siquiera con lo que hoy la ciencia recrea como clonación en el sentido de identificar a alguien consigo mismo; primero es imposible, y segundo bastaría con un espejo en cuyo caso, se continúa en la soledad y el encierro del *uno mismo*.

La insistencia en la noción de identidad coexiste con la perspectiva crítica de la propia cultura y con categorías de pensamiento incorporadas dentro de estos marcos culturales. Tal es el caso de la ficción sostenida acerca de la objetividad absoluta dada por la exterioridad o distanciamiento del objeto de estudio respecto del sujeto que estudia.

La posibilidad de re-territorializar el espacio cotidiano de relaciones sociales tiene como correlato que las fronteras de esos territorios pueden traducirse en identidades y hasta corporizarse en perímetros jurisdiccionales y marcos normativos positivos. Aplicado este razonamiento al territorio universitario, puede asimilarse el marco normativo con el Estatuto; es posible pensar los límites territoriales como fronteras disciplinares materializadas en unidades académicas, escuelas, departamentos, carreras y aún personas. Hay quienes se identifican más que con la escala local de su universidad, con instituciones de mayor alcance como CONICET, sobre todo cuando se detenta una doble pertenencia.

*“El debate sobre los territorios permite cuestionar toda pretensión de universalidad unidireccional.”* (Madoery: 2016, 202)

Los pensadores decoloniales –como Dussel, Mignolo, Quijano, Castro Gómez, Boaventura de Sousa Santos, inclusive por afinidad es factible incluir a Frei Betto- plantean que lo que ha generado el patrón dominante de la colonialidad ha sido un *no-lugar* no solo enajenado del espacio físico –hoy incorporado definitivamente por causa de la revolución tecnológica que *acerca* el mundo a un dispositivo móvil- sino y sobre todo, el

no-lugar con respecto a lo epistémico, de todo aquello que no se haya originado en el centro dominante euro-occidental. Lo ajeno a los centros de poder así identificados, no vale, no sirve, no existe. No son conocimientos, son *apenas* saberes; una vez más es el reconocimiento del desconocimiento.

### **2.3. Universidad y Conocimiento. Pluriversos en coexistencia y proyectos/ modelos en pugna**

*La felicidad, salvo momentos espasmódicos, casi siempre tiene que ver con la mentira o la ignorancia...*

La valoración que se hace del conocimiento en el marco del paradigma neoliberal imperante está sesgada por distintos emergentes: quien valora, cómo valora, desde qué sistema de valores se valora. Esto último importa porque determina el lugar en el que se ubica a quien está siendo valorado.

El conocimiento identificado como medio de producción es incorporado en este momento de desarrollo de la globalización como fuerte de rentabilidad por lo que exige tener un precio. Ahora bien, ¿es ético calcular su valor de cambio antes incluso de considerar cual es su valor social de aplicación? ¿Para quiénes y para cuántos la preocupación ética es relevante? Más aún, ¿cuántos y quiénes se plantean una preocupación ética?

Por otro lado también es válido interpelar acerca de si hay una sola forma de conocer, y si es única la manera de aprehender ese conocimiento.

Aunque con menor visibilidad, hay sin duda otros saberes y culturas –distintas, aunque no necesariamente lejanas a la dominante- que se transmiten y a la vez transfieren conocimientos que valoran otros formatos, otros contenidos, otros modos de transmisión, producción y reproducción de ese conocimiento. Es decir, otras formas de conocer y de producir conocimiento. Carrillo Trueba (2006) propone la noción de *pluriverso*, para contraponerla a la mirada acotada de *universo*.

A continuación se interpela la pretensión de *universal* de la universidad como institución de genuina raíz europea, y la creencia que aún sobrevive de manera generalizada acerca de que los conocimientos que produce y circula son universalmente válidos, así como incuestionables sus métodos y herramientas de validación.

El conocimiento hegemónicamente válido no se re- produce sólo en las universidades, pero tampoco es patrimonio exclusivo de los laboratorios de I+D+i (Investigación, Desarrollo e Innovación) de otras Instituciones de Educación Superior, del circuito de Ciencia y Tecnología, o de las empresas multinacionales.

También es conocimiento el que produce la trama social territorial desde su diversidad de actores, desde la complejidad de su sistema institucional, desde la distribución de poder de acción/reacción que los componentes territoriales tengan. Desde esta lectura, vale interrogar acerca del rol de los académicos como agentes de cambio yendo al encuentro –o no- de esos saberes no visibilizados pero producidos en el territorio, contribuyendo a que la lejana idea de usina universitaria del conocimiento se acerque a la comunidad .

En la construcción del cómo gestionar este acercamiento se hace necesario explorar más la operatividad del concepto interculturalidad precisamente para generar espacios de encuentro y diálogo entre culturas diversas en las universidades argentinas, así como acciones cooperativas y complementarias con comunidades que convoquen esa participación o que puedan recibir la propuesta (Saavedra:2013).

Sea que se hable de saberes (Vitarelli:2010) sea que se hable de conocimiento (Boscherini y Poma: 2000), una vez que se produce e independientemente de autores y patentes, ese conocimiento se dispara para que lo usen, se sirvan de él, sea aplicado, sea discutido, sea mejorado, sea superado, sea descartado. Ese saber, ese conocimiento, surge gracias a alguien pero es de todos. La consigna válida sigue siendo no confundir medios con fines y, en este sentido, el conocimiento no es un fin en sí mismo sino que es un medio para lograr fines identificados con la solución a los problemas detectados. Se puede identificar esta condición, con la condición instrumental del conocimiento.

¿Cómo definir la categoría *problema*? Simplificadamente un problema puede definirse como la falta de coincidencia entre las expectativas de las personas y la realidad de sus contextos. Es posible entonces pensar en problemas no solo de los individuos sino también problemas de las instituciones, de las organizaciones, de los territorios.

No existen sujetos, comunidades o problemáticas comunes suspendidos en la abstracción de la generalización. Las personas, las comunidades que conforman, el andamiaje institucional legitimado tradicionalmente a través de la cultura para desenvolver sus potencialidades están situadas en un tiempo real y en un espacio físico concreto, cuya

trama de relaciones, en densidad, modalidad e intensidad, le han conferido el sentido de ‘territorio’ aunque mediada por la apropiación colectiva.

La exacerbación de los principios del neoliberalismo en esta etapa de la globalización ha permeado *universos* que parecían inmutables a sus reglas. Esta reflexión es otra ‘trampa’ del pensamiento colonial que nos impide pensar la pluralidad conectada precisamente por la diferencia.

“La cultura y con ella la Universidad no es externa a la estructura social en la que se enmarca, sino que ella misma está situada en el campo de poder y se organiza en su interior asimismo como tal” (Galcerán Huguet: 2013,158). La Reforma Universitaria, iniciada en Córdoba de 1918, se reprodujo en varios lugares de Argentina y de América Latina. La lógica performativa que ha asumido la universidad moderna, ha socavado el espíritu emancipatorio de aquella otra, que se anticipara más de cuarenta años al ideario democrático y liberacionista del Mayo Francés. A fines de los años 60 del siglo XX, la demanda a la universidad como institución de educación superior, era que se abra y acoja a las masas sociales por oposición a lo que se entendía que era, una institución elitista y clasista; y esa demanda también estuvo territorializada.

Contrariamente a aquel entonces, hoy la universidad ha sido impregnada por la tendencia global de maximización de los índices de rendimiento, rasgo propio de la racionalidad economicista. Ya no sólo los materiales son recursos sino que también se ha diseminado la expresión *recursos humanos*. La universidad también contabiliza y cualifica a su colectivo como recurso humano: administrativo, docente, de investigación, político, de gestión, técnico. Se afirma que la universidad debe formar recursos humanos y tan es así que éste es un ítem fundamental en el proceso de evaluación de cualquier docente-investigador. De este modo, y gracias al lenguaje como medio de comunicación<sup>20</sup>, se resignifica la subjetividad de una organización no empresaria en su origen, y emerge otro tipo de subjetividad en la que es posible la opción por la universidad- empresa.

No es objetivo de la presente tesis discutir a la empresa educativa o universidad privada, aún cuando ocasionalmente sea necesario realizar alguna acotación comparativa. Tampoco se aludirá en abstracto a la institución universitaria sino que se reflexionará acerca de los

---

<sup>20</sup> Ferdinand de Saussure (1857-1913), padre de la Lingüística moderna, ya hablaba del poder del lenguaje en la construcción de la subjetividad, en tanto y cuanto permitía la exteriorización del pensamiento.

límites cada vez más estrechos entre la universidad con lógica empresarial, y la universidad pública, concebida como prestadora de un servicio social, a cargo del estado, preocupada y ocupada en ampliar los márgenes de accesibilidad y de oportunidad para las mayorías. ¿Dos *modelos* cerrados, o dos *proyectos* en pugna?

Ya iniciada la segunda década del siglo XXI, se hace necesario librar algún debate acerca de si la educación superior en Argentina pueda seguir obedeciendo a los mismos formatos, estilos o modalidades con el propósito de preservar su espíritu y explorar alternativas que estimulen la sustentabilidad de la universidad pública argentina en el tiempo. En este punto todas las universidades públicas reconocen un mismo territorialismo (Manzanal:2008) al obedecer a las políticas públicas federales; una sola territorialidad configurando lo que se define como ‘comunidad académica situada’ que es tal porque comparte la singularidad del territorio al que pertenece, y porque reconoce algunos patrones sistémicos a pesar de la diversidad de perfiles institucionales así como de la heterogeneidad de estilos en la gestión y administración del poder –territorialidades- manifestados en el sistema universitario público argentino y aún extranjero.

A modo de no dar por sentada cierta información, caben algunas aclaraciones. La universidad-empresa es un modelo que adoptan las universidades norteamericanas a finales de los años 30 del siglo XX. Este modelo estuvo orientado a producir conocimiento nuevo para las corporaciones y posteriormente para el programa de rearme del gobierno federal (Aronowitz: 2000).

Luego de la finalización de la 2º guerra mundial, esta forma de concebir el conocimiento válido va a fraguar en el paradigma “lineal” de innovación científica y tecnológica, en consonancia con el surgimiento de las teorías desarrollistas *del derrame* (Rostow: 1960).

Coherente con el contexto histórico, cuando la carrera armamentística entre Estados Unidos y la entonces Unión Soviética estaba en su apogeo, la tesis central de este modelo es que el progreso técnico sólo se podía lograr a través del desarrollo de la investigación básica. La secuencia del modelo lineal era el siguiente: el estímulo –léase financiamiento- de la ciencia básica produce un descubrimiento científico. Dicho descubrimiento se probaba a través de su aplicación hasta llegar a la innovación que se producía en la firma. Nótese que de este modo, el peso estaba puesto sobre todo en la oferta y no en la demanda, así como en la capacidad innovadora de la empresa como unidad productiva, y no en

universidades o centros académicos de ciencia, tecnología e innovación. Para el modelo lineal, lo que garantizaba la innovación tecnológica era la investigación y el desarrollo; por eso el proceso era exógeno a la empresa (Neffa: 2000). Sin duda que la innovación tecnológica es uno de los principios básicos del capitalismo globalizante, aún en el marco de los países con menor desarrollo relativo -entendido este desarrollo como unilineal dentro del paradigma de la modernidad- periféricos que ambicionan ‘ascender’ a la categoría de emergente. El Plan Argentino de Ciencia Tecnología e Innovación<sup>21</sup> que comenzó a delinarse en 2007 con la Creación del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación productiva (MINCYT) es un manifiesto muy claro:

*“Además de ser excelentes productores de materias primas tenemos que ponerle a toda esa materia prima mucha ciencia, mucha innovación, mucha tecnología, mucha articulación entre el sector privado y nuestras universidades, porque eso es lo que hacen todos los países desarrollados del mundo para agregar valor. La unidad del conocimiento con la economía es el rasgo distintivo que le queremos imprimir al crecimiento del Tercer Centenario en la República Argentina (...) No se trata solamente de un mero interés científico: es un interés económico, para el cual se necesita vinculación. Es algo que deben comprender nuestras universidades, que tienen que implicarse en el proceso productivo... Tenemos que generar muchos científicos que creen valor agregado para nuestro país y ayuden a que los procesos productivos se tornen más competitivos.”* (Argentina Innovadora 2020. Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos estratégicos 2012-2015, p. 8-9.)

Más consciente o menos inocente, el pensamiento desarrollista y el espíritu colonizado surgen evidentes de estos mandatos de la política nacional. Es la metáfora del espejo de la colonialidad que distorsiona la imagen y convence a quien se mira en él de ser lo que no es, o la obsesión de occidente por la fragua de una *única* identidad.

El modelo de universidad norteamericana respondía a esta lógica ya desde mediados del siglo pasado. Las disciplinas impartidas se organizaban en dos, por un lado las más productivas basadas en la matemática y ciencias empíricas que en Europa se identificaban

---

<sup>21</sup> Disponible en el sitio oficial del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina <http://www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar> Las itálicas son nuestras.

como Politécnicas; y por otro lado las disciplinas que responden a una formación más generalista. “(...) Las humanidades retroceden hasta quedar subordinadas a la investigación científica y técnica al tiempo que cualquier acento sobre el carácter crítico de la Universidad desaparece por completo” (Galcerán Huguet: 2013,162) La formación universitaria deviene entrenamiento rápido para que el futuro graduado sepa desempeñar las competencias que le demande el mercado laboral. Se enfatiza el predominio de la dimensión instrumental del conocimiento.

En la segunda mitad del siglo pasado, los Gobiernos Federales redujeron los aportes a las universidades lo que las llevó a estimular su relación con grandes corporaciones empresariales<sup>22</sup> conformando lo que se designa como universidad- empresa, que en términos de Aronowitz (2000: 112), no es otra cosa que la subordinación de la educación superior a los intereses del capital a través de la adecuación de los títulos y los perfiles profesionales a las necesidades y demandas del mercado de empleos.

En 1997 surge el concepto de *capitalismo académico* (Slaughter y Leslie: 1997) para sintetizar este nuevo fenómeno, evidenciando la siguiente contradicción: financiada por el estado, la educación universitaria pública termina desviando sus beneficios al mercado en franca competencia con aquel y, por lo tanto, tiñendo de ilusoria la autonomía de los académicos y de su independencia frente al estado y al mercado. Por su parte, otros autores analizando el impacto más profundo de esta mutación de un derecho en un servicio, pero ya en el sujeto cognoscente (Blondeau:2004; Corsani y Lazzarato:2001, 2002; Moulier-Boutang:2007) se refieren a *capitalismo cognitivo*.

*“Pone en primer término la parte creativa y no simplemente reproductiva de la acción social (...) se enfrenta a la fuerza cognitiva colectiva, al trabajo vivo (...) Se trata, para nosotros, de situar la transformación por encima de un cambio de régimen de crecimiento o de un paradigma técnico o régimen sociotécnico”* (Moulier-Boutang:2007)

Por su parte Carlota Pérez (2005) es categórica en cuanto conecta en relación de causa-efecto las revoluciones tecnológicas con revoluciones en la economía y lo sintetiza en lo que denomina *paradigma tecno-económico*. Hay coincidencia intelectual acerca de que la

---

<sup>22</sup> Tales son los casos de Harvard con Du Pont; la Universidad de Washington con Monsanto y el MIT con Exxon (Galcerán Huguet:2013, 162)

humanidad ha presenciado cinco de estas revoluciones desde fines del siglo XVIII, las cuales han experimentado el recambio en un promedio de cada 50 años.

Estas irrupciones paradigmáticas están situadas en un espacio desde donde se irradian al resto del sistema global involucrándolo desde la fortaleza o vulnerabilidad de los diversos territorios.

Repasando, las primeras dos revoluciones tuvieron su epicentro en Gran Bretaña con la máquina de vapor y la Revolución Industrial, iniciada en el sector textil; la tercera significaba el declive de Inglaterra y el anuncio de Alemania como potencia europea y de Estados Unidos como potencia emergente a través de su manifestación visible en las industrias del acero, petróleo y electricidad. Las dos últimas de estas revoluciones definitivamente instalaron a Estado Unidos como potencia hegemónica gracias a la industria automotriz primero –manifestada como producción de masas-, y a la innovación tecnológica manifestada en la informática y en las telecomunicaciones.

*“Un paradigma tecnoeconómico es, entonces, un modelo de óptima práctica constituido por un conjunto de principios tecnológicos y organizativos, genéricos y ubicuos, el cual representa la forma más efectiva de aplicar la revolución tecnológica y usarla para modernizar y rejuvenecer el resto de la economía. Cuando su adopción se generaliza, estos principios se convierten en la base del sentido común para la organización de cualquier actividad y la reestructuración de cualquier institución.”(Perez:2005) <sup>23</sup>*

Sirva el breve párrafo citado para ilustrar cuánto perfora las fronteras del pensamiento singular el llamado pensamiento único y dominante. Entre muchas de sus manifestaciones, puede identificarse en la (i)-lógica y uniformante tesis de que la tierra es plana (Friedman:2005) con el mito de la desterritorialización, precisamente mito en cuanto “lo que se designa como un proceso de desterritorialización constituye en realidad un proceso a través del cual se experimenta una multiterritorialidad” (Haesbaert:2011) Lo que se pretende desde el abordaje teórico del pensamiento situado es rescatar la categoría territorio como espacio singular y con sentido socio-vital en un marco temporal determinado. La referencia motivadora que encabeza este capítulo, refiere justamente a la necesidad de asociar lo cercano, lo cotidiano, con lo vital de los sentidos.

---

<sup>23</sup> Los destacados en itálicas son de esta autora.

Los efectos de los nuevos paradigmas tecnológicos y económicos no sólo impactan en el mundo de lo tangible, de los bienes materiales y de los recursos de la producción. Estos denominados nuevos paradigmas tecno-económicos impactan además en el mundo de lo simbólico, de las ideas, de la construcción singular del conocimiento, de ese rico pluriverso de subjetividades<sup>24</sup> que no siempre se puede resumir en una medida, en un índice o en una dosis reproducible en condiciones de laboratorio. Invade la esfera de lo subjetivo que por no estar legitimado por los estándares impuestos por la modernidad, casi con desdén se lo denomina *saberes* asignándose a colectivos identificados como *minoritarios*. Quienes se reconocen incluidos en ‘ésta’ *supuesta mayoría*, se ven compelidos a una suerte de ‘acto de fe’ con respecto a que se tomaron todos los recaudos para verificar que ‘aquellos’ *efectivamente son los menos*; esta actitud, también emerge de la matriz claroscuro de la modernidad/colonialidad.

### **2.3.1. Manifestaciones de la dimensión agonal de la universidad pública. Su sentido social**

Las universidades precisan del marco de las políticas públicas porque la cultura, usos y prácticas de la educación en general y la educación superior en particular en Argentina, solo se entienden dentro del proceso de consolidación del Estado Nacional. Se entiende además que la categoría *Estado* también debe ser analizada situadamente. En Argentina muchas de las organizaciones de la sociedad y estructuras de mercado fueron creadas a partir de estrategias estatales lo cual lo *ubica* como actor insoslayable en el proceso de construcción política (Acuña, C.: 2008, 11-12) Si a esta concepción se la vincula con lo que postula Michel Foucault en su *Microfísica del poder*, o lo que en idéntica dirección propuso Doreen Massey en su categoría *geometrías del poder*, es fácil comprender que todos los espacios del cuerpo social contienen cuotas de poder y no necesariamente como extensión del poder del estado sino de las propias fuerzas en juego en cada uno de ellos. Esto está en sintonía con el concepto sostenido de territorio, interpretado como construcción colectiva en tanto y en cuanto esos flujos de poder responden a distintos

---

<sup>24</sup> Carrillo Trueba, César (2006) Pluriverso. Un ensayo sobre el conocimiento indígena contemporáneo. México, UNAM. También resulta útil el siguiente párrafo extraído de un comentario de la producción ensayística de Jorge Luis Borges con relación a la producción intelectual de las palabras y las cosas, de M. Foucault: “*Me pregunto si alguien que trabaja en una universidad no ha sentido, después de pasar años entre tres o cuatro pasillos de libros o en uno o dos pisos de una biblioteca, al caer por error en otro piso u otro pasillo, que hay un universo que por su clasificación está perdido para siempre o, peor aún, que hay un universo en donde jamás seremos contemplados*”. En: Oliva Mendoza, Carlos Universo o Pluriverso, p. 77 Disponible en: [www.journals.unam.mx](http://www.journals.unam.mx)

actores –entre los cuales uno de ellos es el Estado- con diversas capacidades de apropiación, es decir, de capacidades diversas para territorializar ese espacio. *Locus y situs*, las dos caras de una misma moneda pues no puede comprenderse una sin la otra. La universidad es un actor protagónico y parte del cuerpo socio- institucional del país.

Cuando se propone analizar a la universidad pública como territorio en sí misma, la primera referencia obligada es al estado nacional; en segundo lugar se está incurriendo en una síntesis de todo aquel bagaje de pensamiento en el que el *universal situado* de Casalla, no es ni el universal abstracto inasible, ni apenas el concreto enunciado por Hegel, sino que se trata de una categoría instalada y moldeada desde la modernidad exógena pero que por obra de la situacionalidad en que la ubicó el tiempo y el espacio, es susceptible de análisis inductivo que partiendo de situaciones individuales permite no obstante, realizar inferencias más generales. En Argentina y en materia de internacionalización de la Educación Superior, ese corpus de casos está casi en su totalidad, aún pendiente de construcción, o por lo menos, pendiente de ser visibilizado por el análisis.

La universidad en Argentina históricamente desde su aparición de la mano de iniciativas confesionales y dependientes de jurisdicciones provinciales –tales los casos de las Universidades de Córdoba y de Buenos Aires- es campo de disputas y de construcción de capacidades ciudadanas. Desde entonces a esta parte, por lo menos se pueden mencionar las luchas recursivas por la *autonomía* a mediados del siglo pasado; la *descentralización* de la educación acontecido en los '90 como parte del proceso conocido como de “modernización del estado nacional” que afectó indirectamente a las universidades públicas por cómo repercutió en su autonomía aquel alineamiento con el neoliberalismo; y finalmente, el foco de discusión en esta tesis: su carácter de blanco en el que impactan tendencias globales de mercantilización y desposesión tanto material, cultural como simbólica. En todos estos escenarios se ha manifestado su dimensión agonial, como objeto y sujeto de tales disputas y tensiones. En el contexto global actual son sensibles las políticas públicas focalizadas en las vinculaciones internacionales interuniversitarias, así como el rol proactivo y posicionamiento en el marco de las políticas y estrategias individuales que cada universidad asuma.

Asimismo se impone identificar las tensiones producidas por las disputas de poder que encuentran en el territorio de la cultura, en los dominios de la educación formal y en las instituciones de educación superior un espacio con identidad política. En las comunidades académicas, tanto de docentes como de investigadores se requiere un acto de conciencia

originaria y por tanto de transformación política: la aceptación de que se interpreta y se explica la propia realidad desde parámetros mentales adaptados –entendida la adaptación como la entendía Bourdieu en su teoría de los campos- también culturizados. Esta aceptación es condición previa para llegar a transitar el proceso de de-construcción/ re-construcción de los propios esquemas mentales e institucionales apegados a la cultura dominante. En todo caso un propósito constructivo es generar una *contracultura* ni aquella del origen irremisiblemente perdida, ni otra opositora por dogmas y principios, sino una alternativa a la cultura dominante que se atreva a cuestionar los mandatos por los mandatos mismos, y se proponga encontrar argumentos y explicaciones desde la propia realidad vivenciada en el territorio cotidiano. De eso se trata la capacidad hermenéutica a fortalecer en la academia para reflexionar problemáticas con perspectivas situadas y arribar a teorías construidas *para* el territorio o admitidas *desde* este posicionamiento epistemológico de manera consciente.

El supuesto de compartir la cultura dominante –en este caso la cultura académica y el ethos del ser universitarios- con pares de universidades del centro global de poder conduce a rescatar la categoría de *alianza* propuesta por Quijano, aplicada en lo que él llamo la incompleta construcción del estado nacional en Latinoamérica, y reflexionar si esa alianza se sustenta en reconocimiento recíproco o en otra manifestación de *reconocimiento por desconocimiento*, tal la categoría de Mignolo ya abordada. Los académicos son, piensan, generan institucionalidad y participan de ella abrevando de la misma cultura que ellos mismos analizan críticamente.

Resulta convincente el análisis que en otro de sus artículos, Galcerán Huguet hace del impacto silencioso de los perfiles, ideologías, instrumentos y estrategias de este nuevo modelo de acumulación cuando plantea que

*“Para la acumulación de capital, las diferencias étnicas, religiosas, culturales se convierten en mercancías del mismo modo que la reproducción biológica de la vida”* (Galcerán Huguet:2007,90)

El modelo es tan invasivo que a través de la cotidianeidad y rutinas vitales renueva viejas formas de apropiación por desposesión (Harvey: 2007) no solo de bienes de consumo y de capital sino también de información, de conocimientos, de tradiciones, de patrones tecnológicos originarios, aún no colonizados. El objetivo del modelo es disciplinar a todo

aquello que no se encuentre alineado en la lógica neoliberal, globalizante, occidental, antropocéntrica y extractivista a niveles predatorios.<sup>25</sup>

Una de las consecuencias inmediatas y más visibles que conllevó la disminución del subsidio del estado a las universidades como se señaló líneas arriba, fue el estrechamiento del vínculo entre aquellas IES y actores del sector económico privado, interesados en la generación de conocimientos que, en manos de empresas con perfil schumpeteriano, cristalizarían en innovación tecnológica que a su vez y de acuerdo a la promesa desarrollista, se traducirá en crecimiento económico. Este fenómeno no se redujo al plano doméstico extendiéndose también a la generación de lazos asociativos y cooperativos con otras universidades y organizaciones no-académicas del exterior. En realidad, tampoco éste es un fenómeno nuevo por cuanto la propia dinámica de circulación del conocimiento que las IESU producen, no reconoce fronteras nacionales y, menos aún, cuando quienes vehiculizan esa circulación son los propios académicos. Esta dinámica, está implícita en la naturaleza del colectivo académico.

Este *qué* –la internacionalización de las universidades, la de su producción académica, o de sus grupos de trabajo– impulsa a un acuerdo casi espontáneo aunque requiere de mayor análisis crítico a la hora de reflexionar acerca de las condiciones en las que se concreta. Atender las condiciones –el *cómo*– tanto internas a los actores participantes como contextuales, resulta necesario para determinar si los canales y los códigos a través de los cuales se transfiere o se comparte el producto intelectual del trabajo académico, son afines a la visión y misión de la universidad pública.

La preocupación por las condiciones que permiten la vinculación universidad pública-territorio, o en términos más generales, sector público con sector privado, no es meramente metodológica o técnica. Se detecta el conflicto además en los mecanismos, en las estrategias, en los dispositivos que incursionan en la esfera de la transformación de la realidad porque en ese territorio se disputan sentidos, cuotas de poder y hegemonías de proyectos: proyectos de desarrollo, proyectos de universidad, proyectos de política

---

<sup>25</sup> En esta línea de pensamiento crítico también se inscriben pensadores ocupados en el análisis del modelo colonial como predatorio del ambiente natural como Enrique Leff, Eduardo Gudynas, Leonardo Boff, Héctor Alimonda, quienes piensan situadamente desde los territorios de América Latina. Lugar especial amerita en esta línea de reflexión Rodolfo Kusch, antropólogo y filósofo bonaerense, quien se aventuró a participar de la vida de los pueblos andinos del norte argentino, cosmovisión originaria del territorio que se expresa a través de las dos constituciones más nuevas y novedosas, la del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) y la de Ecuador (2008) en versiones situadas del Buen Vivir como *alternativas al desarrollo* euro-occidental-moderno. Resulta complementaria la mirada de David Harvey y su noción de *acumulación por desposesión*.

institucional, proyectos de cooperación académica e inclusive, proyectos personales de quienes disputan los espacios políticos de la gestión. En definitiva, educación superior pensada y proyectada como bien transable o como derecho humano.<sup>26</sup>

Esta tesis toma partido por una educación superior en armonía con la última CRES – Conferencia Regional de Educación Superior- llevada a cabo en Cartagena de Indias en Colombia en el año 2008, como bien común, como derecho humano. En el segundo capítulo de esta tesis se ahondará en este acuerdo regional en términos de política pública intergubernamental- regional.

La dimensión agonal en las universidades y también *entre ellas* así como *entre ellas y el medio local*, se manifiesta claramente en las siguientes tensiones:

-El acuerdo generalizado acerca de que estimular la relación universidad y medio local siempre es deseable (argumento de acercar la universidad al territorio) Este escenario de vinculación significa a veces solución laboral para algunos casos que son apenas una minoría con respecto al total. En otros casos poco controlados, algunos estudiantes pasantes o que realizan una instancia de práctica pre-profesional en empresas e industrias del medio local experimentan la frustración de ser utilizados como mano de obra calificada y barata o inclusive hay casos en que al ser empleados en blanco y a tiempo completo en las firmas en las que fueron ‘probados’ por causa de esta estancia como estudiantes universitarios, deben resignar la continuación de los estudios por falta de disponibilidad de tiempo para cursadas y estudio.

-El discurso cada vez más insistente acerca de la necesidad de la vinculación de la universidad con actores del sector productivo-privado y fuentes de cooperación internacional (argumento de la auto-gestión institucional en la obtención de financiamiento). Este escenario también manifiesta desviaciones tales como la alteración de los propósitos de estudiantes locales en programas de movilidad al exterior como doctorandos que son cooptados o que son persuadidos a modificar sus temas de tesis por tópicos sugeridos por la institución extranjera cooperante. También se presentan casos de

---

<sup>26</sup> Se usa el término *proyecto* antes que *modelo*, en idéntico sentido que lo refiere Oscar Madoery. Un modelo connota algo acabado, concluido, estático, resuelto. Un proyecto, en cambio, ofrece perspectiva, permite el cambio, connota atributos *en construcción*. Entendemos que esta opción, también es tributaria de la perspectiva metodológica constructivista en cuyo marco se enmarcan las reflexiones de esta tesis.

multinacionales que financian cátedras o grupos de trabajo en universidades nacionales, definiendo o alterando las agendas de investigación extra-académicamente.

Ambas razones son básicamente de corte economicista tornando muchas veces la relación público-privada es contradictoria con la condición de institución de derecho público que brinda un servicio público como lo es la universidad nacional.

El impulso a estas medidas se basa en la crítica hacia una institución poco eficiente sostenida por la comunidad, gran parte de la cual tampoco tiene posibilidades reales de acceso a ella. Esta crítica instalada por la razón neoliberal y la presión de organizaciones de financiamiento internacional fundamentalmente la Organización Mundial del Comercio y el Banco Mundial, redundan en la neutralización de las capacidades positivas de las personas para el ejercicio de sus derechos y que Amartya Sen vincula a la libertad en la teoría del desarrollo humano. Esto último amerita además retomar en el marco de las políticas del estado nacional, la reflexión contenida en la discusión acerca del desarrollo humano del inicio del presente capítulo para referenciar a la Constitución Nacional que fuera reformada en 1994 y como consecuencia de ella consagra al desarrollo humano como paradigma del estado de derecho en el país (CN: Arts. 41 y 75, inc. 17 y 19)

Otro ámbito en el que se manifiestan disputas *entre* las instituciones de educación superior universitarias (IESU) es a nivel asociativo doméstico. Actores de las relaciones internacionales universitarias –tanto nacionales como extranjeros- han admitido la expresión de una mayor voluntad y posibilidad de generar acciones conjuntas en el marco de consorcios universitarios con socios internacionales antes que con socios nacionales. Éste es otro ámbito a indagar sobre las razones individualizando casos. La dificultad aquí es básicamente metodológica y de financiamiento: no hay sistematización de datos confiables a nivel de estructuras nacionales de gobierno<sup>27</sup> por lo que la construcción de datos cuantitativos así como la arqueología de datos cualitativos es caso por caso; y el análisis integrado exige la conformación de equipos multidisciplinarios que trabajen de manera integrada con la carga presupuestaria que ello exigiría.

Como dato adicional, la búsqueda de oportunidades –tanto de la demanda como de la oferta de alianzas- está focalizada en objetivos bien puntuales y que una vez que se concreta no se derrama automáticamente, socializando sus efectos y beneficios al resto del

---

<sup>27</sup> Afirmación reiterada por funcionarios de la SPU y constatada por la demora y falta de datos suministrados ante demandas puntuales para la presente tesis.

respectivo colectivo universitario. Esta observación es sumamente sensible a la hora de identificar *el proyecto de desarrollo* que inspira las conductas e intereses y las características predominantes del flujo de relaciones de poder. Adquiere sensible incidencia el contar con un conocimiento exhaustivo del territorio universitario respectivo a la hora de definir la política internacional de la institución.

De acuerdo al desarrollo del proceso de internacionalización de la universidad pública en Argentina y en base a la observación circunstancial de esta investigadora se han identificado al menos tres orientaciones de *política internacional institucional*<sup>28</sup> con lo cual se introduce la siguiente sistematización: *desarrollo endógeno* direccionado *desde abajo*; *desarrollo impuesto* direccionado *desde arriba* y *desarrollo exógeno* direccionado *desde afuera*, las cuales se corresponden con el énfasis o predominio con el que se manifiesten tres escalas de política, la institucional, la nacional y la global o internacional. Dichos proyectos de desarrollo se sustentan en tres lógicas de legitimación: empoderamiento local, alineamiento con las políticas públicas y financiamiento externo, respectivamente. Estas tres vías de legitimar el curso de las acciones no se encuentran en estado puro sino que además de superponerse y convivir, muchas veces lo hacen en franca contradicción. Las universidades públicas requieren de fortalecimiento endógeno para consolidar su autonomía de modo tal que su pertinencia esté territorializada (Manzanal, M.: 2008).

Todo proceso de internacionalización exige el diálogo con pares institucionales e individuales extranjeros en clave de concurrencia, para adquirir carácter internacional.

Otro aspecto de tensión al interior de las universidades es la presión institucional puesta en los investigadores que se legitima a la hora de los controles ejercidos por procesos de evaluación individual o institucional priorizando ítems referidos a la cantidad de publicaciones internacionales en medios calificados como “de impacto global” y fondos externos obtenidos. Esta competencia termina siendo funcional a factores exógenos a las Instituciones de Educación Superior (Colado: 2002). En idéntico sentido se cuentan las respuestas a modelos de dependencia exógena de aspectos conductuales del personal

---

<sup>28</sup> En este punto es pertinente una nota acerca del uso generalizado de algunas expresiones. Hablar de “relaciones internacionales” de la universidad, resulta una expresión vaciada de contenido político, cuando lo que en realidad insinúa es una *política internacional* de la universidad en diálogo con el mundo. Plantearla es ya admitir la decisión política de formularla. Lo mismo ocurre cuando se propone un *proceso de internacionalización* dando a entender que ya existen o hay voluntad política de la conducción de identificar fines, objetivos y acciones tendientes a alcanzarlos. Hablar de internacionalización de la universidad es marcar el rumbo que seguirá ese proceso. En este caso, ‘internacionalización’ es el *continente* mientras que ‘política internacional de la universidad’ es dotar aquella expresión de *contenido específico*.

académico que se moviliza al exterior y la modalidad y alcance de la transferencia de aquellas experiencias internacionales en Argentina, así como de sus efectos sobre el territorio universitario transitando hacia la *dependencia académica* y hasta llegar al extremo de la *fundamentalización de la big science*. (Kreimer: 2013)

El abordaje de la educación superior como derecho legitima la preocupación ética, especialmente en esta coyuntura de la globalización que clasifica al conocimiento en la casilla de factor productivo, así como el sistema global libra la disputa de universalizar la noción de educación como bien transable.

Se ha constatado cierta regularidad en el hecho de que la relación de la universidad pública y el sector privado con frecuencia aparece mediada por lógicas o razones del mercado. Desde cierta perspectiva ética pueden considerarse admisibles aquellos estilos de vinculación que no generan competencia entre pares; o que ante un flujo de financiamiento o relacionamiento bajo la lógica de redes, ellos contribuyen a desarrollar capacidades endógenas en las IESU –tales como democratización y participación del diseño institucional, calidad y pertinencia en la gestión y retroalimentación entre las formaciones de grado y posgrado- impactando positivamente, por lo tanto, en la consolidación del sistema de actores del tejido territorial. La gestión de estas situaciones aún las imprevisibles, resultan más resguardadas en el marco de una planificación, con metas y objetivos asequibles a través de actividades controladas en términos de impacto vital, es decir manifestado en la multiplicidad de dimensiones que ello supone: social, institucional, cultural, política, ambiental y aún espacial. Es decir, garantizar la dimensión sustancial antes que solo instrumental, de la producción y administración del conocimiento.

No se propone abstraer a la universidad pública, ni a su colectivo, de la realidad globalizada. Tampoco es posible ni deseable semejante propósito. Se advierte sobre la función social de estimular una racionalidad que sin eliminarla, trascienda la racionalidad instrumental. La racionalidad de la universidad de gestión pública no ancla en las preferencias del consumidor sino en las necesidades de las personas.<sup>29</sup> Personas, sujetos; ciudadanos antes que consumidores.

Aunque no han faltado voces críticas a la alusión expresa de que la universidad pública tiene una clara responsabilidad social –porque resulta obvio, sostienen voceros oficiales

---

<sup>29</sup> En un sentido similar se expresa Hinkelammert (2009)

del estado nacional- forma parte de la misión de la universidad pública mantenerse alerta de preservar los parámetros de responsabilidad social que su misión conlleva. Nociones como ética, democrática, inclusiva, humana sin duda están en el imaginario social cada vez que se alude a la universidad pública; esta percepción se territorializa en Argentina y sobre todo desde épocas de la Reforma.

La interpelación constante, el diálogo y el debate exigen mayor estimulación para garantizar que ‘lo sobreentendido’ además de sobreentenderse, sea coherente con lo que entiende la mayoría y lo que transmite esa mayoría. Parte del compromiso del claustro académico de la universidad pública con la sociedad que la sostiene es confrontar lo obvio para disminuir la brecha entre quienes se identifican con el colectivo académico como parte del territorio antes que con el propio territorio. El territorio universitario es así tributario del territorio que lo contiene y que además contiene a aquellos que no acceden a la educación superior sea por elección o sea porque no pueden, pero que *desde el afuera* contribuyen financiando el desarrollo *del adentro*. La relación sistémica del territorio universitario con el territorio en el que influye la universidad surge con claridad.

El proyecto de desarrollo al que se compromete con la producción académica es indisociable de las prácticas culturales que desde el quehacer cotidiano de las aulas se instalan y consolidan. La misión de los docentes e investigadores es transmitir conocimientos específicos para la formación profesional, pero inherente a ello, desde la educación superior pública el compromiso es con la formación de ciudadanos sensibles a la diversidad y atentos a las singularidades tanto propias como ajenas.

La universidad como institución de educación superior, materializa estas intenciones en los conocimientos que produce, reproduce y transfiere; también territorializa los estilos, mecanismos y metodologías de divulgación y transferencia. Forma parte de su compromiso hacer de ellos el medio para la construcción de fines acordes a democracias más vitales y compatibles con sus territorios.

El recupero que se hace de teorías nacidas en América Latina y que abordan esa, esquivada aún, noción de desarrollo, tiene como fin en esta tesis tomar partido por algunos elementos explicativos del contexto en el que se ubican los conceptos utilizados para dar cuenta de los ejes de reflexión contenidos en el presente trabajo. En consecuencia, la relación entre *desarrollo territorial- universidad pública- internacionalización de la educación superior*

por su complejidad no es lineal, ni establece un orden taxonómico entre sus términos. ¿Desarrollo para lograr una educación superior de calidad y pertinencia para los territorios a los que tributa? ¿Educación superior con una trama de relaciones que privilegie a pares del territorio nacional, regional sudamericano, regional latinoamericano, o global para transitar a ese desarrollo aún inconcluso?

Asimismo, complejiza esta relación tripartita el rechazar expresamente la neutralidad de los términos: ¿Desarrollo para quiénes? ¿En qué estilo de proyecto colectivo se piensa cuando se invoca al desarrollo?, además ¿A qué escala se proyectan las fronteras nacionales al reflexionar sobre una educación superior inclusiva y solidaria? ¿Cuál es el rol de las instituciones de educación superior en el conocimiento que producen y reproducen y en qué marcos conceptuales dirimen sus políticas institucionales? ¿Son compatibles los proyectos de desarrollo institucional con procesos de internacionalización en articulación con procesos regionales de integración, o allí también es predecible la disputa con los poderes globales? ¿Se preserva una lógica *de estado* frente a la coyuntura de políticas públicas en educación superior según las administraciones de turno teniendo en cuenta el mapa de poder instalado en el actual momento de la globalización?

Si bien no es el fin de esta tesis dar respuesta a todas estas preguntas y a otras muchas que el tema motive, sí lo es provocar la *sospecha acerca de la razón de algunos malestares* y socializar esta discusión sacándola del plano aséptico técnico, rescatando su sentido fundamentalmente político tanto de los actores intervinientes, como colectivos o sectores involucrados.

### **2.3.2. Universidad nacional y autonomía**

Al incorporar esta discusión en la problemática de la internacionalización de la educación superior, lo que se intenta primero, es reconocer a las universidades nacionales como actores de cooperación descentralizada<sup>30</sup> por acción de su condición de ente autónomo y autárquico. Segundo, por ejercicio de ambos atributos esa cooperación la pueden desplegar dentro del territorio nacional así como con pares del exterior. Tercero, esas vinculaciones establecen ámbitos en los que el poder se manifiesta generando la posibilidad de formación o transformación de expresiones de la política con consecuencias en el cuerpo social doméstico. Cuarto; la apertura de tales vinculaciones y aún mediada esta apertura por el

---

<sup>30</sup> Al finalizar este capítulo, se aborda en profundidad este concepto.

ejercicio tanto de la autonomía como de la autarquía, exponen a las universidades públicas argentinas a estrategias de mercantilización de la educación superior<sup>31</sup> para lo cual deben estar alertas y conscientes de los mecanismos, materias e instrumentos que adoptan e implementan.

Parafraseando a Foucault, en este terreno y aplicado a la política pública nacional en materia de educación superior, “el análisis y la crítica políticos están en gran medida por inventar. Es decir, el problema no es exactamente definir una “postura” política (lo que nos reenvía a una elección dentro de una clasificación ya hecha), sino imaginar y hacer que existan nuevos esquemas de politización. Si “politizar” significa conducir a posturas, a organizaciones ya hechas, todas estas relaciones de fuerza y estos mecanismos de poder que el análisis muestra, entonces no merece la pena. A las grandes técnicas nuevas de poder (que corresponden a economías multinacionales o a Estados burocráticos) debe oponerse una politización que tendrá formas nuevas.” (Foucault, M.: 1979: 159)

Se es ‘poderoso’ porque el poder es relacional y la relación se plantea con quienes no lo son, o no lo son de idéntica manera.

Se asume que la escala local es la óptima para el ejercicio político entendiendo que ‘hacer política’ significa construir consensos. Esta visión romántica de un quehacer tan complejo es un exceso de simplificación. Si este sentido tan restringido de ‘lo local’ se construye sobre la ilusión de evadir el conflicto, es grave. La política entendida tanto como ejercicio teórico-reflexivo, así como de planificación, y también de práctica y ejecución tiene al menos dos fases: una arquitectónica y otra agonal. Es en esta última en la que se dirime el poder, y no sólo el de imponer, sino también el poder de persuadir, de transformar, de someter, de resistir, de pacificar. La materia prima de la política es el poder, no solo en cualquier escala territorial y en cualquier tipo de institución, organismo u organización, sea de jurisdicción nacional, subnacional o supranacional, sino en cualquier tipo de relación, sea ésta tanto pública como privada. El poder se manifiesta siempre en términos de disputa y de conflicto; lo que ocurre es que la situación de disputa puede fluctuar, alternar entre los actores, ser sofocada e incluso, tener tan baja intensidad por elevados niveles de efectividad en la negociación, que hasta puede pasar desapercibida. Partir de la exigencia de que hacer política supone construir consensos, por lo menos supone invisibilizar el

---

<sup>31</sup> Más adelante y dentro de este mismo capítulo se discute la tensión entre la *internacionalización* de la *educación superior* y la *transnacionalización* o *mercantilización* de los *servicios educativos*.

conflicto. Para el politólogo que investiga los fenómenos de poder, cuanto menos, ésta es una presunción estrecha o limitada. El poder genera siempre una relación asimétrica. Si bien Doreen Massey en su *Geometría del Poder y conceptualización del espacio* (2007), refiere a que el ejercicio del poder puede –entre tantas otras- guardar una relación de *igualdad* entre los términos que relaciona, cosa que se discute en esta tesis, interesa más a los efectos de los argumentos expuestos su propuesta acerca de que el poder tiene una geometría sobre los espacios, porque éstos son una construcción social y como tal pueden ser transformados por la política. Tal concepción también es desplegada por Foucault cuando plantea su reelaboración de la teoría del poder respecto del pensamiento jurídico-filosófico de los Siglos XVI y XVII en una de sus obras más emblemáticas para los politólogos, *Microfísica del Poder* (1979). Foucault critica la reducción del problema al de la soberanía del Estado. Ergo, para este autor en todos los espacios y “en cada punto del *cuerpo social* pasan relaciones de poder que no son la proyección pura y simple del gran poder del soberano sobre los individuos (...) Para que el Estado funcione como funciona es necesario que haya del hombre a la mujer o del adulto al niño relaciones de dominación bien específicas que tienen su configuración propia y su relativa autonomía” (p. 157) sin que ello signifique que el poder sea una variable independiente o pueda leerse de manera ajena al proceso económico o a las relaciones de producción.

En esta tesis se adhiere enfáticamente a la inmanencia de la política en la actividad interactiva de los sujetos –individuos y organizaciones- y aún en sus acciones privadas y aisladas desde el momento en que éstas pueden tener efecto en el conjunto social. Foucault considera que esta generalización no debe diluir el análisis en la culpabilización individual o de responsabilizar por todo a la economía de mercado, o a la explotación capitalista. Con respecto a este último punto, los argumentos del presente trabajo se separan del intelectual francés y enfatizan la actual expresión extrema que viene asumiendo el neoliberalismo al punto de afectar no solo en formas sino en también en fondos y sustancias, esto incluso compromete la propia subjetividad de las personas y carácter de las instituciones.

Desde que se fundara la Universidad de Córdoba en el siglo XVII a esta parte, la educación en Argentina y con ella la institución universitaria, han atravesado momentos importantes de inflexión sin que ello altere sustancialmente su razón de ser. Entre ellos es posible señalar la ley 1420 de fines del siglo XIX que consagró la educación pública, gratuita y laica por lo que fue la piedra basal del sistema educativo argentino.

Otro hito fundamental fue la Reforma Universitaria de 1918, con los aportes significativos ya comentados pero en este apartado, lo que resulta relevante destacar por un lado, es que fue quizás la última vez que la comunidad académica del país se aventuró a un proceso de autocrítica y demanda como colectivo, y por otro resaltar el impacto multiplicador que generó en todo el continente y también fuera de él. Con todo lo que contribuyó, sin embargo no fue el hito histórico que dotó a la universidad argentina de autonomía.

No fue sino hasta 1947 durante el primer gobierno de Perón que las universidades nacionales son investidas con los atributos de autonomía docente y científica así como el de autarquía<sup>32</sup>. Cada golpe militar acarreará la suspensión de estas condiciones y cada restablecimiento del estado de derecho, implicará su recupero.

El momento de mayor plenitud para la autonomía universitaria acontece en 1958 cuando se le reconoce a cada una la potestad de dictar sus respectivos estatutos sin restricciones por alguna normativa común a todas las universidades por lo que 10 días después a que cada una publicara el suyo en el Boletín Oficial, éste entraría en vigor con fuerza de ley, quedando sin efecto cualquier otra disposición legal o reglamentaria que se le oponga. (Decreto ley 10.775/56, art. 9°)

En 1966 el gobierno de facto intervino las universidades y en 1967 la Ley 17.245 estableció un régimen orgánico común para todas las universidades que derogó Perón en su tercera presidencia en 1974 sancionando la Ley 20.654 que reconoce expresamente la condición de personas de derecho público a las universidades, así como su autonomía académica y docente, y su autarquía administrativa, económica y financiera. En 1976 se reitera el ciclo y en 1980 se sanciona la Ley 22.207 que no altera la fórmula anterior en su redacción. Recién en 1984 el Congreso sanciona la Ley 23.068 de normalización de las universidades nacionales hasta tanto se dicte la correspondiente ley de fondo. Señala José Luis Cantini (1997:20) que las normas sobre las universidades nacionales entre 1984 y 1989 posteriores a la 23.068 no mencionan ni la autonomía ni la autarquía pero que lejos de haber sido ello un problema, lo que sí generó cuestionamiento fue la legitimidad de la vigencia de la Ley 23.068 porque hasta la Ley Federal de Educación de año 1994, no se vuelve a mencionar ni autonomía ni autarquía, ni se sanciona legislación orgánica para las universidades y toda referencia a ellas fue en sentido enunciativo y nunca explicativo del

---

<sup>32</sup> Leyes 13.031, art.12 (1° Presidencia de Perón) y 14.297, art.69 (2° Presidencia de Perón, derogatoria de la anterior)

alcance práctico de esa fórmula. Lo curioso es que las normas que no mencionan a la autonomía la favorecieron ampliamente, tal el caso de la Ley 23.068, mientras que la legislación que la reconoce expresamente la limita a su mínima expresión como los casos de las leyes del primero y segundo gobierno peronista, así como la 22.207. Siguiendo a Norma Paviglianiti (1996: 150) entre 1984 y 1989 se presentan 11 proyectos de ley sobre universidades nacionales –precisamente con vistas a esa *ley de fondo* pendiente- producto de la iniciativa de los partidos políticos del momento. Lo que recalca esta autora es que estos proyectos responden a dos tipos clásicos de legislación universitaria: el tipo ‘marco’ y el tipo ‘reglamentarista’ caracterizando al primero pocas disposiciones globales y con la garantía de recursos del tesoro nacional para su funcionamiento; el segundo tipo pretende el control de las universidades desde el Poder Ejecutivo Nacional. Este momento inicia en la Argentina el momento en que la autonomía se transforma en un campo de expresión agonal entre los partidos políticos tradicionales en Argentina, el radicalismo y el justicialismo. Paviglianiti sostiene que en el marco de los dos estilos mencionados, los proyectos del radicalismo pueden asimilarse al estilo marco, mientras que los proyectos de origen justicialista, al estilo reglamentarista.

En 1989 asume Carlos Menem como presidente del país y con su gobierno se aplican a la educación superior los mandatos provenientes del exterior y que son restrictivos de las potestades del estado nacional en aquellos ámbitos en los que otrora detentara monopolio del poder. El PEN va centralizando cada vez más su control sobre las universidades nacionales con medidas tales como ampliación del número de universidades privadas; se estimula con la colaboración de los medios de comunicación la imagen de una universidad pública ineficiente y costosa respecto a la cantidad de egresados, frente a un número significativo de matriculados. De la mano con esto, se instala en la opinión pública vía discurso mediático y también oficial, las vías del arancelamiento y el cupo con criterio meritocrático como condiciones de acceso a la educación superior.(Ver Ley Federal de Educación, N°24195, de 1993). En lo que respecta a la economía de las universidades nacionales, dice Paviglianiti que la injerencia del Ministerio de Economía se acentúa a partir de 1992; por Ley de Presupuesto se asigna al entonces Ministerio de Cultura y Educación una suma que éste puede distribuir discrecionalmente entre las universidades públicas pues no hay límites de criterios a dicha asignación. (Paviglianiti:1996, 152) Otro síntoma del contralor que ejerce el PEN sobre las universidades es a través de la burocratización del sistema; así la Dirección General de Asuntos Universitarios pasó a ser

Secretaría de Políticas Universitarias, lo cual le significó ascender a la condición de *secretaría de estado*.

En 1994 por obra de la última reforma constitucional, la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales adquieren rango constitucional aunque lo hace en el marco jurídico de competencias del Congreso. En esta disputa, claramente el poder se concentró en el Poder Legislativo el que si bien no puede desconocer ambos atributos, puede regularla. En palabras de Cantini (1997:36) "...la 'política' universitaria es competencia del Poder Legislativo." Esto significa que cualquier norma legal regulatoria de tal autonomía-autarquía puede ser impugnada invocando una posible violación de la garantía constitucional, tal como ha ocurrido apenas dictada la ley de Educación Superior, N° 24.521.

Por la Ley de Educación Superior (LES) se crean el Consejo de Educación Superior y los Consejos Regionales de Planificación Universitaria (CPRES). A estos órganos se suman mecanismos de contralor de la información sobre el personal docente y sus actividades áulicas, de investigación y extensión mediante programas de incentivos salariales, la creación del sistema de información universitaria (SIU), la creación de CONEAU en 1996, el manejo centralizado de los préstamos del Banco Mundial, entre otras medidas.<sup>33</sup> La tesis de Paviglianiti, expresa que estas medidas aparentemente aisladas, fueron configurando la *reconversión neoconservadora* y el punto que más comparte esta autora es que "... se evitó durante dos años el costo político que hubiera significado adoptarlas a través de una legislación universitaria orgánica [específica], con el consiguiente debate político (...) Las problemáticas académicas y científicas de largo plazo están ausentes..." bajo el imperio de pautas definidas por el Banco Central. (Paviglianiti:1996, 153)

Intentando una licencia poética aunque trágica, y habiendo transitado casi dos décadas del siglo XXI se puede comparar a la autonomía universitaria con un traje viejo otrora muy valioso, que si bien acusa el paso del tiempo sigue cautivando por el contenido simbólico que preserva aún en desmedro de su uso. Es un axioma que no se pone en discusión, que se guarda y se resguarda, solo para garantizar que siempre esté. Sin embargo y volviendo a la línea metafórica, la comunidad universitaria considera herético chequear su trama y su firmeza.

---

<sup>33</sup> Para este tema, así como para las derivaciones que tuvo la LES (Ley de Educación Superior) revisar el texto aquí referido de Paviglianiti, así como Paviglianiti, Nosiglia, Marquina (1996) *Recomposición Neoconservadora*. Lugar afectado: la universidad, Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

### 2.3.3. Universidad nacional y des-centralización educativa en Argentina

En este título, solamente se aludirá a algunos aspectos del proceso descentralizador en el país, considerados imbricados con la autonomía y algunos efectos en materia de políticas públicas sobre proyección internacional de las universidades. Además el análisis de estos efectos se propone evidenciar espacios de tensión y fricción por la contraposición de diferentes capacidades de imposición.

Otra salvedad que debe realizarse en el tratamiento de la educación superior y su proceso de apertura a vinculaciones externas es que si bien esta tesis ubica el periodo más vigoroso en estímulos provistos desde el estado nacional entre 2003 y 2015 hay referencias temporales que exceden este recorte porque es necesario señalar antecedentes paradigmáticos en el devenir de la política pública y dar cuenta de que ésta no es improvisada sino que se solapa con un proceso inteligente y sistemático calculado y planificado por fuerzas hegemónicas globales y por lo tanto sin el concurso de las bases de la comunidad universitaria, compenetradas en disputas locales por cuotas de poder más nominales que sustanciales. La categoría de *alianza* entre élites externas e internas de Quijano, estarían operando a nivel nacional, mientras que a nivel institucional, lo más accesible para quienes disputan el control desde una lógica partidocrática antes que de desarrollo endógeno y fortalecimiento del sistema interuniversitario nacional, apenas consigue una mezquina cuota de *reproducción* de la asimetría poderes nacionales/poderes globales, en los propios territorios universitarios particulares.

La descentralización educativa básicamente fue una política de transferencia impulsada por objetivos fiscales dentro de la reforma del Estado que trasladó responsabilidades en un contexto de reorientación de las políticas sociales y no hay evidencias de que haya implicado cambios sustantivos en la calidad del servicio educativo (Bravo: 1994; Kisilevsky: 1998; Echart: 1999); Repetto: 2001, Cit por: Feldfeber e Ivanier: 2003).

*Tampoco se partió de un “serio diagnóstico de las administraciones locales en términos de capacidades instaladas para absorber las escuelas ni se planificaron gradualmente estrategias diversificadas según la situación de partida” (Feldfeber e Ivanier: 2003: 421-422, 428)*

Dada sobre urgencias de ajuste fiscal y transferencia de responsabilidades, la descentralización en el sector educativo no conoció/reconoció las grandes diferencias entre

los actores y los territorios, así como tampoco se implementaron políticas de capacitación y desarrollo institucional para su ejecución.

Ahora bien, en materia de educación superior la tendencia fue centralizar como ya se estuvo argumentando a nivel del gobierno nacional y en desmedro de la autonomía de las universidades.

Es interesante la diferencia de visiones entre el *estado mínimo* (Nozick: 1975) y lo que Oszlak (2003) presenta como *transmutación del estado nacional*, muchas veces confundida con el mito del estado mínimo, e inclusive con lo prematuramente instalado como *ausencia del estado*.

De acuerdo con Oszlak, el estado es lo que hace.<sup>34</sup> Ello incluye lo que hace *no-haciendo* u *omitiendo*. Con respecto a la descentralización del estado nacional, cuanto menos resulta contradictoria la decisión centralizada de asumir un proceso descentralizador. Esta última afirmación se encuentra avalada por la ausencia de negociaciones, discusiones, construcciones de acuerdos o consensos como indica últimamente la noción que se viene afianzando acerca de lo que es *hacer política*. Entre los postulados o consecuencias optimistas que se alcanzarían con el proceso modernizador del Estado –entre cuyas herramientas se destacaba la descentralización de los estados nacionales- se encontraba la jerarquización de los niveles subnacionales, fundamentalmente provincias para el caso de Argentina y por efecto de segunda generación, los gobiernos locales.<sup>35</sup>

Se ha asociado a lo local como el espacio privilegiado para hacer posible una práctica democrática de calidad. Del mismo modo, se ha relacionado a lo local con una escala espacial y demográfica circunscripta a la ‘localidad’, muchas veces equívocamente identificada con el gobierno local.

---

<sup>34</sup> El proceso descentralizador de la educación en Argentina culminó cuando en 1992 y por decreto del Poder Ejecutivo Nacional 964, también se transfirieron a las provincias las Escuelas Normales, íconos sarmientinos en la formación docente nacional. Hay buen número de coincidencias acerca de los deficientes puntos de partida para tomar decisiones de alta política o que afectan las estructuras organizacionales del estado argentino. Bastaron dos años para realizar todo el traspaso de los establecimientos educativos de enseñanza primaria, media y superior no universitaria desde la órbita nacional a la de las provincias, con la única voz opositora de los gremios docentes. Nótese la coincidencia no casual, del proceso descentralizador con la reedición más agresiva del neoliberalismo.

<sup>35</sup> Téngase en cuenta que las provincias son anteriores al estado federal, y así lo ratifican los ‘pactos preexistentes’ enunciados en el Preámbulo que precede tanto la Constitución Nacional de 1853 como la reformada de 1994.

La definición de la escala, siempre es ‘*con relación a*’. En este sentido, la noción de *localía* es relativa. Local puede ser ‘Latinoamérica’ frente a otra categoría como ‘global’; otro tanto ocurriría con ‘la región rioplatense’ frente a la categoría ‘Latinoamérica’. Este criterio encuentra en parte justificación, precisamente por el predominio histórico del centralismo aún cuando la forma de gobierno elegida por las constituciones nacionales de varios países de América, incluida la Argentina, fuera el federalismo. La última tesis adquiere vigor cuando en el caso de Argentina, la descentralización se concentró en las provincias, como preexistentes al estado nacional.

El estado nacional y soberano ejerció ese poder instalando medidas propias o derivadas de la descentralización –como efecto dominó- como si fueran consecuencias una de las otras tales los casos de la privatización, la desregulación, la democracia participativa, la autogestión, el autogobierno, la construcción de consensos desde las bases es un postulado que se apoya en el principio de concertación social como mecanismo de estabilidad democrática. La presunción equivocada fue haber pensado en la descentralización con criterio automático, como un proceso continuo, lineal y hasta ‘de derrame’ de las potencialidades mencionadas. De idéntica manera, podría pensarse que ese razonamiento operó respecto de la autonomía positivamente reconocida. Ello no es suficiente para concretar su aplicación.

En Argentina, la descentralización de las funciones antes monopolizadas por el estado nacional obedeció –en términos de discursos tanto orientados a la ciudadanía nacional, como orientados desde actores exógenos con poder global- a razones de optimización de recursos que redundarían en el tan anhelado desarrollo.<sup>36</sup> Y la educación estuvo dentro de

---

<sup>36</sup> Es necesario distinguir descentralización de desconcentración [Boisier (1990), Von Haldenwang (1990), Palma (1983, 1985, 1989) y Rondinelli (1983)] La descentralización supone una transferencia irrevocable de decisión político-administrativa y financiera y la desconcentración es solo gestión sin traspaso de mayores potestades. La descentralización implica la transferencia desde el gobierno central de funciones a favor de unidades subnacionales. La descentralización además supone que los receptores del poder descentralizado rinden cuenta a sus electores precisamente porque también transfiere la posibilidad de que sus autoridades sean elegidas por el pueblo; mientras que por la desconcentración, las autoridades jerarquizadas con mayor cuota de decisión debe rendirla al poder central que le delegó tales funciones porque electivamente le deben su cargo. La meta del desarrollo a partir de la razón economicista como ya se dijo, configuró el pretexto para las políticas descentralizadoras.

En los '90, Douglas North planteó su abordaje neoinstitucionalista según el cual, la trama de instituciones entendidas como reglas tanto formales como no formales, son las que respaldan el desarrollo de los territorios. En esta concepción es factible ubicar a la universidad como lugar privilegiado de producción de conocimiento y, por lo tanto, institución fundamental en la generación de *capital social* (Putnam:1993) entendido como la capacidad de los miembros de una sociedad de desarrollar soluciones cooperativas. Generalmente se piensa que los lazos cooperativos se desarrollan en territorios acotados, con dinámicas comunitarias antes que societales simplemente, razón por la cual la primera entidad a la que se le atribuyó capacidades como sujetos de cooperación descentralizada fue a las ciudades, como territorios diferenciados y

esta lógica aunque como se verá más adelante no incluyó al conjunto universitario en esta política sino solo al nivel terciario de formación docente, el que no obstante, forma parte del sistema de educación superior.

La re-construcción de términos enfrentados desde los patrones mentales de la modernidad, y la superación de estas posturas dicotómicas no sólo fuerza a un ejercicio metodológico sino una propuesta epistemológica cuya necesidad se plantea desde el mismo proceso cognitivo del sujeto. Metodológicamente aplicado a la democratización de políticas institucionales de vinculación internacional universitaria, se propone lo que esta autora viene sugiriendo en varias producciones, pero sobre todo en términos de prácticas: la *cruz virtuosa de la gestión*, es decir la *articulación* con niveles superiores e inferiores respecto del punto de iniciativa; y la *coordinación* horizontal entre actores del mismo nivel o pares del punto de iniciativa. En términos de prácticas a construir remiten al fortalecimiento del lazo comunicativo de la institución y densidad participativa de los actores y agentes involucrados de tal manera que se genere una sinergia positiva que posibilite la apropiación y optimice la calidad de las decisiones.

De manera inconsulta en 1995 se sancionó la Ley de Educación Superior, incluyéndose a las instituciones terciarias de formación docente, sin embargo la ley estuvo dirigida casi exclusivamente a las universidades. Impulsó un modelo para los institutos terciarios, inspirado en el quehacer universitario de docencia, investigación y extensión y , en realidad, las instituciones de formación docente no estaban preparadas para hacer investigación, y en tal sentido, el Estado no proveyó ni los recursos humanos, ni los técnicos ni los financieros. Esto, agregado a la asimétrica adopción del cambio de estructura<sup>37</sup> propuesto por la Ley Federal de Educación (1993) en las provincias, contribuyó a fragmentar aún más el sistema educativo argentino.

---

a municipios y comunas como espacios de gestión político-administrativa. Si hay una de las llamadas 'modernizaciones del estado' que allá por los '80 generaron adhesión a priori, ésta fue la reforma municipal (Palma: 1985, 150).

<sup>37</sup> El cambio de estructura afectaba la distribución y contenidos de los trayectos escolares. La Ley federal establecía una EGB (Educación General Básica de 9 años) y una Polimodal de 3. Su adopción opcional por parte de las provincias no sólo generó mayores diferencias entre ellas, sino que desarticuló la formación técnica media, que apuntaba a la capacitación de un sector de la población que no aspiraba a ser profesional universitario ni tenía vocación de profesor. La Ley federal de Educación y el traspaso de las escuelas técnicas a las provincias –hasta ese momento de gestión nacional- concluyó con la formación de *técnicos* cuya expectativa estaba puesta en una preparación secundaria con fines inmediatos de inserción en el mercado laboral. Aún hoy, en las tablas de puntaje para ser admitidos como inmigrantes en países desarrollados como Canadá, oficios como mecánicos, orfebres, carpinteros entre otros, asumen mayores calificaciones que muchos profesionales universitarios. Una vez más, las decisiones de desarrollo integral de las capacidades

*“Mientras que la retórica oficial privilegió el consenso como forma de direccionar la política de reforma y la centralidad del Consejo Federal de Cultura y Educación como ámbito de discusión; las medidas adoptadas y el manejo de los recursos técnicos y financieros por parte del Ministerio Nacional dejó poco margen para la construcción de un proceso de descentralización efectiva del poder (...) Fue la racionalidad tecnocrática de los políticos y de los expertos ministeriales la que se impuso a la pedagógica”*  
(Feldfeber e Ivanier: 2003: 428-431)

Por su parte, las universidades quedaron al margen del proceso descentralizador descrito. Sin embargo no dejarían de acusar efectos de las tendencias globales que aceleraron la transformación del Estado Argentino. El neoliberalismo permeó el pensamiento y el discurso devino por hegemónico, en único. Ni la ciencia, ni la tecnología, ni las instituciones que los generan escaparon a su influencia. En consecuencia, la educación superior y las universidades tampoco.

#### **2.4. Política pública nacional y política pública internacional. Canto de sirenas en tiempos globales de éxtasis neoliberal**

*La realidad nos envuelve, nos integra. La sensación de quedar atrapados en ella o no, tiene que ver con la convicción, la capacidad y la decisión de construir oportunidades.*

Cuando se conjetura que entre los años 2003 y 2015 las vigorosas políticas de vinculación internacional universitaria implementadas por los gobiernos de turno no llegaron a consolidarse como Políticas de Estado, básicamente se está pensando en su no-sostenibilidad en el tiempo<sup>38</sup>.

---

endógenas del país estaban a contramano de los propios intereses por causa de haber trasplantado medidas gestadas en el exterior, sin haberse provisto de un respaldo de legitimidad doméstica y, sobre todo, sin haberse amparado en un serio diagnóstico previo y en el cálculo cabal de sus efectos posteriores.

<sup>38</sup> Basta mirar el nuevo “minisitio” de la SPU <http://minisitios.educ.ar/secretaria-de-politicas-universitarias/noticias?page=2> para constatar la desaparición de los programas interuniversitarios de internacionalización que fueron centrales en los años que analiza el presente estudio. Tampoco hay comentarios acerca de evaluaciones –aún negativas- o ajustes de los mismos. En cinco páginas prevalecen las iniciativas que en principio, promueven internamente el fortalecimiento del sistema educativo en sus distintos niveles. Sobre internacionalización solo constan: una iniciativa del PIESCI, el programa MAGA, programa de movilidad de estudiantes en Artes; noticias del Mercosur como la realización de la Comisión Coordinadora Regional de Educación Superior del Mercosur, bajo la presidencia pro-témpore de Argentina. Se discutieron temas relacionados a ARCU-SUR y a la organización de la CRES 2018 en Córdoba orientado en la necesidad de reafirmar el sentido de la educación como bien social, derecho humano y responsabilidad del Estado. Finalmente y en el 2º semestre (sin fecha cierta) del corriente año 2017, hay una convocatoria del

Los gobiernos tienden a perpetuarse sin demasiadas previsiones acerca de la sostenibilidad del estado como orden o estructura sustentable en el tiempo. Como diría O'Donnell "Es un error asimilar el Estado al aparato estatal, o al sector público, o al conjunto de burocracias públicas. No cabe duda que ellas forman parte del Estado, pero no son el Estado en su totalidad. El Estado también es, y no menos fundamentalmente, un conjunto de relaciones sociales que establece un cierto orden y en última instancia lo respalda con una garantía coactiva centralizada, sobre un territorio dado. Muchas de estas relaciones se formalizan en un sistema legal surgido del Estado y respaldado por él. El sistema legal es una dimensión constitutiva del Estado y del orden que éste establece y garantiza en un cierto territorio. Este orden no es igualitario ni socialmente imparcial (...) el sistema legal incorpora la dimensión pública originada por la remisión virtual de esa relación [toda relación privada] para su tratamiento en manos de un organismo competente del Estado. " (O' Donnell, G.: 2008, 81) Desde esta perspectiva. Lo público pasa a ser una dimensión del Estado significado como aparato, sistema o estructura.

Por su parte, Oscar Oszlak (2008:117) también sostiene "...En un sentido ideal-abstracto concibo al Estado como una relación social, como la instancia política que articula un sistema de dominación social. Su manifestación material es un conjunto interdependiente de instituciones que conforman el aparato en el que se condensa el poder y los recursos de la dominación política..." y el mismo autor, menciona que la diferencia sustancial con otras concepciones de Estado más clásicas está en que éstas últimas lo asimilaban solo a su perspectiva realizada, tangible, observable, esto es un conjunto de instituciones. Es desde esta definición de la doble condición del Estado que se plantea la diferencia entre política pública de gobierno y política de estado.

La internacionalización de la Educación Superior (iiES)<sup>39</sup> podría ilustrarse como un prisma transparente y multifacético que según se ilumine qué cara, proyectará un espectro de

---

Programa MARCA, movilidad académica en el Mercosur para estudiantes de carreras acreditadas por ARCU-SUR; la SPU junto a la Red CIUN (Red de cooperación internacional de universidades nacionales, lanza el «Curso Virtual de Planificación Estratégica de la Internacionalización», destinado a representantes de Oficinas de Relaciones Internacionales de Universidades Nacionales.

Adicionalmente la SPU tiene otro sitio virtual <http://educacion.gob.ar/secretaria-de-politicas-universitarias> en el que hay otra información y transmitida de manera diferente. En la presentación de la página web aparece la foto y breve CV de la Secretaria a cargo y a su derecha la lista de funciones debajo del título Qué hacemos. Entre las funciones no figura ninguna relacionada con la articulación internacional de las IESU. Solo se alude al fomento de la expansión de la Educación Superior a través de la planificación regional, sin aclarar si se refiere a los CPRES o a la región del Cono Sur.

<sup>39</sup> En el presente trabajo también se utilizará la abreviatura "iiES" para dar cuenta de la internacionalización de la educación superior.

problemáticas que al combinarse no solo se diversifican sino que se complejizan aumentando su misterioso atractivo.

Pensar o ‘impensar’ (Wallerstein,1998) soluciones a problemáticas complejas como la iiES exige sin duda alguna, un posicionamiento epistemológico ‘situado’ (Auat, A: 2013; Madoery, O.:2008; Jaramillo,L. y Aguirre, J.C.:2011). Sin embargo, lo que es necesario muchas veces no es suficiente. En este caso, la ‘desobediencia’ epistémica (Mignolo, W.: 2010) y la esperanza de acciones con mayores márgenes de autonomía enfatizando la consolidación de una ‘epistemología del Sur’ (de Sousa Santos, B, 2009) tienen un efecto energizante y dinamizador tanto para el espíritu como para la reflexión intelectual, pero se instalan en el espacio de los deseos exigiendo respaldos de viabilidad. Los *qué lograr* disputan sentidos con los *cómo lograrlos*. Es en la segunda parte de esta ecuación donde se encuentra alojado el conflicto puesto que descubre la gran diversidad de intereses, de actores y por ende de objetivos que se suman en este proceso. Se presume la heterogeneidad no como una dificultad sino como un estímulo a imaginar y proponer estilos, herramientas y mecanismos de gestión que integren las diferencias por medio de *acciones innovadoras complementarias* en un diálogo de conocimientos (Boscherini y Poma: 2000) y saberes (Vittarelli, M.: 2010). Se trata de promover de una manera más consciente y planificada, un desarrollo más endógeno y más autónomo sustanciando la integración regional desde la lógica de las universidades del territorio regional, territorio aún en construcción.

El proceso de internacionalización de las universidades pierde eficacia aislado o sin un plan general que lo integre sistémicamente a las lógicas institucionales. Esta debilidad es frecuente en muchas universidades públicas argentinas. En tal sentido se puede comentar el caso de la UNR, que si bien tiene un Plan Estratégico Internacional, éste es un producto aislado, de un laboratorio del sector sin monitoreo de acuerdos más allá del propio espacio de gestión.<sup>40</sup>

Simultáneamente se visualiza una demanda de mayor participación democrática en procesos de planificación estratégica, que emanen no sólo de las autoridades de las universidades sino que habiliten canales de participación que amplíen sus márgenes de

---

<sup>40</sup> La UNR tiene tres planes desarrollados por el área de relaciones internacionales: el correspondiente al periodo 2007-2011 disponible en: <http://www.unr.edu.ar/categoria/199/l-plan-de-gestion-2007-2011> ; el correspondiente al periodo 2011- 2015 disponible en <http://www.unr.edu.ar/categoria/569/m-plan-de-gestion-2011-2015> y el actualmente vigente que queda por fuera del presente estudio correspondiente al periodo 2015-2019 disponible en <http://www.unr.edu.ar/categoria/738/n-plan-de-gestion-2015-2019> Se analizarán algunos aspectos de su proceso de internacionalización en el Capítulo 5 de la presente tesis.

legitimidad. La política entendida tanto como ejercicio teórico-reflexivo, así como de planificación, práctica y ejecución tiene dos fases: una arquitectónica y otra agonal. En la primera se organiza y formula el plan, en estrecha relación con expectativas colectivas y teniendo en cuenta inclusive los deseos de las personas que conforman cada comunidad académica. Si bien se pone el acento en la calificación de la planificación –estratégica o participativa- en realidad lo que realmente *mide* la voluntad política es la atención a su viabilidad. Por el contrario, en la faz agonal se dirime el poder; y no sólo el poder de imponer, sino también de convencer, de realizar y resistir; el poder de transformar o mantener el statu quo.

La internacionalización es transversal (Oregioni: 2013, A y B; y Oregioni et al: 2014) porque incluye las tres funciones de la universidad, docencia investigación y extensión.

Se coincide con Oregioni en que la internacionalización no es la cuarta función universitaria a las tres ya mencionadas. La internacionalización no es una función de la universidad sino una dimensión que más tarde o más temprano irrumpe en cada una de aquellas, y nada indica que tal irrupción deba ser idéntica o simétrica. Se admite por ello que sea *integral* aunque ese carácter es también desigual. La internacionalización tiene dinámicas asimétricas así como distintas velocidades y protocolos en los tres ámbitos de incumbencia. Esto exige estudios desagregados, sobre todo para evaluar el impacto de la internacionalización de la universidad de gestión estatal sobre sus territorios de influencia, así como dentro de cada ámbito de expresión de la educación superior, sea éste la docencia, la investigación o la extensión. La evaluación del impacto, mide –en este caso- el *sentido de internacionalizar la universidad federal*.

Hay pocos estudios sobre el tema de la iiES desde una *perspectiva latinoamericanista*<sup>41</sup>, apareciendo los abordajes generales como más accesibles. El hecho de hablar de

---

<sup>41</sup> Se ha preferido aludir a perspectiva *latinoamericanista* antes que latinoamericana porque se evoca y convoca también a autores que no son oriundos de la región pero que escriben desde un sur simbólico periférico siendo originarios de estados dominantes, y asumiendo un posicionamiento crítico ante la globalización educativa. Para mencionar a algunos, el ya citado Boaventura de Sousa Santos que advierte una proliferación teórica en el norte hegemónico pero que destaca la producción de casos contrahegemónicos en Latinoamérica, proponiendo sistematizarlos bajo una epistemología del sur como metáfora de lo periférico y vulnerable al pensamiento único; Catherine Walsh importante referente en estudios interculturales en Ecuador; Immanuel Wallerstein (1998) quien dispara con su propuesta provocadora y audaz de impensar lo que está pensado para poder re-pensarlo con un sentido creador; Aronowitz, Stanley (2000) que con Sheila Slaughter cuestionan el capitalismo académico; Galcerán Huguet, Montserrat (2007 y 2013) que tiene una postura crítica del funcionamiento de la lógica institucional universitaria; Doreen Massey (2007) que analiza el itinerario del poder en las tramas sociales, sean territoriales u organizacionales; Moulier- Boutang, Yann (2007) que va más allá del capitalismo académico e instala la discusión en el propio proceso vital y subjetivo de concepción y creación del conocimiento generando el concepto de capitalismo cognitivo; Polanyi, Michael (1983) que rescata la dimensión no codificada del conocimiento; Gayatri Chakravorty Spivak (2003)

‘internacionalización de la Educación Superior en América Latina’ supone ya un posicionamiento situado y por lo tanto heterodoxo y crítico. La focalización en la región como territorio integrado a través de dispositivos ideados por las universidades, implica la *impertinencia* de ubicar epistemológicamente el tema de la iiES en el marco de lo que Boaventura denomina ‘Sociología de las emergencias’ (de Sousa Santos, B: 2009).

#### **2.4.1. Internacionalización de la educación superior y transnacionalización de los servicios educativos**

El tema de la internacionalización no es nuevo en la discusión académica aunque en el espacio intelectual latinoamericano haya sido menos explorado y con frecuencia, cualquier referencia a este punto forma parte más de una justificación contextual que del problema objeto de estudio.

Desde los países con mayor tradición en internacionalización universitaria y con capacidad globalizante se han ensayado conceptualizaciones al respecto. Para Jane Knight (1997:8) consiste en “el proceso de integrar la dimensión internacional en las funciones de docencia, investigación y gestión de una institución”<sup>42</sup>. A pesar de su asepsia significativa, la categorización de la intelectual canadiense ha sido adoptada de manera bastante generalizada en América Latina (Gacel Ávila: 2007 en México; Jaramillo: 2003 en Colombia; Morinsini: 2003, y Laus: 1998 en Brasil; Theiler: 2005 en Argentina)

Jane Knight menciona los *enfoques* sobre internacionalización refiriendo a los modos que puede asumir esa internacionalización en la educación post- secundaria. Según Hans de Wit (2002:117) hay cuatro tipos de enfoques: 1) la razón; 2) la razón de ser; 3) la competencia y 4) los enfoques de procesos que integran los diversos aspectos de la internacionalización. El primero describe la internacionalización en término de tipo de acciones. El segundo refiere al propósito o resultados previstos. El tercero describe a la internacionalización en términos de desarrollo de nuevas competencias, habilidades, actitudes, conocimientos en estudiantes, profesores y personal. Finalmente, el enfoque de

---

quien desde la subalternidad del género, ofrece esa categoría a la aplicación en otros intersticios del conocimiento y del análisis académico. Es justo mencionar que la noción de *perspectiva latinoamericanista* se recrea y actualiza –respecto de la homónima asumida por los académicos estadounidenses dedicados al estudio de América Latina ya a fines del siglo pasado (Grillo, M.:2017, Dictamen de avance de tesis). En el ámbito de la UNR se actualizó a raíz de las discusiones y reflexiones producto de una dirección de tesis de grado en 2015, denominada “Una aproximación al Estado del Arte de la Teoría de las Relaciones Internacionales desde una perspectiva latinoamericana en el siglo XXI”, Tesista: Rita Galiardi, Directora: Olga Saavedra-Licenciatura en Relaciones Internacionales.

<sup>42</sup> La traducción es de esta autora.

proceso sirve para caracterizar el modo en el que se integran –o no- todos los aspectos de la internacionalización dentro de cada institución.

Knight (2008) dentro del enfoque del proceso distingue cuatro estrategias principales: i) programas académicos; ii) investigación y colaboración con becas; iii) relaciones domésticas y externas; y iv) estrategias extracurriculares.

La tipología de la internacionalización desde la perspectiva de las prácticas distingue entre a) movilidad física o internacionalización convencional aludiendo principalmente al intercambio de personas y en especial, estudiantes, y b) movilidad ficticia o educación transnacional referenciando a franquicias, programas articulados, educación virtual, modalidad utilizada principalmente por los países europeos entre los que un estudio señala específicamente a España (Fernández López, Fernández Alfaro y Vaquero García: 2007). Actualmente, este último tipo de proyección internacional se denomina internacionalización *en casa* (Beelen: 2011).

La caracterización como *transnacionalización*, obedece más a estrategias de mercantilización de la educación superior. Sin embargo esta última discusión queda sujeta más a una cuestión semántica pues el sentido debe buscarse en el espíritu y ejecución de cada caso (cualquiera sea la unidad de análisis) y en su despliegue y significado según el marco ontológico, epistemológico, metodológico y aún ético-filosófico en el que se haya instalado o desenvuelto. Para aclarar, hay estrategias de internacionalización que encubren intenciones o decisiones de transnacionalización. De aquí que las denominaciones queden supeditadas al espíritu y a la evaluación de las acciones.

La impronta de la internacionalización de la educación superior se ha filtrado como efecto global en los modos nacionales de gestionar los estudios post secundarios principalmente con la excusa de mejoramiento y superación de los formatos instalados domésticamente (Morgado: 2009) La percepción que cobra fuerza a medida que se avanza en la lectura de la bibliografía específica es que quienes analizan los impactos de la globalización desde la centralidad de los procesos de educación superior, en especial quienes tienen trayectoria como investigadores o intelectuales toman la internacionalización de la educación superior como dato de la realidad. Sin embargo ya sea del lado de la crítica o del lado de la defensa de dicha tendencia, son proclives a pensar que la misma tiene una potencia transformadora de la institución universitaria en dirección a hacer de ella una empresa orientada al

consumidor. La educación es un lugar estructurante del sujeto (Teodoro: 2001) y por lo mismo puede resultar opresora o emancipadora (Morgado: 2009), pero en cualquiera de los casos es disparadora de crisis (Tedesco: 2000) procesuales y profundas que configuran culturas, comunidades e individuos.

La internacionalización propuesta en Bolonia tuvo como fin fortalecer y promover globalmente el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) transformándolo en el sistema educativo más competitivo y atractivo para la demanda extraeuropea de educación universitaria. Abusando tal vez de las figuras poéticas o metafóricas, ilustra decir que la educación superior argentina está adoptando ‘cobertores’ externos muchos de cuyos beneficios existen y se comprueban, pero al mismo tiempo tornan más difícil aún la tarea de revisar lo que quedó debajo de ellos. Esta actitud genera un indiferente olvido que opera en una suerte de cajón mental donde se depositan obviedades y seguridades alguna vez garantizadas míticamente *ad eternum* y vaya a saberse por qué, resultan bien custodiadas. Esa actitud acrítica puede provocar riesgos alimentados por expectativas irreales.

¿Cuál es la autonomía que tienen los territorios periféricos ante las decisiones globales en materia de validación y estandarización de conocimiento? ¿Cómo ejercitan actualmente su autonomía y qué grado de eficacia tienen en ese cometido las universidades de regiones subalternas ante la europeización de las currícula y la desterritorialización de los contenidos nacionales? (Morgado:2009) La universidad aún en los territorios subalternos, es en sí misma un territorio en disputa en el que se dirimen la conciencia y la inconciencia de ser contendientes.

La tesis doctoral de Mauricio Fronzaglia (2011) de la universidad de Campinas en Brasil resultó esclarecedora al plantear la diferencia entre *política pública internacional* e *internacionalización de la política pública*.

De acuerdo con Fronzaglia, el proceso de Bolonia asume las características y el rol de política pública internacional por su génesis y por la intervención de estados nacionales en su elaboración, lo que le otorga la condición de imperativa en el espacio regional europeo, al tiempo que admite además la participación de otros actores.

Lo curioso es que si bien no lo hace de manera compulsiva, ha sido adoptada por sistemas educativos no europeos como el *modelo* a seguir, utilizando este concepto en contraposición a *proyecto*, según lo que fuera expresado más arriba (Título 2.3.) Desde este

punto de análisis, la política pública internacional internacionaliza a partir de políticas públicas nacionales que reproducen sus mandatos y de ese modo, se internalizan en los espacios nacionales como *alternativa obligada*. Es la colonialidad del paradigma impuesto en el siglo XXI en materia de iiES sin la violencia de la imposición del paradigma colonial en el siglo XV, aunque sin demasiada novedad salvo por su aplicación a la universidad.

*“La «violencia simbólica» es exactamente la acción pedagógica que impone significaciones y las impone como legítimas (...) la escuela resguarda la reproducción tanto de las estructuras sociales como de las culturas dominantes a las que consagra como legítimas, haciéndolas aceptar de esta manera sin apremios.”* (Bourdieu y Passeron: 1979, 18)

Los canales que funcionan como vías adecuadas de transferencia son otros actores del sistema internacional tanto en términos de organizaciones como las instituciones de financiamiento multilaterales (como el Banco Mundial, OCDE) y afines al campo educativo (UNESCO o PNUD), fundaciones internacionales privadas (Kellogs, Ford, Santander), como así también individuos/personas que representan a organizaciones, sectores, colectivos y aún a estados nacionales en el plano internacional, y que gestionan recursos, interpretan la oferta externa y transmiten a sus pares información de primera fuente. Esta disponibilidad de conocimiento, más exactamente *información*, suele interpretarse como ventaja que puede re-interpretarse como autoridad sobre la materia, descuidándose la valoración colectiva de la realidad transmitida ante el imperativo de dar respuestas aceleradas y más aún, desechar el conflicto que el debate necesariamente activa.

Técnicamente, las gestiones personales con fines institucionales que asumen esos caracteres restan riqueza a un proceso ya sea completo o selectivo de adhesión e incorporación de insumos útiles para la propia construcción de marcos regulatorios de internacionalización. Estos marcos orientadores de los rumbos de internacionalización resultan así, vaciados de legitimidad y negociación (Morgado:2009) privándolos de sentido, transformando a las organizaciones e instituciones en pasivos ejecutores de políticas no sólo desterritorializadas sino desterritorializantes, depredatorias de singularidades y de sus rasgos distintivos y como tales, únicos. El *derecho al propio error*, no suele evaluarse como derecho ni como instancia valiosa de aprendizaje.

Como sostiene Fronzaglia (2011:34) los principales abordajes de políticas públicas manifiestan la ausencia del componente internacional porque precisamente la noción de soberanía está ligada intrínsecamente a ellas. Si se retoma la idea acerca de que la internacionalización en este caso de la educación superior responde a los propósitos de políticas públicas internacionales que para aplicarse y ser internalizadas por los estados presuponen la existencia de políticas públicas educativas consolidadas nacionalmente, es tarea de las universidades argentinas el poner en funcionamiento la autonomía al servicio de dar respuesta o por lo menos problematizar esa contradicción.

La incidencia de los sujetos que son agentes de diplomacia pública<sup>43</sup> en el sentido de representantes ciudadanos en el plano exterior es incuestionablemente relevante, de allí la sensibilidad que tiene la revisión de los marcos que los resguardan, así como resguardan a la institución que representan. Tanto universidades de gestión pública como aquellas de gestión privada son reconocidas como actores de *diplomacia ciudadana directa* (Serbín, A: 2010; Fisas, Vicenç: 2008).

Hassenteufel (2008) incorpora la categoría *convergencia cognitiva* como procesos no coercitivos que resultan en la difusión de orientaciones, de contenidos y de instrumentos de política pública por parte de las instituciones internacionales y por los expertos transnacionales. Las instituciones internacionales efectúan un trabajo de legitimación y de objetivación de tales orientaciones, contenidos e instrumentos de políticas públicas por medio de la producción de documentos, conferencias, estadísticas. Aseguran su difusión a través de numerosas publicaciones, organización de coloquios, reuniones de trabajo, seminarios de capacitación, estimulando la socialización de un número creciente de actores en las cuestiones por ellas formuladas.

La llamada convergencia cognitiva sugiere la estipulación (Fronzaglia:2011) de un consenso. El consenso es una expresión más o menos equilibrada que resulta del poder en disputa cristalizando una situación de armonía tan extrema que por ello es insostenible. El concepto “convergencia” no es otra cosa que la expresión desteñida de un eufemismo que en la práctica es otra manifestación del pensamiento hegemónico y de la colonialidad de

---

<sup>43</sup> El ICCS (International Council for Canadian Studies) en su plan estratégico trianual 2005-2008, reconocía expresamente la contribución en la diseminación de su sistema universitario de algunos actores extragubernamentales como artistas, estudiantes, docentes, investigadores, expertos... en el marco de un concepto que el Gobierno Canadiense había tomado ya en el año 2000 como base de su política pública cultural: *the public diplomacy* o diplomacia pública.

los principios y estrategias de la internacionalización/ transnacionalización de los servicios educativos. Cuando la convergencia en el consenso es la única opción, se asemeja más a una imposición que a una negociación. UNESCO y OCDE, imponen políticas públicas internacionales en materia de evaluación (Fronzaglia: 2011). Asumiéndose como universales, técnicos y neutros, tales sistemas de evaluación patrocinados por organismos internacionales abonan el mito de la desterritorialización y quien lo admite sin discusión lo está legitimando. ¿Qué distancia y qué tiempo quedan hasta que la mentada convergencia cognitiva concluya en que la única opción es la liberalización de los servicios educativos bajo las reglas del mercado?

Resulta inquietante la constatación de Laura Giosa (2003:5) cuando afirma que “la iniciativa de la OMC ha suscitado reacciones negativas importantes, que no provienen en general de los estados sino de las universidades, sus rectores, desde los sindicatos ligados a la educación y desde la comunidad de estudiantes” destacando la AUCC (Asociation of Universities and Canadian Colleges), el Consejo Americano de Educación, la Asociación Europea de Universidades y el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, organizaciones que entre todas suman más de cuatro mil IES. En Latinoamérica, la AUGM y el Consejo de Rectores. Sin duda alguna, el estado nacional presente o ausente en materia de políticas públicas educativas, es un actor de extrema relevancia en la búsqueda de las universidades nacionales de una identidad internacional, incluso más allá de los límites que la autonomía universitaria le impone.

Sin embargo, lo que evidencia Giosa en su estudio citado, es mucho más que la estrategia avasallante de derechos reconocidos e invocados localmente por organismos de financiamiento del centro del poder global. Lo que pone de manifiesto Giosa en su estudio es que más allá de las tendencias globales de mercantilización de la educación superior sobreviven las relaciones, los acuerdos –tanto formalizados en convenios, como tácitos productos de una historia de vinculaciones interpersonales e interinstitucionales- entre IES nacionales y extranjeras, encontrando y compartiendo espacios de acuerdos en clave de ética académica y respeto por las diferencias y con acciones e intenciones de colaboración recíproca, basadas en diálogo sincero y en condiciones de paridad. La necesidad de reflexión acerca de los formatos y estilos de vinculación internacional mediados por la política pública nacional, no intenta demonizar a pares que si bien no tienen la misma situacionalidad de las universidades públicas argentinas, sí comprenden y comparten no solo mecanismos sino también necesidades de cooperación académica, tanto brindándola

como requiriéndola. Esto supone tener en cuenta el flujo tradicional de cooperación académica internacional norte sur, y también el sur-norte, además del sur-sur.

## **2.5. La cooperación internacional y la cooperación descentralizada**

Formalmente y hasta 1994, las relaciones externas en Argentina tenían un solo actor protagónico y ese era el Estado Nacional. A partir de la Reforma Constitucional concretada aquel año, tal monopolio también experimenta una cuota de descentralización en las provincias. De acuerdo al Art. 124

*“(...) [las provincias] también podrán celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o al crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso nacional (...)”*

Cuando se alude a la cooperación descentralizada ya se está poniendo el acento en la dimensión internacional aún cuando en su denominación nada lo sugiera. Es más, la sola expresión connota un aspecto benéfico que la descentralización iniciada en los '90 tranquilamente pudo haber dinamizado entre los nuevos actores convidados a mayores cuotas de decisión, financiación y acción. Esta sola percepción habilitaría una investigación acerca de cuál fue el aporte del proceso de reforma del estado nacional en el país en este sentido, sin embargo ello excedería los objetivos del presente trabajo.

A pesar de que el término cooperación por sí solo ya tiene una connotación positiva, en la práctica no siempre la experiencia cooperativa es tal por la diversidad de intereses, disparidad de capacidades, circunstancias asimétricas y variedad de fuentes de financiamiento y oportunidad de asistencia técnica que sostienen su trama. Las relaciones invocadas como *de cooperación internacional* no son siempre positivas; asumir lo contrario es ingenuidad. De igual manera, incentivar un espíritu de sospecha sistemática, neutraliza el criterio político y puede generar consecuencias negativas, privando a los territorios del acceso a circuitos de relaciones y financiamiento funcionales a su desarrollo autónomo. La racionalidad política consiste en un diagnóstico realista de la situación de partida, en la evaluación del mayor espectro de escenarios posibles y en la toma de decisión más ajustada acorde a la planificación de corto, mediano y largo plazo.

La condición de descentralizada describe un hecho consumado previamente, un modo de acción cooperativa entre entidades territoriales ya descentralizadas. Sin embargo, la literatura especializada coincide en que más que un instrumento nuevo, es un nuevo enfoque de cooperación (Romero: 2004). La versión originaria de este enfoque fue el de la asistencia o ayuda oficial al desarrollo o cooperación clásica o tradicional.

Poniendo en contexto, la expresión ayuda internacional al desarrollo (AID) surge ni bien termina la 2° Guerra Mundial (2° GM) como expresión de la iniciativa de los vencedores y aliados, bajo el liderazgo de Estados Unidos, con fines reconstructivos de infraestructura productiva y física destruida por el conflicto bélico; ejemplo de ello fue el Plan Marshall. Estas acciones se enmarcan en una estrategia geopolítica, ideológica y defensiva del conflicto este-oeste. Esta es la razón por la cual América Latina entra más tarde al escenario de la ayuda internacional al desarrollo, más exactamente con posterioridad a la Revolución Cubana. Recién en 1959, se accede al pedido recurrente de los países latinoamericanos para la creación de un banco interamericano que les permita acceder al crédito internacional a menor costo, y así surge el Banco Interamericano de Desarrollo, BID. En 1960 aparece la obra de Walt Whitman Rostow –economista estadounidense y político Consejero de Seguridad Nacional del Presidente Lyndon Johnson- “The Stages of Economic Growth. A non Communist Manifesto”, cuyas derivaciones políticas, económicas y estratégicas se analizaron en el estado del arte del ‘desarrollo’, en la primera parte del presente capítulo. Durante el gobierno de Kennedy, Rostow fue el máximo estratega en el Departamento de Estado y activo funcionario del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso, versión del Plan Marshall aplicada en América Latina.

César Montúfar reconoce el mérito de los teóricos de la dependencia en América Latina, así como los teorizadores del sistema mundo, acerca de plantear la necesidad de vincular el contexto internacional con el doméstico, sin embargo, identifica una limitación en ese logro: la visión sesgada por la importancia que le atribuyen al capitalismo en esa incidencia. Montúfar propone ampliar la mirada y reconocer otros factores tan importantes como la ayuda internacional al desarrollo en la configuración del nuevo orden internacional instalado luego de la 2° gran guerra.

*“El punto nodal consiste en entender que la asistencia internacional operó como un canal a través del cual los Estados de los países más poderosos en el sistema internacional, los países donantes, influyeron sobre el proceso de*

*cambio o 'modernización' de las regiones y países asumidos como no desarrollados del planeta, y ello por medio de la institucionalización de un conjunto de normas y principios que determinaron el comportamiento interno e internacional de dichos Estados. La AID ha actuado como un mecanismo de difusión y aplicación de dichos principios que determinaron el comportamiento interno e internacional de dichos Estados.” (Montúfar: 2004, 246)*

Se insiste en la fuerte relación existente entre los determinantes globales con las decisiones de política pública doméstica. Al término de la Guerra Fría a fines de los '80, se reaviva el conflicto Norte-Sur; cambian los paradigmas teóricos del desarrollo diversificando su matriz economicista y atendiendo otras dimensiones como la humana, la institucional, la relacional, cultural y se comienza a jerarquizar factores como el conocimiento territorial, tanto tácito (Polanyi:1983) como codificado, del mismo modo en que hasta ese momento se había privilegiado los factores de producción convencionales, tierra, capital y trabajo. Como consecuencia, cambia el modelo de Ayuda Internacional al Desarrollo, y muta hacia la cooperación al desarrollo (CAD). En esta mutación, la noción original se despoja de la carga asistencialista (reducida solamente a remesas de dinero o financiamiento) y transforma su carácter. En consecuencia, la cooperación al desarrollo pasa, de ser unilateral a reconocer una suerte de paridad entre cooperante y receptor de esa cooperación en lo que hace a las necesidades de la cooperación, requiriendo tanto interés como beneficio mutuos. Por otro lado, las modalidades se diversifican en una matriz multinivel de actores: estado nacional, estados subnacionales, instituciones, otras organizaciones<sup>44</sup>. Asimismo, las condiciones de la misma se democratizan adquiriendo fundamentalmente las características de participativa y dinamizada por los recursos endógenos de los socios, por lo menos en términos de discurso.

En 1989, en el Art. 12 del Convenio de Lomé<sup>45</sup> aparece por primera vez la expresión *cooperación descentralizada* en un instrumento público, y que se reglamenta recién en

---

<sup>44</sup> Esta diversificación de actores que pasan a ser sujetos de acciones con proyección internacional y que además *encarnan* sus territorios de origen, su cosmovisión cultural y sus tradiciones, historias, capacidades en un cúmulo de representatividad de diversos colectivos, amplió también la batería conceptual y hoy se habla de *diplomacia pública; paradiplomacia o inclusive de diplomacia ciudadana*. Aplicado el concepto a las relaciones interuniversitarias algunos especialistas como Jesús Sebastián (2016) connotan a los individuos que se movilizan como *embajadores académicos*.

<sup>45</sup> El Convenio de Lomé (28/2/1975) es el marco contractual que regula la cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los denominados Estados ACP (África Subsahariana, Caribe y Pacífico) por otra, con el objetivo de acelerar el desarrollo económico, cultural y social de

1998 (Reglamento del Consejo N° 1659/98, 17 de julio de 1998). Esta expresión es una manera de abordar la cooperación al desarrollo desde los agentes de ejecución, como fuera señalado en el párrafo precedente, modificando la modalidad y haciendo expresa la pérdida del monopolio representativo de los estados nacionales. La noción *cooperación descentralizada* es de cuño europeo y en los instrumentos que rigen actualmente en los territorios de la Unión Europea, la cooperación descentralizada se aplica a lo que definen como Autoridades Locales (AL) las que en términos restringidos definen a jurisdicciones espacio-territoriales como ciudades, regiones, estados y provincias, pero desde una perspectiva amplia se consideran autoridades locales también:

*“a los organismos públicos de gobierno directa o indirectamente elegidos a nivel subnacional, que cuentan, en un territorio concreto y de conformidad con la ley, con un grado de autonomía respecto del gobierno central así como una serie de competencias para prestar servicios públicos a los ciudadanos (...)”*  
(EUROPEAID: 2012, 13)<sup>46</sup>

A partir de los '90, la Unión Europea lidera el mapa de flujos de cooperación al desarrollo. Tal vez en términos de fondos esto sea discutible<sup>47</sup>, sin embargo lo que desplegó fue una batería de instrumentos de financiamiento que admitió multiplicidad de formatos y diversidad de envergaduras, pero por sobre todo, estimuló el surgimiento de un amplio abanico de actores nacionales, subnacionales, internacionales e instituciones de la sociedad civil, tanto nacional, como internacional y regional, encolumnados detrás del nuevo modelo.

Históricamente, esta coyuntura favorable que ponía a disposición la matriz hegemónica de poder económico y financiero global marcó un momento de potenciación de la relación tripartita establecida entre la política doméstica de descentralización, la cooperación internacional al desarrollo y el desarrollo territorial.

---

los Estados ACP, y de intensificar los intercambios de la Comunidad y la ACP de todo orden. Durante su vigencia, el Convenio tuvo cuatro versiones hasta que en el año 2000 es reemplazado por el Convenio de Cotonou.

<sup>46</sup> Lo destacado en itálica es de esta autora.

<sup>47</sup> Los países más desarrollados económicamente se comprometieron luego del establecimiento de las Metas del Milenio a destinar el 0,7% de sus PBI para la Cooperación Oficial al Desarrollo de los Países identificados como menos desarrollados económicamente. De la más de veintena de países en condiciones de llegar a ese porcentaje sólo 5 lo hicieron y son europeos. EEUU apenas ha destinado y de manera irregular el 0,21%. En lo que respecta a la cooperación académica europea, las oportunidades abiertas hasta 2013 se han estrechado mucho a partir de las nuevas reglas presupuestarias que rigen desde 2014 y se extenderán hasta 2020, condicionadas por la crisis financiera y económica actual.

Por los años '60, la noción de desarrollo a la que adscribía la AID, estaba amalgamada con la de progreso económico, basado en la quimera de un derrotero lineal, universal y progresivo, desapasionada de las diversidades de las culturas y de los espacios, y deslocalizada de los territorios específicos: lo que servía a uno, podía aplicarse a todos o a cualquiera.

También en este decenio se ubican los primeros intentos de integración regional en América Latina, como modo de aunar fuerzas y conseguir mayores cuotas de autonomía y poder de negociación regional. Desde los años de 1960 coexisten estas dos tendencias: a nivel internacional la de confluir en esquemas supranacionales; y a nivel doméstico, la de delegar funciones y potestades en las unidades subnacionales, aunque como ya se expuso varias veces antes, la tendencia descentralizadora se impone exógenamente a partir de los años '90. Nuevamente la contradicción como marco a tendencias globales impuestas exógenamente a los territorios de la subalteridad: fuerzas centrífugas que descentralizan debilitando internamente a los estados nacionales, y fuerzas centrípetas que los compelen a integrarse en bloques de estados para facilitar los flujos de capitales de los centros hegemónicos de poder, instalar extensivamente formatos culturales, usos y prácticas del conocimiento, su producción, gestión y administración desde los centros hegemónicos del saber universal, transplantando subjetividades extrañas a las cosmovisiones de las comunidades originales de territorios considerados de segundo orden.

Otras expresiones de la AID serán la Asistencia Técnica a los Países en Desarrollo (ATPD) precedente remoto de la cooperación sur-sur (CSS). (Sanahuja: 2011, 199)

### **2.5.1. Las universidades en Argentina: actores de la cooperación descentralizada**

En los '90, el entorno en el que muchas universidades desarrollaban acciones internacionales era bastante precario en la regulación de movilidades controladas y en la democratización de las oportunidades. El personal técnico disponible era escaso para una gestión sistematizada y raramente se pensaba en una estrategia orgánica que priorizara con criterios institucionales aquellas regiones del mundo, o actores puntualmente identificados con los cuales convenía tender vínculos.

En muchos casos, la manifestación internacional de las universidades se reducía a los contactos individuales que los académicos lograban con universidades extranjeras a partir

de movilidades –la mayoría autogestionadas y autofinanciadas- y cuyo impacto se diluía en beneficios para grupos reducidos que, por auto-reproducción del modelo, siempre eran los mismos. Este escenario inhibía una cultura institucional, la apropiación de la producción intelectual y la visibilidad del aporte científico de la universidad como colectivo, como un todo.

La internacionalización de la Educación Superior, la internacionalización de las universidades, y la internacionalización del conocimiento se fueron instalando en el lenguaje formal como si fueran sinónimos cuando presentan diferencias. De hecho, las instituciones terciarias de jurisdicción nacional de formación docente -los Profesorados- que fueran transferidas a la gestión de las provincias, no han experimentado, ni han sido motivados a involucrarse en proceso de internacionalización alguno.<sup>48</sup>

La *internacionalización de la Educación Superior* según la bibliografía clásica (Jane Knight, Hans de Wit, Phillip Albatch; Galcerán Huguet, Gacel Ávila)<sup>49</sup> es una respuesta ad hoc que desde los sectores educativos nacionales se intentó dar al fenómeno de la globalización sobre todo luego de las gestiones en el marco de la OMC para incluir a los servicios educativos como parte de los servicios comerciales. En oposición a esta lógica mercantilista se pueden citar los trabajos que ha venido desarrollando la UNESCO durante la década de los noventa, cuya visión y perspectiva se han visto reflejadas en la Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998. En ésta, se prioriza a la educación como un bien público inalienable, estableciendo que

*“la educación es uno de los pilares fundamentales de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz, por lo que deberá ser accesible para todos a lo largo de toda la vida”.*<sup>50</sup>

A su vez, en esta Declaración la UNESCO define el concepto de *pertinencia social* de la universidad con su entorno. En este sentido, en su artículo 6, inciso b plantea que:

*“La educación superior debe reforzar sus funciones de servicio a la sociedad, y más concretamente sus actividades encaminadas a erradicar la pobreza, la*

---

<sup>48</sup> Aunque cuando se indaga en las directrices de los planes estratégicos del SEM –como se expone en el Capítulo III- la internacionalización de los institutos de formación docente y aún otros niveles inferiores de educación se anuncia, no se tiene conocimiento de que esas intenciones haya llegado a ponerse en práctica.

<sup>49</sup> Estos autores y otros, teóricos de la iiES, fueron consignados en el análisis del concepto internacionalización de la educación superior, punto 2.4.1., de la presente tesis.

<sup>50</sup> Ver Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, UNESCO: [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm). Destacados de esta autora.

*intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades, principalmente **mediante un planteamiento interdisciplinario y transdisciplinario** para analizar los problemas y las cuestiones planteados”<sup>51</sup>.*

La globalización es un proceso que se caracteriza por el aumento de la competencia en los mercados, lo que implica la continuación de los ajustes espacio-temporales (Harvey:2007) del sistema productivo de los países, las regiones y las ciudades inmersas en la globalización. Ni los organismos públicos ni las empresas compiten aisladamente sino que lo hacen juntamente con el entorno productivo e institucional del que forman parte; el proceso de globalización estimulará la transformación de la organización del sistema de ciudades y regiones, de acuerdo con la nueva división internacional del trabajo (Vázquez Barquero: 2000). Se trata de perfiles nuevos que adopta un fenómeno viejo, pero que anticipan las condiciones macro que considera esta investigación para fundamentar su objeto de estudio, la política pública argentina en internacionalización de la educación superior entre 2003 y 2015. El tejido institucional del que dependen las nuevas tendencias mercantilistas para la generación y propagación de las innovaciones tanto tecnológicas como de procesos y productos, sin duda le asignan un lugar destacado a los centros de I+D+i (investigación, desarrollo e innovación) entre los que se ubica la Universidad, a lo cual indefectiblemente debe sumarse la internacionalización de los factores de producción entre los que ya se incluye al conocimiento<sup>52</sup>.

La internacionalización experimentada en el sector educativo universitario argentino tuvo orígenes irreflexivos o al menos no premeditados en sus marcos regulatorios, ni en medidas precautorias que atiendan la preservación o consolidación de cada contexto académico singular. El fenómeno de la globalización educativa estaba lejos, hasta que se percibió adentro del país.

Como lo explica muy bien Vitarelli (2010), en Argentina la educación fue una cuestión de Estado y un dispositivo político, al servicio de un proyecto de país y de ciudadanía que fue mutando con el tiempo, con su consecuente producción de subjetividades.

El sistema universitario argentino incluye tanto a universidades públicas como privadas.

---

<sup>51</sup> Los destacados en itálica son de esta autora.

<sup>52</sup> Para ampliar la línea de pensamiento que sostenemos sobre el rol de la ‘*pro-ducción*’ del conocimiento en lo que los autores denominan *sistema institucional territorial* revisar Boscherini, F.; Poma, L.; comps. (2000)

Tanto unas como otras son consideradas en esta tesis como actores de cooperación internacional pero se reserva la denominación *descentralizada* solamente para la universidad de gestión estatal. Esta opción teórica confronta con otra que sugiere que las universidades son *actores subnacionales* de cooperación internacional (Oregioni: 2014) Cuando se alude a unidades subnacionales, se alude a *unidades político administrativas* ya se trate de provincias, municipios y comunas o a las unidades estatales en otros países de la región sudamericana y latinoamericana, incluso algunos autores incluyen las zonas de frontera<sup>53</sup>.

Éste es el argumento de base por el cual se refuta la identificación de las universidades nacionales como actores subnacionales siendo aún menos exacta su aplicación a las universidades privadas precisamente por su condición de actores del sector privado.

El desarrollo del presente estudio ha permitido observar tres estilos de política internacional universitaria según su origen, propósito y fuente de legitimidad y sostenibilidad (Ver Tabla 1.) aunque a futuro requiera corroborarse con estudios de caso.

## 2.6. Síntesis del Capítulo 2

La teoría y las categorías conceptuales aplicadas son las que deben ajustarse a la realidad que intentan explicar y no al revés. Por ello en esta tesis se adopta un posicionamiento política y éticamente situado, en el que el tema de estudio se sobrepone a teorías y metodologías. Se citó a Frei Betto cuando interpreta a Paulo Freire y propone pensar desde donde los pies pisan para poder dar cuenta de aquellos temas socialmente relevantes y potencialmente problemáticos. La temática que aquí se identifica como una realidad potencialmente problemática es la internacionalización de la educación superior, analizando las políticas públicas argentinas implementadas en tal sentido entre 2003 y 2015, y el uso que de ellas hicieron las universidades nacionales abriendo la discusión acerca de si ello puede o no contribuir al desarrollo territorial de la propia institución, así como del territorio que la contiene.

La relación entre los términos *desarrollo territorial- universidad pública-internacionalización de la educación superior* por su complejidad no es lineal, ni establece

---

<sup>53</sup> Para una lectura de este tema, desde el abordaje que hacen las Relaciones Internacionales se sugiere revisar Calvento, Mariana: 2014); Bruculo, Celia Romina (2014); Maira, L.(2010); Russell, R (2010); Colacray, M. (2010). Y a quienes también se refieren a esta formalizada más que nueva intervención, como *paradiplomacia* Artaza Rouxel, M. (2010); Vigevani y Prado (2010)

un orden taxonómico entre sus términos. Con sesgo crítico y prefiriendo a algunos autores decoloniales se repasa la historia del desarrollo como noción intrínseca de la modernidad eurocéntrica. Asimismo, se reflexiona sobre dos nociones centrales como el espacio y el territorio, como dos caras inseparables de una misma moneda articuladas por un abordaje de pensamiento situado para conectar aquel pensamiento *desterritorializado*, con el pensamiento adoptado *en* la región hasta llegar al pensamiento *originado en América Latina para pensar desde y para América Latina*.

El territorio es la transformación del espacio cuando hay apropiación simbólica de ese espacio de modo tal que esa *sociedad que lo habita*, muta a *comunidad que lo vive*. Se trata de una categoría analítica originaria de la geografía pero con condición política por su capacidad de transformación en sí mismo y también fuera de sí mismo. Cuando las disciplinas importan o exportan conceptos acuñados en otros ámbitos de conocimiento, cobra sentido el enfoque multidisciplinar. Así, el espacio y el tiempo son continentes y escalas para esta categoría que contiene multiplicidad de significados, de nombres, de simbologías, de identidades, de cosmovisiones, de modos de producción, de formas de consumo y transacción, de conocimientos minimizados como saberes y de saberes valorados como conocimientos. Diversos universos – y de allí la connotación de *pluriversos*- pueden habitar un territorio y diversos territorios pueden convivir en un mismo espacio, por pequeño que sea, y se encuentra articulado sistémicamente con las escalas globales. Sólo hay que preguntarse por sus conexiones y descubrirlas.

La universidad pública es definida como *territorio* y no solo como vector del territorio que la contiene y recibe su influencia. Esta visión inédita del territorio universitario se interpreta sistémicamente en lo que aporta ya sea por acción como por reacción, incluso por no-acción. La universidad es un territorio en sí misma porque tiene institucionalidad tanto formal como usos y costumbres no formales; tiene una comunidad que habiendo reunido ciertos requisitos compone la ciudadanía universitaria. Finalmente tiene autonomía para gobernarse, y autarquía para administrarse transformándose y generando transformación tanto en su propio territorio como en el territorio que la contiene. Con idéntica capacidad, puede producir efectos opuestos: distancia, vacío, incomunicación. Por último, una convicción que se registra a cualquier escala, es la apropiación simbólica que hicieron las sociedades de la universidad como *usina del conocimiento superior y universalmente válido*, aunque también hoy se constate que esa condición monopólica de

la universidad para generarlo, ya no es tal. Aquella convicción generalizada también forma parte de la colonialidad del poder que indujo a la *colonialidad del saber*.

Universidad y universo son conceptos que provienen de la construcción teórica occidental de la categoría *identidad* como unidad completa e idéntica a sí misma; de la unicidad absoluta lo cual es una ilusión en el literal sentido del término pues solo fue posible en el origen de todo. En cualquier cultura, los mitos rescatan ese momento único que solo existe en el origen de todas las cosas. En este sentido, la identidad es apenas una metáfora que desde la irrupción violenta de la conquista se instaló como categoría real para designar no a la alteridad, sino a la subalteridad en este caso, latinoamericana. La alteridad existe para el pensamiento hegemónico, pero existe condicionada al reconocimiento de la otredad. Sin embargo no cualquiera cobra sentido como *el otro* para el pensamiento hegemónico colonial. El otro debe parecerse, precisamente porque es distinto. Ahora bien, el que no se parece, no conforma la alteridad sino *la subalteridad*. De este modo, así como la conquista y colonización iniciada en el siglo XV fue un etnocidio, la modernidad occidental pasa a ser una forma de *canibalismo cultural*. Esta explicación conduce a lo que se denomina *inversión del reconocimiento* o lo que es lo mismo, el desconocimiento. El *desconocimiento* del diferente o lo que en la construcción teórica de Mignolo, designa como *colonialidad del ser*. De aquí a la *objetivación* absoluta de la exterioridad hay apenas un paso. *Lo que no es uno mismo es exterior y por lo tanto objeto, no sujeto*. Sobre este axioma se construyó la concepción de ciencia. El conocimiento científico es aquel que pone distancia evidente entre el sujeto que indaga y el objeto a conocer; no hay involucramiento, la ciencia contaminada con subjetividad no es conocimiento, es apenas *saber* especulativo. La matriz colonial del poder impuso una sola manera de producir conocimiento y una sola manera de aprehender ese conocimiento. En esta matriz dual y binaria de concebir las relaciones no se estimula ni se considera separación tajante entre sociedad y naturaleza pero sí es inevitable reconocer a cada ámbito su propia lógica y dinámica.

Además de lo expresado, se interpela la influencia del criterio economicista sobre la *condición pública* de la universidad. Desde esta lógica, entre los bienes de producción ya se cuenta al conocimiento y como gran parte de él se produce en las universidades públicas, estas productoras de este recurso económico deben enlistarse detrás de criterios performativos de eficiencia. En este capítulo se discute el fino límite entre la empresa educativa/ universidad privada y la universidad pública no para hacer de esta diferencia el

foco del estudio, sino para interpelar la necesidad de renovar los marcos de reflexión acerca de la autonomía universitaria, así como los objetivos de internacionalización de la educación superior en estos inicios del siglo XXI. Esta reflexión conduce a profundizar en la *cooperación descentralizada al desarrollo* advirtiendo que su incidencia real no necesariamente garantiza su connotación nominal. En este capítulo además se define a las universidades argentinas de gestión estatal como *sujetos de cooperación descentralizada* – a diferencia de la universidad de gestión privada, a la que se bien se le reconoce la condición de actor de cooperación al desarrollo, no califica como de cooperación descentralizada por su naturaleza de empresa educativa y regida por la lógica del mercado. Al mismo tiempo se marcan las diferentes racionalidades que existen en la *internacionalización* respecto de la *transnacionalización* de la educación superior. Mientras la primera contiene objetivos y formatos solidarios y reconoce a la educación como un derecho, la segunda reconoce a la educación superior como bien transable, de acuerdo con la expectativa expresada por la OMC y rechazada explícitamente por las Conferencias Regionales de Educación Superior llevadas a cabo en América Latina y Caribe por IESALC, así como por las Conferencias Mundiales de Educación Superior realizadas en Europa a instancias de UNESCO. A la luz de estas consideraciones se discute la dimensión agonal y el sentido social de la universidad pública en Argentina.

En este capítulo se refuta a la internacionalización universitaria como una cuarta función además de las tres reconocidas y legitimadas por el colectivo del sector. Por el contrario, se la reivindica como una *dimensión* que debe atravesar tanto a la docencia, como a la investigación y a la extensión si se pretende acceder a los circuitos de cooperación internacional con una racionalidad anclada en el territorio institucional. De igual manera, esta dimensión debe permear los ámbitos de gestión política y técnica de cada institución si se prevé planificar una política de internacionalización que produzca o recupere capacidades endógenas, estrategias eficientes y autonomía efectiva para el territorio universitario y su comunidad académica tanto docente como administrativa.

Finalmente se ha considerado el concepto expuesto en su tesis doctoral por Mauricio Fronzaglia (2011) de *política pública internacional*, para calificar al Tratado de Bolonia y los que devinieron de él que conforman el Espacio Europeo de Educación Superior (EEE). Esta referencia se identifica al concepto *política pública intergubernamental-regional* en alusión a la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008 en Cartagena de Indias (Colombia) y que sirvió como base del diseño en los países latinoamericanos y

específicamente en Argentina, de la *política pública de internacionalización de la educación superior*. Esta diferencia resulta fundamental para el caso de Argentina y para el proceso de integración regional en el que está inmersa, el Mercosur, aspecto que se profundiza en el Capítulo 3 del presente texto. Este trabajo toma como momento cero de la política de promoción internacional de la universidad argentina al PIESCI, Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional en 2003. Se define este momento como de *internacionalización forzada* por su motivación reactiva antes que proactiva. Tal como se dijo al final de este Capítulo, este estudio –desde lo que en teoría se denominan *regularidades empíricas*, y por causa del ejercicio profesional- ha permitido observar tres estilos de política internacional universitaria que se esquematizan a continuación.

**Tabla 1.** Estilos de política internacional universitaria<sup>54</sup>

<b>Política Internacional Universitaria en Argentina</b>		
<b>Orientación del impulso</b>	<b>Propósito</b>	<b>Fuente de legitimidad y sostenibilidad</b>
Desde ABAJO	Desarrollo institucional endógeno y autónomo	Empoderamiento de agentes locales
Desde ARRIBA	Desarrollo impuesto	Alineamiento con políticas públicas nacionales
Desde AFUERA	Desarrollo exógeno potenciado por ventajas comparativas	Cooperación internacional y Financiamiento externo

Fuente: Elaboración propia.

Por último, se considera un aporte de esta tesis en términos de política universitaria o, desde una perspectiva académica una propuesta de orden metodológico la denominada *cruz virtuosa de la gestión internacional universitaria* –por contraposición a la metáfora del círculo vicioso- consistente en la *articulación vertical*, con instancias superiores e inferiores con respecto al punto de iniciativa de las pautas o acciones, y en la *coordinación horizontal* con pares del punto de iniciativa. En términos de *prácticas* a instalar o construir ello exige a) fortalecimiento del lazo comunicativo (no meramente informativo); b) énfasis en la densidad participativa y c) optimización de la democratización de las decisiones para garantizar su legitimidad, apropiación y consecuente sostenibilidad.

<sup>54</sup> Esta tipología se adelanta en esta tesis, pero su desarrollo exige la reunión de estudios de casos que permitan validar esta clasificación en investigaciones futuras.

### **CAPÍTULO 3: LA EDUCACIÓN TENSIONADA. ENTRE LA INTEGRACIÓN COMERCIAL, EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA EMANCIPACIÓN DE LOS PUEBLOS**

En el presente capítulo de esta tesis se pone en diálogo a los marcos teóricos expuestos en la primera parte y a las problemáticas del sector educativo que se pretenden visibilizar. El foco del análisis está concentrado en la educación superior universitaria, y la discusión se ajusta a la lógica de funcionamiento de las universidades nacionales de gestión estatal.

La finalidad de máxima que se pretende con este diálogo es ofrecer una explicación acerca de las razones expresadas y subyacentes en los lineamientos programáticos de las políticas públicas que rigen el universo bajo estudio, y en función de ello, interpelar las estrategias, mecanismos e instrumentos vigentes.

Dado que el corpus bajo análisis en éste y en los títulos que siguen son documentos internacionales elaborados multilateralmente dentro de la región latinoamericana y caribeña, así como normativas vigentes y documentos aprobados en el marco de los gobiernos sucedidos entre los años 2003 y 2015 que definen programas y proyectos orientadores de la política de promoción de la universidad argentina en el exterior, se ha considerado que la herramienta metodológica más adecuada para su estudio es el *análisis del discurso* por la compatibilidad que presenta tanto con estrategias cualitativas como con estrategias cuantitativas de investigación. (Sayago, S: 2014) De acuerdo con lo sostenido en la Introducción acerca de que este trabajo prioriza la problemática bajo estudio antes que el purismo metodológico y teórico, la aplicación del análisis del discurso obedece además a su ductilidad como técnica en el sentido de que habilita su asociación con diferentes perspectivas y metodologías permitiendo lecturas multidisciplinares de un hecho que, como ya se reiteró en varias oportunidades, es estructuralmente político.

*“... puede incluir nociones relativas a los modelos mentales, la identidad, los roles, la polifonía, las estrategias retóricas, las variedades dialectales y estilísticas, los formatos textuales, los géneros discursivos, las ideologías, las relaciones de dominación...”* (Sayago: 2014)

Dicho diálogo se dirige en el ámbito de la política. Política entendida como espacio propio del conflicto por su matriz humana y gregaria, condición ésta que integra cualquier ideología, que está presente en todos los sistemas de gobierno -entendido éste como

organización de las fuerzas de poder que se manifiestan en todo grupo humano- y cuyo propósito es organizar patrones de convivencia.

Como también ya se anticipó en el Capítulo 2 todo el andamiaje argumental de este trabajo se sustenta en una noción de política como actividad inmanente a la condición humana y con propósito activo de transformación. Sin embargo, este posicionamiento no supone que toda manifestación de política sea política pública. En todo caso, dado que las acciones humanas se llevan a cabo en un marco de convivencia, las consecuencias de los actos tienen efecto más allá de los individuos y como tal podría pensarse en actos con consecuencia pública o colectiva. Sin embargo en el presente trabajo se designa y se considera política pública aquella que impone el Estado en ejercicio de sus atributos de estatidad en los términos de Oszlak, de acuerdo también con lo que se expresó al respecto en el capítulo anterior.

Aunque pueda dialogarse con la convicción de Quijano acerca de que la constitución del Estado Nacional eurocéntricamente concebido, es una *construcción incompleta* en América Latina, y más aún, si se piensa que la misma categoría “estado” es un concepto que requiere ser analizado situadamente, en Argentina el Estado es una condición necesaria para pensar a la sociedad, el mercado y la cultura, y con ella a la educación. En el capítulo anterior se mencionó esa suerte de concepción dual de la naturaleza del “estado”, esto es como *lazo social* o trama de relaciones que plantea distribuciones asimétricas de poder; y como *estructura* que corporiza esa relación en las instituciones entre las cuales se ubica la norma o legislación positiva como clave del orden exigido. A esto último se asocia con el concepto de política pública.

Con respecto al uso que se realiza de la expresión *política de Estado*, es válido ahondar en su explicación, aunque ya se hizo alguna referencia a ello sobre el final del segundo capítulo. No es objetivo de esta tesis discutir esta noción sino tomar posición acerca del contenido que se le dará en esta tesis. Ya se explicó la doble condición del Estado, como contrato político y lazo social del que deviene lógica ordenadora de un grupo de personas (sociedad), revestido de soberanía entre sus pares y de poder al interior de su territorio nacional delimitado por fronteras jurisdiccionales. Los atributos de estatidad sobreviven en el tiempo más allá de las gestiones de gobierno que se sucedan. Ese estado-contrato cuenta para su funcionamiento con lo que muchas veces se designa como *aparato burocrático* que es el conjunto de normas e instituciones que corporizan su accionar. La política pública es

la que resulta funcional al gobierno de turno y no parece lógico pretender que, ante un recambio de gobierno, éste conserve las políticas del gobierno anterior. Sin embargo, la probabilidad de que las políticas adoptadas por gobiernos de determinado signo ideológico perduren en el tiempo –en esta tesis la sustentabilidad es una característica que caracteriza a la política de Estado– se concreta en las agencias antes que en las estructuras porque requiere de altos niveles de acuerdos sostenidos por la base social antes que por imposición de la cúpula dirigente. Esta reflexión no va en contradicción con la revaloración que este trabajo asume del *conflicto* y la prudencia para la demanda de *consensos*. La finalidad de la política no es lograr el consenso porque pensado como requisito, el consenso supone la licuación de la pluralidad, de la diversidad democrática. En todo caso, la finalidad de la política es arbitrar las diferencias y gestionar el conflicto de tal modo de alcanzar niveles aceptables de acuerdos para la convivencia. Desde esta manera de entender conflicto y consenso como aspectos inseparables de la política en todas sus fases (arquitectónica, agonal y plenaria, si se toman todas las concebidas por la tradición aristotélica) es que se considera que el consenso no debe ser tomado como requisito a alcanzar porque de este modo se inhibe el debate y la confrontación de ideas diversas.

*“...una política de gobierno es aquella que se circunscribe a una gestión en particular y responde a los intereses y criterios de ésta. Por lo tanto, dura mientras esté vigente el gobierno que la concibió. La política de Estado, por el contrario, responde a intereses más generalizados, valores que son menos cuestionables por la mayoría de la sociedad y que además son de suma importancia para el desarrollo del país, tal como el caso de la política energética de Brasil o la política de derechos humanos en Argentina. Esto no supone necesariamente que haya unanimidad sobre la misma. Muchas políticas se implementan con el desacuerdo de las fuerzas políticas de la oposición o de determinados sectores de la sociedad y sin embargo, a largo plazo, adquieren continuidad y consenso por su relevancia. Es decir que varía el horizonte temporal de ambos tipos de políticas (...) En el caso de las políticas de Estado, que trascienden períodos de gobierno, el énfasis está puesto, más que en el contenido, en el proceso, es decir, habría una visión más instrumental de la política.”* (Cueto, S. y Guardamagna, M: 2012)

La consolidación de una política de gobierno en una de estado, implica en estados democráticos, gestionar el conflicto porque el consenso no constituye un requisito primario

para el diseño de la política de Estado, sino que, como diría Luis Alberto Romero (2011) "*habrá combates y aunque los protagonistas no lo adviertan, se decantarán los consensos que asegurarán la continuidad de las políticas*".

En esta tesis no se disputan problemas de economía de la educación, no se cuestiona el marco jurídico que rige al sector, tampoco se evalúa la planificación técnica en educación pues cada uno de los problemas mencionados podría constituir en sí mismos materia de investigación. Ni siquiera se analizan problemáticas específicas de educación, pedagogía o calidad y acreditación universitaria. En todo caso se espera que los debates presentados en esta tesis sirvan como insumo a cualquier reflexión que se aborde política y académicamente con la preocupación puesta en la educación superior, ya que de lo que se trata es de poner en cuestión los por qué de las conductas, los para qué de las estrategias y los modos de organización o des-organización de las acciones en materia de internacionalización del subsistema universitario argentino de gestión estatal.

### **3.1. Política intergubernamental regional en América Latina y Caribe en Educación Superior. Marcos orientadores.**

A continuación, en este capítulo se aborda otra temática atravesada por la problemática de la internacionalización de las universidades tal como es, el proceso de integración regional en Latinoamérica y Caribe en general, y en el Cono Sur en particular. O tal vez la atención concitada por los modos e imperativo de vinculación internacional de las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal sea tal por la incidencia del proceso integracionista. ¿Funcionales a la integración? ¿Qué tipo de integración? ¿Con qué concepción de Educación? ¿Como derecho, como privilegio o como servicio transable? ¿Con qué concepción de desarrollo y de territorio? ¿Es posible construir un rumbo de cooperación solidaria para las vinculaciones interuniversitarias? ¿Cómo?

En primer lugar, se analizará el marco normativo legítimamente reconocido como rector del rumbo que toma la acción internacional educativa en la Región de América Latina y el Caribe. Tal capítulo se ha denominado Política *intergubernamental* porque en el territorio regional conviven múltiples procesos de integración interestatales, con los estados nacionales que conservan sus soberanías. Proyectos como UNASUR, CELAC, ALBA se calificaron de inclusivos (Vázquez, M.:2011), posliberales (Sanahuja, A.:2008), poshegemónicos (Tussie, D.:2012), o pertenecientes a un nuevo regionalismo estratégico

(Aponte, M.:2014). Sin embargo, en esta tesis se ha incluido además como *política pública regional* en materia de internacionalización de la educación superior, al Mercosur calificado por autores como Antonio Sanahuja (2008) como proyecto de integración liberal por contraposición a los primeramente mencionados, debido a haberse originado en la década de los '90. Se ha considerado legítima su incorporación por la pertenencia originaria de Argentina al bloque, así como dinámica participación en él.

En este contexto de *integración subcontinental fragmentada* por la cantidad de propuestas solapadas<sup>55</sup>, cobra protagonismo en materia educativa el IESALC, Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe, de UNESCO organismo de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, instituto que es el responsable por la organización, logística y ejecución de las Conferencias Regionales, previas a las Conferencias Mundiales del organismo de Naciones Unidas. En el primer apartado de esta segunda parte de la presente tesis se analizará de manera especial el documento emitido por la última Conferencia Regional sobre Educación Superior –CRES- en 2008, debido a que si bien no es vinculante, la participación masiva de actores del sector de la educación superior en aquella reunión, así como la fuerza referencial que cobró a partir de su redacción por el alto grado de acuerdo alcanzado por su contenido, legitiman a la CRES de Cartagena de Indias como un marco orientador de políticas domésticas en la región al punto de ser considerado en este trabajo como verdadera *política pública intergubernamental-regional*. Es atinado contrastar esto último con lo que Fronzaglia (2011) designa como “política pública internacional” en referencia al Tratado de Bolonia que rige de manera supranacional para el territorio europeo y aún sin potestad para ello, se ha instalado como mandato en occidente, hipótesis del autor que constituye un supuesto en esta tesis. La CRES, a pesar de que no tiene fuerza coercitiva por la convivencia de múltiples procesos intergubernamentales de integración en la región, asume condición directriz por el nivel de acuerdo multilateral alcanzado y por la incidencia observada en el diseño de políticas de internacionalización de la educación superior en Argentina.

El segundo apartado desarrollado en el capítulo está destinado a los lineamientos de políticas en educación superior contenidos en el SEM, Sector Educativo del Mercosur realizándose un análisis del contenido en los cinco Planes Estratégicos elaborados por el

---

<sup>55</sup> El solapamiento mencionado remite a la cantidad de proyectos integracionistas que conviven en el territorio latinoamericano y caribeño: CARICOM (1973); ALADI (1980); SICA (1991); Mercosur (1991); SAI (ex CAN- 1996); ALBA (2004); Mesoamérica (2006); CELAC (2011); UNASUR y Alianza del Pacífico

bloque hasta 2015. La lectura crítica que se realiza de los mismos se propone encontrar continuidades, fisuras y perspectivas viables en la relación establecida entre educación, desarrollo e integración regional. La integración en el proceso Mercosur –escala regional de la internacionalización de la educación superior- será tratada como fin o propósito de la política educativa regional pues esta intención surge expresa de los documentos analizados y por tanto, se considera insoslayable en este trabajo. Al respecto, en todos los instrumentos firmados por los representantes del bloque se constata una decidida orientación hacia la internacionalización desde una perspectiva de integración educativa *solidaria* (Oregioni: 2014), en rechazo a la noción de *transnacionalización de la educación superior* explicada en el Capítulo 2.

Finalmente se analizará la política pública argentina abocada a la internacionalización de la educación superior, la prioridad otorgada a la integración solidaria en el marco del Mercosur y las herramientas y formatos diseñados para el relacionamiento global de las universidades nacionales.

### **3.1.1. Declaración de la CRES 2008**

Aún sin intenciones de integración supranacional, como sí lo fue el Proceso de Bolonia en Europa, América Latina sentó las bases de una genuina política pública en educación superior para la región de América Latina y el Caribe en la Conferencia Regional para la Educación Superior (CRES), desarrollada en Cartagena de Indias (Colombia) del 4 al 6 de junio de 2008.

La Declaración de la CRES 2008 <sup>56</sup> concluye con la ratificación de un propósito político colectivo: “La integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable” que parte de una definición también eminentemente política y consensuada por más de 3.500 personas reunidas en esa ocasión y representativas del conjunto de la comunidad académica del nivel superior de la región desde Méjico a Tierra del Fuego: “La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado”, lo cual está en sintonía con las leyes nacionales marco del resto de la normativa en Argentina, la Ley de Educación Nacional (LEN) y la Ley de Educación Superior (LES) e incluso, la Constitución Nacional en cuyo artículo 75, inc.19 entre las atribuciones del Congreso pone en relación directa a la educación –en general- como *responsabilidad*

---

<sup>56</sup> Declaración de la CRES 2008 Texto completo disponible en [www.unesco.org/ve/dmdocuments/declaracioncres\\_espanol.pdf](http://www.unesco.org/ve/dmdocuments/declaracioncres_espanol.pdf)

*indelegable del Estado, al tiempo que garantiza los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal, y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.*<sup>57</sup>

La Declaración de la CRES 2008 supera en mucho una mera proclama por lo que en el presente estudio se considera equivalente a una política pública intergubernamental para la región latinoamericana y caribeña. Entre sus antecedentes más amplios, de alcance global e históricamente anclados en el territorio de América Latina y el Caribe pueden citarse la Conferencia Regional de Educación Superior realizada en La Habana (Cuba) en 1996<sup>58</sup> (que llevó la postura de la región a la Conferencia Mundial de Educación Superior realizada en París en 1998<sup>59</sup>) y los principios de la Reforma de Córdoba (Argentina) de 1918, contenidos en el Manifiesto Liminar<sup>60</sup>.

El documento de la CRES 2008 se suponía generaría un contexto más sensible a la realidad diversa, pluricultural y multilingüe de la región. Establece el mandato de considerar a la educación superior como derecho humano y bien público y social, el cual no solo fue dirigido y acogido por los prestadores públicos de educación superior, sino que también involucró al sector privado. Desde esta perspectiva se puede decir que el reconocimiento de la educación superior (ES) en América Latina y Caribe como derecho y el rechazo a su identificación con un bien transable, adquirió estatuto de *consenso*.

*“La educación no puede, de modo alguno, quedar regida por reglamentos e instituciones previstas para el comercio, ni por la lógica del mercado. El desplazamiento de lo nacional y regional hacia lo global (bien público global) tiene como consecuencia el fortalecimiento de hegemonías que existen de hecho.”*<sup>61</sup>(Declaración de la CRES: 2008, 3)

Esta política regional-intergubernamental ofrece pautas orientadoras concretas para llevar a cabo sus propósitos. A continuación, se mencionan algunas de esas pautas.

---

<sup>57</sup> El destacado es de esta autora.

<sup>58</sup> Declaración de la Conferencia Regional de ES realizada en La Habana (Cuba) en 1996. Texto completo disponible en el sitio de la biblioteca digital de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) <http://www.oei.es/historico/oeivirt/superior3.htm>

<sup>59</sup> Declaración de la Conferencia Mundial de ES realizada en París (Francia) en 1998. Texto completo disponible en sitio web de UNESCO [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

<sup>60</sup> Manifiesto Liminar del Movimiento Reformista de Córdoba en 1918. Texto completo disponible en Sitio web de la Universidad nacional de Córdoba <http://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/historia/reforma/manifiesto>

<sup>61</sup> Los destacados son de esta autora.

- Instituciones más diversas, flexibles y articuladas que permitan la integración a la educación superior de “sectores sociales como el de los trabajadores, los pobres (sic), quienes viven alejados de los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, migrantes refugiados, personas en régimen de de privación de libertad, y otras poblaciones carenciadas o vulnerables” (CRES:2008)
- Incorporación del “diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector” (CRES:2008,4)
- “(...) mayores opciones para los estudiantes *al interior de los sistemas*, a través de curricula flexibles (...) resultando “imprescindibles la desconcentración y regionalización de la oferta educativa para procurar equidad territorial...” (CRES:2008,4)
- “Es indispensable garantizar la universalización de la educación media (...) y el reconocimiento de experiencias y saberes adquiridos fuera de los sistemas formales...” (CRES:2008,5)

Muchos de estos recursos fueron puestos en práctica tanto desde las políticas públicas de los estados nacionales como desde las políticas institucionales de las universidades de gestión estatal. Sin embargo aún hay un alto componente de voluntarismo en estos propósitos ya que sigue existiendo la tensión entre *conocimiento universalmente válido* y *saberes populares* asociados a tradiciones, folclore y sincretismos culturales.<sup>62</sup>

Más adelante se realizará una lectura del Programa de Promoción de la Universidad Argentina, uno de cuyos mecanismos predilectos fue la constitución de redes interuniversitarias, priorizando alianzas entre instituciones de la región latinoamericana y caribeña.

Una red ofrece una trama de contención tanto a actores como a propósitos compartidos entre ellos. Ello no invalida la concentración asimétrica de capacidades, de poder y de

---

<sup>62</sup> En la Facultad de Medicina de la UNR se han instalado algunos cursos de posgrado relacionados con conocimientos no hegemónicos tales como *Acupuntura*, *Medicina Ayurveda*; *Introducción a la Medicina Antroposófica*; *Fitoterapia*; *Hoemopatía*, produciendo gran polémica. Información disponible en <http://www.fcm.unr.edu.ar/index.php/es/60-academica/escuelas/escuela-de-graduados/69-cursos-de-posgrado>

voluntades por lo que previo a la aplicación del dispositivo se requiere el diagnóstico acerca del estado de situación del territorio sobre el cual se pretende instalar la herramienta. Los nodos de la red deben ser identificados o determinados como tales por el conjunto de intervinientes y, en todo caso, equiparar las oportunidades para que todos en algún momento puedan constituirse como nodos reticulares.

Lo que resta aún evaluar en término de políticas públicas de los estados, es si estas redes resultaron interlocutoras estratégicas y válidas ante los gobiernos, además de confirmar si – por lo menos- fueron consideradas y convocadas como tales. Esta constatación es central teniendo en cuenta que la región signó una afirmación contundente en términos de política educativa que vincula epistemológicamente a los pueblos del territorio regional: “calidad es un concepto inseparable de la equidad y la pertinencia” (CRES: 2008,8) Esta vinculación requiere apropiación genuina del concepto de territorio como construcción social de sentidos, con todo lo que ello conlleva es decir, identificación de actores, capacidades que ejercen, mapa de poder existente entre ellos y conciencia de potencialidad en lo que hace a producción de conocimientos tanto formales como tácitos, así como de la autonomía efectiva en la determinación de la agenda de investigación, y ecuanimidad a la hora de definir alianzas con actores extranjeros. En esta apropiación es sustantivo el rol de los académicos visibilizando los saberes ocultos de la trama territorial.

La Declaración Regional de 2008 destaca una discusión que pertenece a la matriz dominante del saber: la prioridad otorgada a determinados campos científicos por sobre otros. En tal sentido también incluye una toma de posición contundente:

*“Reivindicamos el carácter humanista de la Educación Superior, en función del cual ella debe estar orientada a la formación integral de las personas, ciudadanos y profesionales capaces de abordar con responsabilidad ética, social y ambiental los múltiples retos implicados en el desarrollo endógeno y la integración de nuestros países (...) Las instituciones de Educación Superior deben avanzar en la configuración de una relación más activa con sus contextos (...) Ello exige producción y transferencia del valor social de los conocimientos (...)”* (CRES 2008:5)

El contenido significativo encerrado en la expresión “valor social de los conocimientos” recorre toda la heterogeneidad, tanto aquella que une y armoniza los espacios en términos

históricos y culturales, como aquella otra contenida en los índices de desigualdad, pobreza y contextos de devastación de los territorios latinoamericanos y caribeños. La CRES pone en evidencia la necesidad de transformar los modelos que rigen las relaciones existentes o ignoradas entre quienes producen el conocimiento desde los espacios académicos y los usuarios de ese conocimiento ya sean éstos empresas del sector privado, servicios públicos o las comunidades,

*“de forma que las necesidades sociales y productivas se articulen con las capacidades académicas, conformando líneas de investigación prioritaria”.*

(CRES 2008:6) en una clara referencia al formato de redes.

Otra definición política sustantiva en esta línea de integración de los campos del conocimiento que toma la Conferencia Regional sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe es que la ciencia es “un asunto público que concierne a la sociedad en su conjunto”.

Argentina junto con otros países de la región fue pionera en la utilización de la noción *soberanía científico-tecnológica* para designar el espíritu emancipador con una construcción teórica diferente a la de las ciencias sociales y humanas. Se conoció como *pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología* y prosperó entre las décadas del ‘40 y del ‘60 Este pensamiento aglutinó a tecnólogos y pensadores de muy distinto origen y disciplinas y fue dirigido por un lado, a generar soluciones tecnológicas productivas a nivel micro y, por otro, a la inserción de políticas sectoriales y nacionales de desarrollo tecnológico como variable fundamental del desarrollo económico y social.<sup>63</sup> Fue un impulso que con el golpe de estado del ‘66 quedó trunco pero su valor residió en la producción de una concepción situada en y para Latinoamérica con respecto al desarrollo de la ciencia y de la tecnología con bases éticas solidarias y autonomistas. En términos de política pública tuvo azaroso devenir en el país pues se instala como PLACTED, en 2010 y por un convenio entre el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y la Biblioteca Nacional con la concurrencia de algunas editoriales universitarias como la de la

---

<sup>63</sup> Valga para ilustrar el pensamiento científico de esa época algunos nombres notables en esos cuadros como Amilcar Herrera, Jorge Sábato y Oscar Varsavsky, en Argentina; José Leite Lopes en Brasil; Miguel Wionczek en México; Francisco Sagasti en Perú; Máximo Halty Carrere en Uruguay; Marcel Roche en Venezuela, entre otros.

Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) reeditan obras de notables hombres de ciencia de esa época.<sup>64</sup>

La Declaración de la CRES 2008 enfatiza la necesidad de generar conocimientos de manera equitativa tanto en las áreas de las ciencias naturales, como exactas y tecnológicas. En este trabajo se comparte enérgicamente la recomendación advirtiendo que estas áreas del conocimiento estimulan el *know how*, innovando en tecnologías más eficientes y eficaces. Sin embargo, también se enfatiza que, de manera complementaria, los estudios y la ampliación de los conocimientos en materia de ciencias sociales, humanísticas y artísticas proveen herramientas de reflexión que inclusive resultan aplicables a las bases éticas que orientan esa producción, reproducción, gestión y democratización. Inversamente, también es posible llegar a la elitización del conocimiento.

Cuando las disciplinas científico- tecnológicas se concentran en qué producir, en qué innovar, con qué tecnologías acelerar los procesos de producción y sus rendimientos crecientes a escala, las ciencias sociales y humanas tienen como función brindar marcos de reflexión que permitan cuestionar desde los valores, desde los fines perseguidos, éticamente, epistemológicamente e inclusive metodológicamente tales procesos y productos.

Al respecto del análisis en curso de lo que en el presente trabajo se ha dado en llamar política regional intergubernamental para la educación superior, en alusión a la Declaración de la CRES 2008, existe una deuda más que sensible al día de la fecha y ella se relaciona con el dispositivo previsto para concretar la armonización regional e internacionalización en materia de educación superior en América Latina y el Caribe: la construcción del espacio ENLACES, esto es el *Encuentro Latinoamericano y Caribeño en Educación Superior*. En esta deuda regional, no son solo los estados nacionales quienes

---

<sup>64</sup> Para profundizar en el pensamiento latinoamericano en ciencia y tecnología previo a los golpes militares de los '70 se recomienda remitirse a los autores referenciados o al análisis de Sergio Emiliozzi Políticas en ciencia y tecnología, definición de áreas prioritarias y universidad en Argentina, disponible on line en <https://uba.academia.edu/SEmiliozzi>. También se puede explorar el sitio del PLACTED disponible en <http://www.mincyt.gob.ar/programa/placted-programa-de-estudios-sobre-el-pensamiento-latinoamericano-en-ciencia-tecnologia-y-desarrollo-6414> del cual es posible obtener en formato digital los libros reeditados: *Ciencia y Política en América Latina*; *Estilos Tecnológicos: Propuestas para la selección de tecnologías bajo racionalidad socialista*; *El pensamiento Latinoamericano en la problemáticas Ciencia-Tecnología-Desarrollo-Dependencia*

deben revisar sus inacciones y voluntad política debilitadas, sino que un responsable institucional de envergadura es el mismo IESALC.

El mandato acordado en Cartagena de Indias tendiente a la configuración colectiva del *Espacio ENLACES* prevé acciones y principios orientadores con tal fin. Entre los más sobresalientes se destaca la necesidad de mutuo conocimiento entre los distintos sistemas nacionales de educación superior para el diseño de estrategias de articulación entre ellos. Para su logro, se propuso el MESALC, es decir la configuración del Mapa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe con vistas a un proceso territorializado en términos de racionalidad sistémica-regional, de convergencia de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales y subregionales, teniendo como miras disponer de estándares y procedimientos regionales de aseguramiento de la calidad de la ES y de la investigación para proyectar su función social y pública. Mutuamente dependientes resultan este último propósito con el de integración regional y su *proyección* al mundo en clave de cooperación horizontal.

Un factor a tener en cuenta y que sin duda fue auspicioso para el resultado obtenido por la CRES 2008 es el contexto político que existía en Latinoamérica. Los gobiernos de la región coincidían ideológicamente en un marcado sesgo popular, lo cual también se proyectó en la discusión en torno a la educación superior.

### 3.2. Un territorio regional para Argentina. La integración en el Mercosur

En 1991 se firma el Tratado de Asunción<sup>65</sup> que instaura el MERCOSUR el cual como buen *mercado* y surgido al amparo de los dogmas del Consenso de Washington, tenía como fin facilitar el libre comercio entre los estados del Cono Sur americano. Sin embargo, hubo aspectos en su devenir que lo dotan de singularidad territorial. Este tratado no menciona en ningún momento a la educación. Sin embargo, al año siguiente en el mes de junio los Ministros de Educación de los países signatarios se reúnen y firman un protocolo por el cual establecen al Sector Educativo del Mercosur o SEM. (Decreto N°: 7/91 del Consejo Mercado Común)

El Protocolo de Intenciones firmado por los Ministros de Educación<sup>66</sup> de los países signatarios del Tratado de Asunción, refleja el pensamiento de época en lo siguiente:

En los *Considerandos*<sup>67</sup> se pueden identificar múltiples **presupuestos** que estarían operando como axiomas de la política del bloque como *origen cultural común* de los pueblos latinoamericanos; la prosperidad, *el progreso* y el bienestar como *destino conjunto*; la *Educación* como elemento *dinamizador de los procesos de desarrollo económico* y de integración; la Educación como *generadora y transmisora de valores y medio eficaz de modernización* para los Estados Partes.

En cuanto a las *Declaraciones* que les siguen, se enuncian principios, necesidades, conveniencias, intereses, propósitos y compromisos que articularán la política de integración de la dimensión educativa al proceso de integración económico- comercial planteada en el Tratado de Asunción y fundada en una base –no negociable- de sostenimiento de la democracia. En términos operativos, estas declaraciones comunes definen los objetivos de la política educativa del bloque, y habiendo transcurrido 26 años

---

<sup>65</sup> Todos los documentos oficiales relativos al Mercosur se encuentran disponibles en el sitio web de la SAM (Secretaría Administrativa del Mercosur) aunque su actualización y mantenimiento depende de la Dirección de Tratados de Paraguay en su calidad de Depositario de los Tratados, Protocolos y Acuerdos <http://www.Mercosur.int/innovaportal/v/4059/2/innova.front/normativa-y-documentos-oficiales> Dado que toda la legislación regional exige ser incorporada a las legislaciones nacionales a través de sus respectivos Parlamentos, idéntica normativa se encuentra disponible en los repositorios de las carteras ministeriales de educación de los estados miembros. Para Argentina el link válido es <http://repositorio.educacion.gob.ar>

<sup>66</sup> El Tratado de Asunción que dio origen al Mercosur, se firmó el 26 de marzo de 1991 y el Protocolo de Reunión de Ministros de Educación se firmó el 13 de diciembre del mismo año. El Tratado tiene 24 artículos y 5 protocolos.

<sup>67</sup> Nota aclaratoria: en este título, todos los resaltados son de esta autora, a menos que se aclare lo contrario; y corresponden a términos textuales de las fuentes documentales utilizadas para el análisis diacrónico del SEM.

de haberse pronunciado, desalienta constatar el sesgo hegemónico y tecnocrático que trasuntan algunas de ellas.

Los *Acuerdos* para el logro de los objetivos anteriores propuestos en el Protocolo de Ministros de Educación de los Estados Parte, celebrado en Brasilia el 12/12/1991 se agruparon en tres grandes áreas:

a) La *formación de una conciencia ciudadana integracionista*. Para ello, se propone como medio, básicamente la *formación y capacitación docente*, y la incorporación de *contenidos sobre MERCOSUR* en la curricula de todos los niveles.

b) La *capacitación de los recursos humanos para el desarrollo* –definido desde la lógica economicista y lineal. Para alcanzar este cometido se propone la *adecuación* de la curricula de todos los niveles a *las necesidades del mercado*, y con *tal flexibilidad que permita respuestas rápidas y eficientes a los requerimientos de los sectores socio-económicos*. Como actores prominentes en la reflexión y análisis, se menciona por primera vez a las Universidades, así como se alude por primera vez también a *la cooperación*.

Cualquier operación de *adecuación* supone una ruptura con el origen y por tanto una instancia de violencia, en armonía con lo que plantea Bourdieu. Se hace necesario distinguir aquellas adecuaciones necesarias para la convivencia pacífica, de aquellas otras que implican sumisión.

c) La *armonización de los sistemas educativos*. Sorprende la ambición del planteo de algunas tareas, dada la naturaleza intergubernamental del Mercosur y la complejidad que ello supone para los niveles de discusión, negociación y adopción de medidas comunes que se acuerden. Tales son los casos de la implementación de un sistema de información que posibilite conocer los datos educativos relevantes de los Países Partes. Merece una mención la situación real de desconocimiento hacia la región y aún, de las realidades territoriales dentro de cada estado nacional, por otra parte admitida expresamente en la letra de los mismos Planes Estratégicos, sobre los cuales se comentarán a continuación. Tal es el caso de desconocimiento sobre algunas comunidades autóctonas, algunas en aislamiento voluntario en zonas de montes de yungas o selváticas como el Tipnis en Bolivia, la Amazonia plurinacional, Yasuní en Ecuador, o el Impenetrable en Argentina. Tal des-conocimiento se manifiesta tanto en términos de llana ignorancia como de no-reconocimiento –en términos de lo que en el Capítulo 2 se adopta del pensamiento

decolonial de Mignolo, la *inversión del reconocimiento* o simple desconocimiento- de esa alteridad que se *dis-* valora como *sub-*alteridad.

Con respecto al sector educativo del nivel superior, la política de descentralización de los estados de bienestar en Latinoamérica, en la Argentina se tradujo en la Ley de Emergencia Económica, la Ley de Reforma del Estado y, en lo que hace al Sector Educativo, el traspaso *selectivo* de las instituciones educativas a la gestión de las provincias. La calidad de proceso selectivo se condice con que los institutos de formación docente (Profesorados o IFD) fueron afectados a este proceso, mientras que se excluyó de esa descentralización a las Universidades, con las consecuencias que fueran expuestas en el capítulo anterior.

Este Protocolo también fue el origen de la creación de la Comisión de Ministros de Educación como máximo responsable de las decisiones en este sector, aunque asistido por un Comité Coordinador Regional.

La mirada analítica puesta hoy sobre la letra del protocolo de Ministros de Educación origen del SEM, y sobre todo desde los mismos centros gubernamentales de gestión aparece atenuada, tanto en lo que hace al espíritu que lo motivó, como a sus fundamentos y alcances. Los programas, proyectos y acciones que desplegó en estos más de veinticinco años de vigencia, han permitido capitalizar, mejorar, complementar, aunque también sostener, marcos conceptuales e ideológicos instalados globalmente.

### **3.2.1. El sector educativo como dinamizador del proceso integracionista. Incongruencias con la finalidad de una integración emancipadora**

El desarrollo del Sector Educativo del Mercosur (SEM) fue periodizado en cinco etapas<sup>68</sup> y si bien se ocupa de armonizar todos los niveles de educación en el bloque, esta tesis solo se detiene en aquello que concierne al nivel superior. La herramienta metodológica seleccionada por los estados miembros fue la de la *planificación estratégica* que permitió definir planes en cada una de esas etapas como elementos organizadores de presupuestos, considerandos, objetivos y acciones.

---

<sup>68</sup> Nota: Tanto la periodización oficial del SEM como todas las referencias a documentos que se realizan en el presente capítulo, se encuentran disponibles en el banco hipermedial de las Secretarías Administrativas de Mercosur, los sitios oficiales de cada uno de los Estados Miembros, así como en la Secretaría de UNASUR y de IESALC/UNESCO.

Las dos primeras etapas quedan por fuera del recorte temporal del presente estudio pero para establecer la conexión entre ellas y la tercera etapa que se desarrolla entre 2001 y 2005 se impone resumir algunos comentarios.<sup>69</sup>

Se trata de la etapa primigenia del SEM por lo que nace con la impronta de la reinstalación del neoliberalismo de los '90 comentado en sus características sobresalientes. Estas características se manifiestan en categorías analíticas tales como *desarrollo*, *progreso* y la obsesión por la búsqueda de una y solo una *identidad* para los cuatro países mercosureños originarios, cuyo territorio se acotaba al área rioplatense. Hay pocas referencias específicas a la educación superior salvo por alusiones puntuales tales como caracterizar a la educación universitaria como formadora de *recursos* humanos de *alto nivel*<sup>70</sup>. También expresa que la *calidad* de los recursos humanos se basa más en la *capacidad* y *productividad de las personas* y menos en *mano de obra barata* y *recursos naturales*. Resulta claro entonces, que la educación superior no-universitaria no reviste el mismo estatus que la universitaria. Se colocan expresas expectativas en la educación como fuente de *modernización de los Estados* sin que haya definiciones políticas del bloque o explicaciones en torno a esta noción tan ambigua e interpelada en esta tesis. La planificación en materia educativa surgida en este momento del proceso integracionista resulta ambiciosa para las probabilidades de concreción, inclusive admitidas en los instrumentos elaborados. Sobre todo, esas limitaciones se concentran en las asimetrías y el mutuo desconocimiento de los sistemas educativos de la región identificándose como *marco de pronunciado aislamiento entre los sistemas educativos de los cuatro países* (Plan Trienal 1992-94).

Por otra parte, se observa una tensión constante entre la necesidad de invocar *una cultura común*, una *plataforma común* –metáfora similar a la plataforma de ‘despegue’ de la teoría desarrollista de Rostow- y el reconocimiento de la diversidad y peculiaridades existentes entre los países del Mercosur.

---

<sup>69</sup> Para un acercamiento más pormenorizado a los Planes del SEM se sugiere revisar el artículo de Saavedra, Olga (2014) Integración e Internacionalización de la Educación Superior. Algunas lecturas críticas sobre las políticas públicas argentina y regional en el periodo 2003-2013, publicado en formato virtual en Memorias del XI Congreso Nacional y IV Congreso Internacional sobre Democracia: Congreso sobre democracia, entre el malestar y la innovación: los nuevos retos para la democracia en América Latina. Franco Bartolacci [et.al.] Compilador, 1a ed. Rosario, UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario. E-Book. ISBN 978-987-702-080-9. Disponible en <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/memorias-xi-congreso-nacional-y-iv-congreso-internacional-sobre-democracia>

<sup>70</sup> Las *itálicas* son expresiones textuales de los instrumentos oficiales.

Otra nota significativa encontrada en los documentos de época es la promoción de una *conciencia ciudadana* que resulta funcional a la categoría *ciudadanía global* que se comienza a instalar impulsada externamente, cuando dentro de los territorios domésticos existen grupos humanos cuyo reconocimiento como ciudadanos nacionales aún es irregular o inexistente, tal como se comentó en el título anterior acerca de pueblos en aislamiento voluntario. Pueblos no-reconocidos por los flujos de poder de la trama territorial...

Se puede señalar como novedoso y de interés para esta tesis la propuesta de la *cooperación universitaria* como “meta y desafío para el Sector Educativo” con vistas al segundo milenio (Mercosur 2000, firmado en 1996). Entre las estrategias previstas para ello se encuentran las modalidades tradicionales de internacionalización –en este caso dentro de la región- como son la *movilidad de estudiantes, académicos e investigadores*, así como la recomendación de lograr estos propósitos a través de la *construcción de redes y favoreciendo el aprendizaje de los idiomas oficiales del Mercosur* que en aquel momento solo eran el español y el portugués. Recién en 2014, el guaraní es reconocida como *tercera* lengua oficial del Mercosur y lengua de trabajo en las sesiones del Parlasur.

Ya en el marco temporal de este trabajo, se sucede la **Tercera Etapa** de desarrollo del SEM que va del 2000 al 2005 se realizan encuentros y se redactan documentos que cristalizan en el Plan Estratégico del SEM previsto para los años 2001 a 2005<sup>71</sup>. Por primera vez sistematiza la *Misión* del SEM en la que podemos observar como elemento nuevo, la *conformación de un espacio educativo común*, enunciado de manera idéntica a su homónimo europeo.<sup>72</sup> Este *fin es determinante* para la concreción de los objetivos que van a expresarse en el nuevo plan. Este cometido sufre alguna alteración en su denominación en la Declaración de la CRES 2008 proponiéndose la conformación del *Encuentro Latinoamericano y Caribeño en Educación Superior* o ENLACES.

¿Qué significado habrán considerado en el marco del SEM al proponer *espacio educativo común*? ¿*Idéntico* para todos? Y en ese caso ¿cómo evitar que se esté pensando en un todo homogéneo? ¿Dónde cabe entonces, la idea de *diversidad y de respeto por ella*? Para evitar la contradicción antes que nada, sería prudente trabajar en un *diagnóstico multicultural de*

---

<sup>71</sup> Compromiso de Gramado MARCO REFERENCIAL PARA LA DEFINICIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DEL MERCOSUR, texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66161/compromiso\\_de\\_gramado.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66161/compromiso_de_gramado.pdf?sequence=1)

<sup>72</sup> En 1999 los ministros europeos de educación suscribieron la Declaración de Bolonia y entre sus propósitos fue central la creación de un *área europea de educación superior*.

la región para identificar zonas de intersección en las que podría empezar a intervenir el SEM con cierto grado de legitimidad y posibilidad de eficacia, de lo contrario se sigue alimentando el plano retórico-discursivo antes que el de innovar en políticas que sugieran por lo menos, un *desarrollo alternativo* pues la región aún se encuentra muy lejos de pensar una *alternativa al desarrollo* por fuera de los parámetros de la modernidad. En la Primera Parte de esta tesis, se ofrece una discusión teórica acerca de las diferencias entre plantear un *desarrollo alternativo* a proponer *alternativas al desarrollo*. Es en esta realidad que –entre otros propósitos- sugiere a la educación superior como ámbito promotor de la integración, donde el planteo teórico seguido en esta tesis encuentra su justificación. Las limitaciones de la misma se encuentran en relación directa con la *debilidad institucional* del Mercosur, identificada con el apego al intergubernamentalismo y su lejanía con la supranacionalidad.

Con respecto a los objetivos, se define más específicamente lo que ya había aparecido en la etapa anterior y se propone la “conformación de un *espacio educativo regional de cooperación solidaria*” (Compromiso de Gramado: 2000) con lo cual no solo se da pistas acerca de políticas públicas en materia educativa para la región, sino que refuerza la impronta de solidaridad implícita en la noción de internacionalización antes que de transnacionalización, amén de lo que significa en términos de definiciones políticas con respecto a la integralidad del proceso de integración.

Entre las líneas estratégicas propuestas para lograr “revertir la inequidad existente en la región y en el bloque” apelando a una herramienta como la educación, se reflotan antiguos criterios verticalistas y asistencialistas como *brindar atención educativa prioritaria a grupos vulnerables* e identificando como tales a grupos culturales tan diversos como niños discapacitados, *pobres*, población *urbano-marginal y rural*, así como *grupos indígenas y otros sectores poblacionales en situación de marginalidad social, cultural y económica*.(3º Plan del SEM 2001-2005<sup>73</sup>) En tal sentido aparecen muchas dudas que surgen se la letra del 3º Plan, ¿qué idea de *marginalidad cultural* habrá dominado entre los redactores del documento?

Asimismo, el mismo documento propone a la *Educación como espacio cultural*. En esta afirmación de la política regional pueden aparecer innumerables líneas de

---

<sup>73</sup> 3º Plan del SEM 2001-2005 Texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66169/tercer\\_plan\\_estrategico\\_2001\\_2005.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66169/tercer_plan_estrategico_2001_2005.pdf?sequence=1)

cuestionamientos e interrogantes. ¿Se concibe tal espacio como inclusivo de toda expresión de pluriversos en términos de Carrillo Trueba? ¿O tal vez esa formulación meramente enunciativa de ‘espacio cultural’ desprovista de cualquier singularidad y por tanto carente de compromiso, es un espacio más en el que se espera –o no- se manifiesten disputas por derechos que la institucionalidad del bloque no está en condiciones de garantizar? Educación y Cultura son campos de conocimiento tan vastos que exigen la mediación de teorías y marcos conceptuales que definan categorías que puedan operar eficientemente en ellos, sobre todo cuando de Políticas Públicas se trata. Se requiere entonces coherente prudencia con respecto a identificar a la educación como espacio cultural “para el fortalecimiento de una conciencia favorable a la integración que valore la diversidad y la importancia de los códigos culturales y lingüísticos”.

Existe una retórica voluntarista y elegante muy instalada en la discursiva política militante de causas sociales sensibles, pero que resultan poco viables y, en el caso de viabilizarse, continúan siendo invasoras y apegadas a lo lógica colonial de acumular desposeyendo. En América Latina hay tantos intersticios culturales como comunidades ignotas e ignoradas que aún habitan en su geografía. Ello no impide a los sujetos reconocer-se como *parte* pero aún si así fuera, *el saberse parte* no activa espontáneamente la potencia de *tomar parte*. Esta afirmación se comprueba también en la aspiración de hacer a la universidad *más inclusiva y accesible*. Se retoma lo expresado bajo el título **Universidad y Conocimiento** en el capítulo anterior y los factores que influyen en la valoración que se hace *del otro*, entendido como *aquel con quien no hay identificación* y por lo tanto, la valoración que se hace de su cultura y aún formatos de educación o transmisión de conocimientos y valores no forman parte de la cosmovisión de quien cualifica, valora o cuantifica.

Por lo tanto, una propuesta posible es gestionar *lo educativo desde las diversidades culturales existentes en el bloque*<sup>74</sup> explorando las posibilidades operativas que brinda el concepto de *interculturalidad* precisamente para generar espacios de encuentro y diálogo entre culturas diversas en las universidades públicas, así como acciones cooperativas y complementarias con comunidades que convoquen esa participación o que puedan y quieran recibir la propuesta (Saavedra: 2013).

---

<sup>74</sup> Esta propuesta excede el marco de la presente tesis por lo que no será desarrollada y servirá como eje de futuros trabajos de investigación. Se aclara que cuando se invoca lo educativo, esta noción abarca todos sus niveles y no solo el superior.

El conflicto y la negociación como las dos caras inalterables de los procesos políticos. Es el modo dinámico de interpelar la fisonomía del territorio, cambiante en su trama de intereses, relaciones, actores, distribución de poder. De lo contrario, se seguirán reproduciendo marcos de inequidad, exclusión, consensos románticos pero enunciados por un discurso políticamente correcto, aunque irrealizable.

Sin duda que el sistema de educación superior aparece como prioritario a la hora de proponer un canal eficiente para integrar la región a través de la educación. Y en ese sistema, actores significativos son las universidades. La vinculación de las instituciones de educación superior (IES) a través de redes, proyectos académicos conjuntos internacionales como investigaciones, publicaciones o posgrados, no son herramientas nuevas por lo que revisten una entidad mucho más real y funcional al proceso de integración regional en América del Sur. Si ello se piensa en un marco de institucionalidad más *controlado*, se explica la envergadura que se le da en Gramado a las Agencias Nacionales de Acreditación, elemento estratégico a la hora de generar un sistema de evaluación y acreditación de carreras de grado y posgrado en el MERCOSUR. En esta etapa de desarrollo del SEM, se muestra como un logro al MEXA –Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario en los países del Mercosur.

La **Cuarta Etapa** se extiende desde 2006 al 2010.

Entre el 21 y el 24 de septiembre 2004 se desarrolló un taller de reflexión en Monte Hermoso, Córdoba, sobre lo actuado por el SEM según su último plan con vigencia establecida hasta 2005. Las recomendaciones de esta reunión se plasmaron en el 4° Plan operativo que regiría al sector educativo del Mercosur de 2006 al 2010<sup>75</sup>.

La lectura de las conclusiones de aquel encuentro de 4 días, junto con la del plan operativo deja una sensación agrídulce; por un lado, hay una mirada más realista de las vacancias o lagunas de la etapa previa, pero por otro, se mistura con una retórica saturada de intenciones idealistas, tan inalcanzables como incuestionables.

---

<sup>75</sup> 4° Plan del Sector Educativo del Mercosur 2006-2010. Texto Completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66172/plan\\_sem\\_2006\\_2010.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66172/plan_sem_2006_2010.pdf?sequence=1)

Entre los elementos nuevos, se define una *visión* para el SEM, adoptando una jerga propia de las organizaciones empresariales al quehacer de la política pública de los estados nacionales en el ámbito internacional- regional y justificando su incorporación como *necesaria*. Daniela Perrotta (2013) plantea la tesis acerca de que a primera vista, el motivo que explica la creación de la agenda educativa en el Mercosur respondía a objetivos casi exclusivamente mercantilistas por cuanto y parafraseando a la citada autora, se requería que la fuerza de trabajo sea más o menos similar y que sea posible reconocer los estudios cursados en los Estados Parte (...) Sin embargo para poder comprender esa ‘vocación’ de coordinar algunas medidas educativas en el espacio regional por parte de los cuatro estados fundadores del Mercosur, había que ‘alinearse’ en la configuración de un mercado educativo a nivel internacional que tensionó la tradicional provisión pública de este servicio, exponiéndola a la tendencia global que venía cobrando fuerza: la mercantilización de la Educación.

En el marco de esa visión, en Monte Hermoso se planteó la necesidad de profundizar dos dimensiones: la institucional y la política. Con respecto a la primera, la debilidad de la institucionalidad del Mercosur, se transmite al funcionamiento del SEM. Ambas desde Ouro Preto han ganado en densidad, pero ello no se ha correspondido con la fluidez de funcionamiento con que se las concibió. Es más, el SEM ha habilitado ‘capítulos nacionales’, esto es “estructuras permanentes en los países que se ocupen exclusivamente de la coordinación general de acciones del SEM (...)” dentro de cada país. El argumento utilizado como apoyo, fue la creciente complejidad y volumen de las tareas del Sector que requiere **“el establecimiento de alguna estructura permanente”**<sup>76</sup>

Se puede entender que este déficit institucional se corresponde con su debilidad política y la demanda real sea la de cuadros técnicos que gocen tanto de experticia como de estabilidad, más allá de los recambios en las gestiones políticas. En cuanto a la dimensión política, el desafío es poder gestionar lo que se acuerda en cumbres de ministros, así como de aplicarlo en el territorio concreto, entendiéndose por *territorio concreto* tanto la plataforma orgánica del Mercosur como superar los acuerdos superestructurales, con poco impacto en las instituciones educativas.

El informe de Monte Hermoso, hace recurrentes referencias a debilidades en la comunicación y visibilidad de las acciones del SEM. Se interpreta que, en ambos casos,

---

<sup>76</sup> El resaltado es original del Taller de Reflexiones de Monte Hermoso.

son consecuencias que se desprenden de las vulnerabilidades institucional y política porque el funcionamiento de los órganos del Mercosur no estimula el diálogo horizontal. Por el contrario, cada sector, comisiones y grupos de trabajo funcionan como organismos independientes. Del mismo modo, la realidad macro regional no tiene presencia entre los ciudadanos de los países del bloque por lo que se enfatiza la necesidad de mejorar la relación del SEM con los medios de comunicación, así como con las organizaciones de la sociedad civil, sobre todo con el sector docente organizado.

Resulta paradójica la permanente alusión a la recuperación de la educación técnica como herramienta de desarrollo desde la política educativa del Mercosur, cuando por causa de los procesos de descentralización motorizados por la llamada Reforma y Modernización de los estados nacionales, las políticas públicas domésticas contribuyeron a desmantelarla. Incluso en la misma declaración de Monte Hermoso se pide el reconocimiento del papel jerarquizado que cumple la dimensión local como consecuencia de los procesos de descentralización implementados. Sostiene que para mejorar la comunicación con los centros educativos es necesario profundizar las vinculaciones con las ciudades, a través de Mercociudades. Estas incongruencias, no se amparan en el desconocimiento sino en reflexiones tan fragmentadas como la incomunicación que critican: en concreto, el Sector Educativo se piensa, se reconoce y se planifica tan autómatas y autosuficiente como el resto.

El éxito del MEXA –Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado– habilitó el diseño de un homónimo, pero como procedimiento permanente con el mismo fin –que más adelante se concretará como ARCU-SUR. Éste dará lugar al Programa MARCA, de movilidad a nivel del grado académico de las carreras universitarias que hayan acreditado regionalmente.

La objeción que se plantea en este punto es la recurrente dificultad de la institucionalización de un Fondo de Financiamiento del SEM con aportes regionales, que permita financiar proyectos estratégicos propios como éste y no, como ocurre, depender de financiamiento extra- regional, como es el caso de fondos de la Unión Europea. Esto último resulta más que relevante cuando lo primero que resalta el nuevo Plan es la polarización de un nuevo escenario internacional entre las instancias multilaterales de concertación política profundamente deterioradas, por un lado, y las políticas unilaterales de carácter restrictivo, por el otro. En el medio y ejerciendo fuerte presión, se encuentran

bloques de estados con mayor poder global, vinculados a organismos como el Banco Mundial o la OMC, como lo son la Unión Europea y el TLC de América del Norte.

En los objetivos y lineamientos estratégicos para el nuevo plan del SEM se incorporan conceptos *de época* que lamentablemente no se definen ni tampoco sugieren metodologías de implementación. Tales son los casos de prever la conformación del espacio educativo común porque se asume que va a favorecer a una *cultura de paz*, pasando por *la democracia, los derechos humanos* y culminando en la preservación del *medio ambiente*. Asimismo, se amplía el alcance de una educación de calidad hasta involucrar el *desarrollo humano*, y hacer a la *cooperación solidaria* vía segura de concreción de los *Objetivos del Milenio*. Como puede verse, un espectro tan polifacético de propósitos, como muy difícil de concretar en esa multiplicidad.

Se impone realizar alguna reflexión ante esta diversidad de serias problemáticas de la región, enunciadas con extrema liviandad –aún cuando se trate de un documento de política pública intergubernamental regional.

Así como por no visibilizar o discutir los problemas ellos no desaparecen, tampoco por enunciar los propósitos de superarlos aquellos se resuelven. La faz arquitectónica de la política educativa regional exige acordar objetivos operativos contenidos en una planificación realista con tiempos asequibles y acciones que atiendan a cada uno de ellos. Si gozan de una buena cuota de legitimidad se interpreta que el conflicto de intereses arribó a ciertos marcos de acuerdos por negociación. Tal arquitectura requiere pasar por el conflicto propio de la faz agonal pues cada estado mantiene su soberanía involucrados en procesos intergubernamentales de integración, no supranacionales, como es el caso del Mercosur. Esa soberanía que se pretende continúe intacta, debe limitarse si la decisión política de largo plazo es la de regionalizar la educación superior. El requisito de acuerdos operativos exige ejercicios de democracia efectiva y participación creciente de todos los agentes del sector de la educación superior en la región. Por tanto, resulta desafiante leer que entre los propósitos de un plan estratégico de educación del Mercosur se mencione siquiera a los Objetivos del Milenio. Las relaciones internacionales regionales vaciadas del análisis político del poder contenido en los territorios nacionales, sectoriales, sociales, institucionales quedan limitadas a mera técnica, entendida como ajena a la ciencia, comprendida apenas como procedimiento adaptable a cualquier situación. Ni la integración de la región en cualquiera de las dimensiones que se pretenda, ni la educación como una de

las herramientas para disminuir las asimetrías en Latinoamérica y el Caribe se resuelven verticalmente, unilateralmente o tecnocráticamente, sino que se resuelven desde la política expresada en cada uno de los espacios y territorios existentes en la geografía que se pretende administrar, en diálogo y conflicto permanente.

En esta etapa se resignifica el sentido de las *zonas de frontera*, como espacios privilegiados para la promoción de “programas culturales, lingüísticos y educativos que contribuyan a construir una *identidad regional*”. Es augurioso que se rescate la noción de ‘frontera’ en la política pública regional, ya que su relevancia justifica la misma finalidad de la integración regional. La *transformación en el tiempo* que experimentó el concepto de “frontera” hace necesario reflexionar en la necesidad de *políticas territoriales diferenciadas* en pos de la singularidad de los territorios y, en este sentido, nada más diverso en el conjunto espacio-territorial latinoamericano que las áreas o zonas de frontera. Es un espacio geográfico con *sentido compartido* entre el estado y las comunidades que lo habitan, en permanente acción evidenciada en la construcción-deconstrucción de la territorialidad. La frontera no es un hecho geográfico inmutable en el tiempo, sino un hecho histórico, social, espacial y político. Una de sus características determinantes es su permeabilidad afectando la delimitación de las llamadas “fronteras culturales”; igualmente común en estas áreas es el conflicto entre la visión idílica, voluntarista de *frontera- oportunidad* con la realidad precaria de lo cotidiano.

Finalmente, desde una lectura situada resultan saludables algunos atisbos de nuevos paradigmas en la propuesta expresa de “avanzar en el tratamiento de áreas y modalidades educativas (tales como... *educación no formal*...) que permitan lograr una *educación para todos a lo largo de toda la vida*” pero no se ahonda en cómo hacerlo operativo. Ya desde la definición *por la negativa* se está de alguna manera, boicoteando su realización.

De manera insistente con respecto a los planes anteriores y sobre el final del documento, se hace un llamado a “Realizar estudios, relevamientos e investigaciones que permitan un mejor conocimiento de la realidad educativa de la región”. Sí resulta novedoso, aunque llama la atención que a dieciséis años de vida del SEM, por primera vez se hace expreso el requisito de un *diagnóstico real de la región*, aunque sin sugerir que sea *integrado*, y también quede tácita las *logísticas nacionales* a través de la cual se pueda llevar a cabo.

El Plan Operativo que define Metas y Acciones para concretar el Plan 2006- 2010 de SEM se elaboró bajo la metodología de marco lógico. Esta metodología permite la elaboración de una matriz en la que metas, objetivos, actividades, indicadores, medios de verificación y resultados deben enlazarse en una lógica antecedente/ consecuente sin fisuras. Se supone que la participación de los actores involucrados es la clave de esta herramienta de la planificación. Los resultados esperados –y expresados- en materia de cooperación interuniversitaria son compatibles con el programa PIESCI *Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional*, implementado en Argentina a partir de 2003, y formulado por la SPU. Sin embargo, muchos de aquellos previstos como *realizados* para 2010, aún están pendientes. Tal el caso de la internacionalización de los institutos de formación docente del sector superior terciario no- universitario; la remoción de obstáculos legales o administrativos para la movilidad académica; la eliminación de visas para la movilidad de estudiantes y docentes; la utilización de los Fondos Estructurales del Mercosur para programas del SEM; las negociaciones tendientes a facilitar la movilidad de profesionales universitarios en el MERCOSUR; o la coordinación del SEM con áreas de Ciencia y Tecnología efectuada, solo por mencionar algunos.

La **Quinta Etapa** va de 2011 a 2015 y contiene los lineamientos del 5° Plan del SEM.

Este plan –último a considerar en el marco temporal del presente estudio- es prácticamente idéntico al anterior en contenidos. Sin embargo, es posible resaltar como nuevo elemento cierto sinceramiento necesario para generar un salto cuali-cuantitativo en la praxis de implementación en el territorio. Se trata de los *mecanismos de monitoreo* de las acciones en curso y de *ajustes* en aquellos objetivos no resueltos.

Téngase en cuenta que este plan se aprueba antes de la realización de la CRES 2008 pero su tiempo de ejecución llega a 2015 con lo cual el análisis implementado para el mismo está sesgado por una suerte de perspectiva comparada entre ambos marcos ordenadores de política educativa regional y subregional. Hubo un mayor compromiso de acciones conjuntas a nivel regional con organismos como UNESCO a través de IESALC (Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe) en la CMES de 2009; también articulación con el sector educativo de UNASUR, coordinado por el COSECCTI (Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología e Innovación). UNASUR en

materia educativa tiene al Consejo Suramericano de Educación (CSE) que se creó el 30 de noviembre de 2012, en la VI reunión ordinaria de Jefes y Jefas de Estado, en Lima, Perú.

En 2005, concluyó exitosamente el MEXA, en 2006 se evaluó lo obtenido y se acordó la implementación del Plan Operativo de ARCU-SUR (Sistema Permanente de Acreditación de Carreras Universitarias de Grado del Mercosur<sup>77</sup>) y que fuera aprobado en 2008 por el Consejo del Mercado Común a través de la Decisión N° 17/08. A las tres áreas con las que había concluido exitosamente el MEXA, Ingeniería, Agronomía y Medicina, en ARCU-SUR se sumaron Arquitectura, Enfermería, Veterinaria y Odontología.

Las debilidades persistentes, se siguen vinculando con déficits de institucionalidad. Por ello se trató de fortalecer el organigrama del SEM. Si bien se mantiene la estructura diseñada en Gramado es decir, la Reunión de Ministros de Educación (RME) –máxima instancia decisoria del sector e interlocutores ante el CMC-; el Comité Coordinador Regional (CCR) asesor de los ministros y encargado de canalizar el resultado del trabajo realizado por las tres Comisiones Regionales Coordinadoras de Áreas (CRCA): Educación Básica, Educación Tecnológica y Educación Superior. El Comité Coordinador Regional ha visto incrementadas sus funciones en razón de mejorar el flujo transversal de comunicación inclusive dentro del mismo SEM. Su pertinencia es eminentemente política puesto que decide, monitorea y sugiere proyectos y programas a la Reunión de Ministros de Educación en atención al cumplimiento de objetivos estratégicos del SEM, así como la búsqueda de financiamiento para la ejecución de las acciones acordadas. Las Comisiones Regionales Coordinadoras de Áreas tienen a su cargo la responsabilidad técnica, ejecutiva y de gestión de las líneas de acción; la elaboración final del proyecto está en manos de los Grupos de Trabajo.

Seminarios como el de Posgrado y el de Patrimonio Indígena se desarrollaron durante los cinco años anteriores, así como el sostenimiento de acciones en torno a la *educación en la diversidad*, por lo que se consideró necesario darle apoyo y continuidad a través de dispositivos temporarios como los Grupos Gestores de Proyecto, o Grupos de Trabajo o Comisiones Ad Hoc. Sin embargo, y dada la diversificación de tópicos abordados por el SEM, se propone para el próximo quinquenio la institucionalización de los *Grupos de Trabajo* y se propone la creación de una nueva CCR para el área de *Formación Docente*.

---

<sup>77</sup> La Reunión de Ministros refrendó el "Acuerdo para la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras de grado para el reconocimiento regional de la calidad académica de los respectivos diplomas en el MERCOSUR y Estados Asociados" en 2008.

Se reitera como vacancia la necesidad de incorporar entre los sectores a atender, el numeroso grupo de personal administrativo (no docente) de las instituciones educativas, especialmente de las Universidades, dado que aún su movilidad dentro de Mercosur no se ha considerado como se lo hizo con los estudiantes y académicos. Esto último se encuentra en franca contradicción con la noción de *inclusión* que trasuntan los objetivos estratégicos –el 2º específicamente.

Tampoco se tiene en cuenta la complejidad de la burocracia académica, la necesidad de profesionalizar y capacitar el funcionamiento del sector incurriendo a la vez en cierta desinteligencia, en razón de que no se aprovecha la experiencia de agentes que, por su antigüedad en la gestión universitaria, ellos mismos son *memoria viva* de gran parte de la historia de las universidades y que, una vez desaparecidos éstos, desaparecerá también ese contenido subjetivo/ identitario de las instituciones. Estos antiguos conocedores del pormenor administrativo de las IES, quedan fuera de toda posibilidad de internacionalizar sus destrezas y en la imposibilidad de exportar herramientas, estrategias y prácticas de gestión de política internacional universitaria que, en foros de discusión y relevamiento de prácticas en uso, pueden resultar tan eficaces o más eficientes incluso, que las que provienen del exterior y terminan por imponerse.

Vale hacer un espacio para comentar la iniciativa de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo del Programa Escala Gestores y Administradores.<sup>78</sup>

*Esta iniciativa “promueve la cooperación y la integración de las Universidades que conforman la Asociación en el espacio regional, mediante la movilidad e intercambio de directivos, gestores y administrativos (en adelante Personal) según corresponda, entre las Universidades Miembro del Grupo, con el propósito de realizar una estancia de formación en el quehacer específico de su competencia por el intercambio de saberes y experiencias vinculadas con la gestión y administración universitaria.”(AUGM: 2017)*

Esta posibilidad aún está vacante en el SEM, aun cuando ya fue anunciada.

---

<sup>78</sup> Reglamento aprobado por Res. 27 de la LXVI Reunión del Consejo de Rectores de AUGM, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, de Porto Alegre. 12 de setiembre de 2014. disponible en <http://grupomontevideo.org/sitio/wp-content/uploads/2015/11/Reglamento-Gestores-y-Administradores3.pdf>

En lo que hace al financiamiento del SEM, ese sigue siendo un nudo insoluble en el desarrollo de los programas y proyectos del sector. Por ello, este plan avanza específicamente en lograr un Fondo de Financiamiento del Sector Educativo del Mercosur (FEM). Además de ser el primer fondo sectorial de financiamiento del Mercosur, el FEM servirá como instrumento para dar continuidad a las acciones del Sector, hasta el momento financiadas por iniciativas puntuales de los Ministerios de Educación de los países participantes y organismos internacionales.

El avance en este tema es imperativo en la construcción de autonomía regional. No parece generar capacidad estratégica el *atar* la agenda de desarrollo regional en materia de educación a la factibilidad de negociar financiamiento externo, sobre todo cuando ya se puso en marcha el PMM (Programa de Movilidad en el Mercosur) con fondos de la Unión Europea, y el Programa de Apoyo al SEM en materia de *formación docente* (PASEM) se encuentra en tratativas con el mismo cooperante.

Al 5° y último Plan del SEM se suma el documento “Metas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”.<sup>79</sup> Este documento se menciona porque está incluido en el recorte temporal de la tesis dado que se formula con vistas a su aprobación definitiva en la Conferencia Iberoamericana de Educación y en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, ambas convocadas en Argentina en los meses de septiembre y de diciembre de 2010, respectivamente. Redactado con una tónica expresiva de mayor realismo, sin embargo lo expresado en el discurso pocas veces se ha implementado exitosamente.

### **3.3. Política pública argentina en internacionalización de la educación superior en el periodo 2003-2015**

#### **3.3.1. Geografías Institucionales: el organigrama de la acción universitaria internacional.**

Bajo este título, lo que se pretende es visualizar la cartografía burocrática en la que se expresan actores y canales destinados a regular la actividad internacional de las instituciones universitarias públicas de educación superior.

---

<sup>79</sup> Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Texto completo del documento disponible en página virtual de la Organización de Estados Iberoamericanos <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>

En 2003, sin modificarse la cantidad de 10 ministerios establecida desde 2002 (Decreto 355/2002), se implementan cambios en la denominación de algunos de ellos que significaron reagrupamientos y, de hecho, nuevas creaciones entrando en vigencia a partir del 25 de mayo de ese año<sup>80</sup>.

En lo que respecta al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología se aprueba la nueva estructura (Dec. 357/2002) comprendiendo: Subsecretaría de Coordinación Administrativa, Secretaría de Educación, Subsecretaría de Equidad y Calidad, Secretaría de Políticas Universitarias, Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

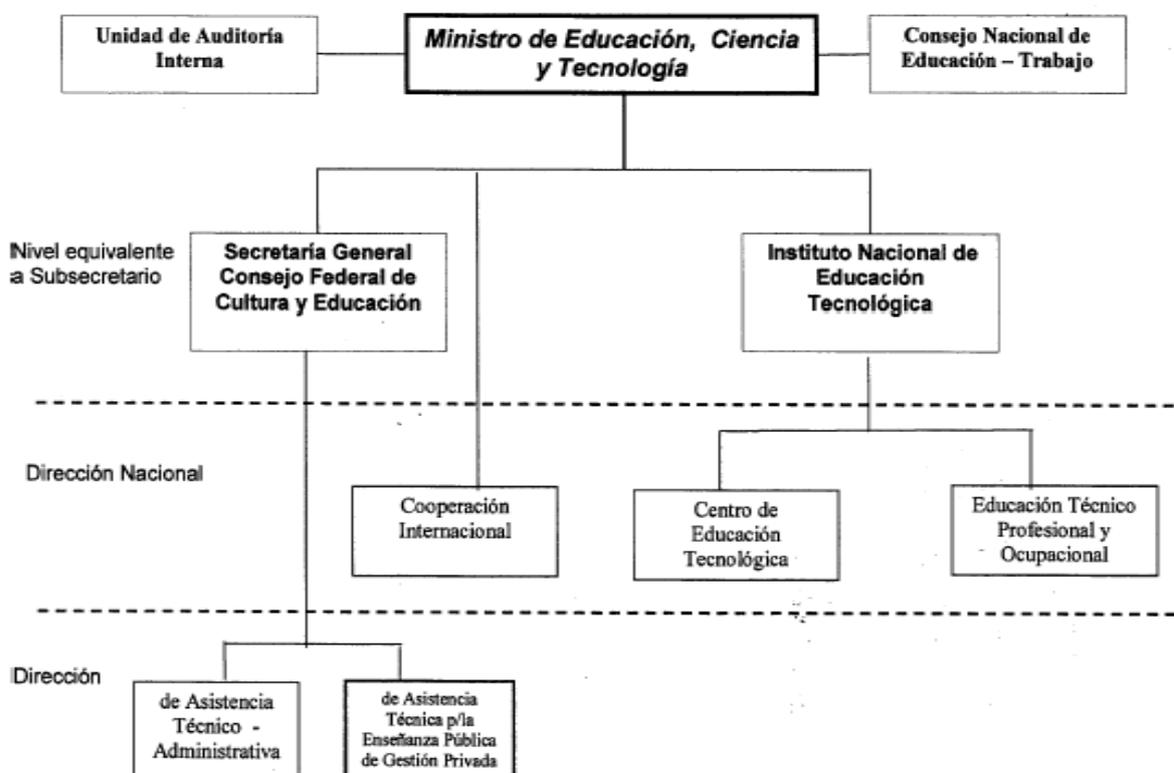
Por este mismo Decreto, el Ministro de Educación pasa a integrar de manera permanente<sup>81</sup> el recientemente creado por el mencionado decreto, Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. Este Consejo dependía directamente de Presidencia de la Nación y su objetivo era fundamentalmente la planificación de políticas sociales y gestión de sus cursos de acción. Entre sus competencias se menciona [la coordinación de] “la política en materia de cooperación internacional para el financiamiento de los programas sociales”. (Dec. 357/2002: Art.9, inc. 7) También decide que los gastos que demande esta nueva dependencia se canalizarán a través de la partida 70 (Art.3), correspondiente al Ministerio de Educación en el Presupuesto Nacional. También constan las funciones de la Secretaría de Políticas Universitarias. De acuerdo a esta estructura, la Cooperación Internacional se canalizaba a través de una dirección homónima que dependía directamente del Ministro. Sus funciones y responsabilidad corresponden a una categoría primaria de relevancia, como ilustra a continuación la Figura 1.

---

<sup>80</sup> Los Ministerios ascendían a 8 (Decreto 438 de 1992). A partir del Decreto 355 emitido diez años después, se amplía su número a 10 fundado en la crítica situación socio-económica y financiera del país. Así se suman los Ministerios de la Producción y de Desarrollo Social.

<sup>81</sup> El Ministro de Educación comparte este nuevo espacio con sus pares de las carteras ministeriales de Desarrollo Social; de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; de Salud; y de Economía e Infraestructura.

**Figura 1** Ubicación de la Dirección de Cooperación Internacional en el Organigrama del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (según Decreto 357/02)



Fuente: Información Legislativa –INFOLEG. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73427/norma.htm>.

Como puede verse, la Dirección de Cooperación Internacional era una dependencia con Responsabilidad Primaria, correspondiéndole

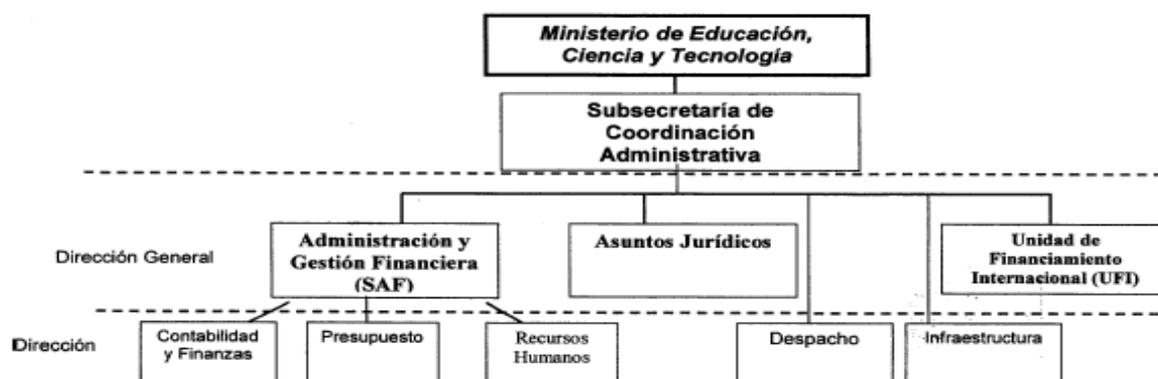
“Atender los asuntos de naturaleza internacional que se relacionen con la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología, y en especial los vinculados con acciones bilaterales y multilaterales con estados extranjeros, organismos internacionales y demás instituciones de cooperación técnica y de apoyo al desarrollo de los países en coordinación con los organismos competentes en la materia, a fin de lograr los objetivos fijados.” Sus Acciones consistían en

“1. Asistir al Ministro en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional Argentina de Cooperación con la UNESCO, (...); 2. Intervenir en la celebración de convenios bilaterales con estados extranjeros referidos a las competencias de la Jurisdicción, (...); 3. Atender los temas de competencia de la Jurisdicción, en el proceso de integración de los países del Mercosur; 4. Atender la tramitación y difusión de becas ofrecidas desde el sector externo y

*supervisar el funcionamiento de las residencias para graduados, dependientes del Ministerio y radicadas en el exterior; (...).*” (Dec. 355 y 357 / 2002)<sup>82</sup>

La coordinación, supervisión y evaluación de las posibilidades de financiamiento internacional en materia educativa se encontraban bajo la competencia de una *Unidad de Financiamiento Internacional* dependiente de una subsecretaría general de pertinencia fundamentalmente técnica-administrativa –y no política- la Subsecretaría de Coordinación Administrativa, tal como lo evidencia la Figura 2.

**Figura 2.** Ubicación de la Unidad de Financiamiento Internacional en el Organigrama de la Subsecretaría de Coordinación Administrativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (según Decreto 357/02)



Fuente: Información Legislativa –INFOLEG. Disponible en <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73427/norma.htm>.

Esta tendencia se corresponde con el principio de transparencia en la gestión financiera que exigen los organismos multilaterales de financiamiento para acciones de cooperación al desarrollo.

*“Nosotros, Ministros de países desarrollados y en desarrollo, responsables de fomentar el desarrollo, y nosotros, Directivos de instituciones de desarrollo multilaterales y bilaterales, reunidos en París el 2 de marzo de 2005, estamos resueltos a emprender acciones de largo alcance y supervisables con vistas a reformar las formas en las que suministramos y gestionamos la ayuda, mirando hacia el futuro la revisión quinquenal de la ONU de la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*

<sup>82</sup> Fuente: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73427/norma.htm> Los destacados son de esta autora.

*(ODM) más adelante en el año. Como en Monterrey, reconocemos que sí es necesario aumentar el volumen de la ayuda y de los otros recursos del desarrollo para lograr estos objetivos, también es preciso aumentar al mismo tiempo de manera significativa la eficacia de la ayuda al Desarrollo (...)*” (Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, febrero de 2005)<sup>83</sup>

El primer decenio del nuevo siglo estuvo marcado por una lectura *eficientista-eficacista* de los países que aportaban con fondos y con recursos técnicos al desarrollo de países definidos como vulnerables, subdesarrollados o demandantes de cooperación. En cierta forma, esta tendencia va a la par de la reformulación de *paridad* que experimenta la cooperación antes supuestamente unidireccionada desde los países cooperantes. El mandato de *accountability* o *transparencia* en la gestión y rendición de los fondos sigue funcionando como disciplinamiento al subalterno.

*“En los países en desarrollo, las EFS [Entidades Fiscalizadoras Superiores] desempeñan un papel importante en el fortalecimiento de las entidades del sector público, al confirmar que los controles están operando de manera efectiva, identificar el despilfarro y sugerir formas en las que las entidades gubernamentales pueden funcionar mejor (...) la evidencia demuestra que la auditoría del sector público en varios países [refiere a los receptores] es el componente más débil de la Gestión Financiera Pública (...)*” (OCDE:2011)<sup>84</sup>

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, alineada en este razonamiento expresa:

*“La región podría salir beneficiada si incluye mejor a sus jóvenes y les brinda educación, capacitación y oportunidades de emprendimiento de calidad para fomentar el crecimiento y la inclusión (...) Dos de cada tres jóvenes latinoamericanos no están preparados para trabajos que requieren competencias técnicas, profesionales y de gestión complejas. Al mismo tiempo, un 50% de las empresas formales en la región de ALC reportan que tienen*

---

<sup>83</sup> Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, febrero de 2005. Texto completo disponible en <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf> Esta Declaración de París está en armonía y es una continuación de los acuerdos arribados en Roma (2003) y Marrakech (2004).

<sup>84</sup> El documento de referencia y de donde se extrajo la cita se llama Buenas Prácticas para el Apoyo a Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) y está publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Notablemente la publicación digital no indica año de emisión por lo que se asume que sus recomendaciones manifiestan un espíritu de *intemporalidad ad eternum*. Se deduce de la lectura el año aproximado de elaboración.

*problemas para cubrir sus puestos, frente a un 36% en los países de la OCDE. Los países de la región deben invertir más esfuerzos en identificar a los estudiantes de bajo rendimiento, mejorar la transición a niveles superiores de educación y fortalecer la educación y la formación técnica. Los programas de capacitación deben combinar el aprendizaje en el aula y en el lugar de trabajo a fin de facilitar la transición hacia empleos formales (...) Las barreras al emprendimiento son, en promedio, un 59% más elevadas en la región de ALC que en la OCDE. La integración de los jóvenes emprendedores de ALC en las cadenas globales de valor (CGVs) es aún limitada (...)” (OCDE: 2016)<sup>85</sup>*

Hay oportunidades de acceso a ofertas de cooperación al desarrollo y hay demandas exógenas de capacidades endógenas expresadas como ofertas de cooperación al desarrollo que condicionan la necesidad de los países o instituciones requirentes. Independientemente de cual se trate, la relación dador de cooperación/ requirente de la misma encierra una situación asimétrica de poder que puede expresarse como diálogo o como disputa y puede generar efectos tendientes a fortalecer la hegemonía instalada, o perforar la trama de capacidades de países periféricos en términos de autonomía y estrategia. Con respecto a esto hay dos aspectos por señalar: le necesidad de expresar claramente en las políticas públicas el rumbo o la prioridad en la construcción de capacidades que amplíen la autonomía, sea ésta nacional, sectorial y aun institucional vía cooperación internacional; y dos, consolidar internamente la capacidad participativa y comunicativa de las agencias para garantizar la legitimidad tanto de las decisiones como los límites de las mismas, así como la capacidad de discernimiento respecto de las oportunidades y riesgos que conllevan las ofertas de cooperación internacional.

Es un dato objetivo que la entonces Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, tenía su propia división de asuntos internacionales como puede verse en la Figura 3, que gestionaba y canalizaba fondos y recursos técnicos de cooperación internacional para el desarrollo de las disciplinas científico- tecnológicas, esto es fundamentalmente Ciencias Exactas y Ciencias Naturales. Sus competencias consistían en:

*“1. Ejecutar las acciones de vinculación científico-tecnológica y de gestión de recursos con el exterior, en coordinación con la Dirección Nacional de*

---

<sup>85</sup> Texto completo disponible en <http://www.oecd.org/dev/americas/perspectivas-economicas-america-latina-2017.htm> . Los subrayados son de esta autora.

*Cooperación Internacional del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y la Dirección General de Relaciones Institucionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto; 2. Diseñar y proponer los instrumentos de vinculación y de gestión de recursos y su coordinación con los organismos públicos y privados vinculados a la actividad científico-tecnológica; 3. Organizar y establecer el enlace con los organismos del sistema científico-tecnológico a nivel nacional y provincial en lo atinente a las acciones de cooperación internacional, en coordinación con los organismos nacionales correspondientes; 4. Realizar el seguimiento de los acuerdos internacionales en ciencia y tecnología y la implementación de proyectos conjuntos, en especial los vinculados al Mercosur; 5. Difundir las oportunidades que ofrece la cooperación internacional; 6. Propender a la obtención de la colaboración, para el mejoramiento del sistema científico-tecnológico, de los científicos y técnicos argentinos que desarrollan tareas en el extranjero.” (Dec. 355 y 357 / 2002)<sup>86</sup>*

En términos de orientación de la expectativa, todo indica que la centralidad del interés estaba puesta en el exterior: gestión de recursos, instrumentos de vinculación *con* antes que de articulación *entre*, el *enlace* de oportunidades de cooperación internacional y su difusión con fines de reproducción al interior del sistema territorial.

Por lo menos en parte, esta lógica se refleja en la dispersión de dependencias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, ocupadas de la gestión y supervisión del financiamiento internacional para el sector. Esto conlleva superposición de atribuciones y, en consecuencia, competencia entre ellas en el propósito de atracción de financiamiento externo y falta de coordinación horizontal que permita un rumbo coherente y equilibrado en las políticas públicas de cooperación internacional al desarrollo en materia de educación superior.

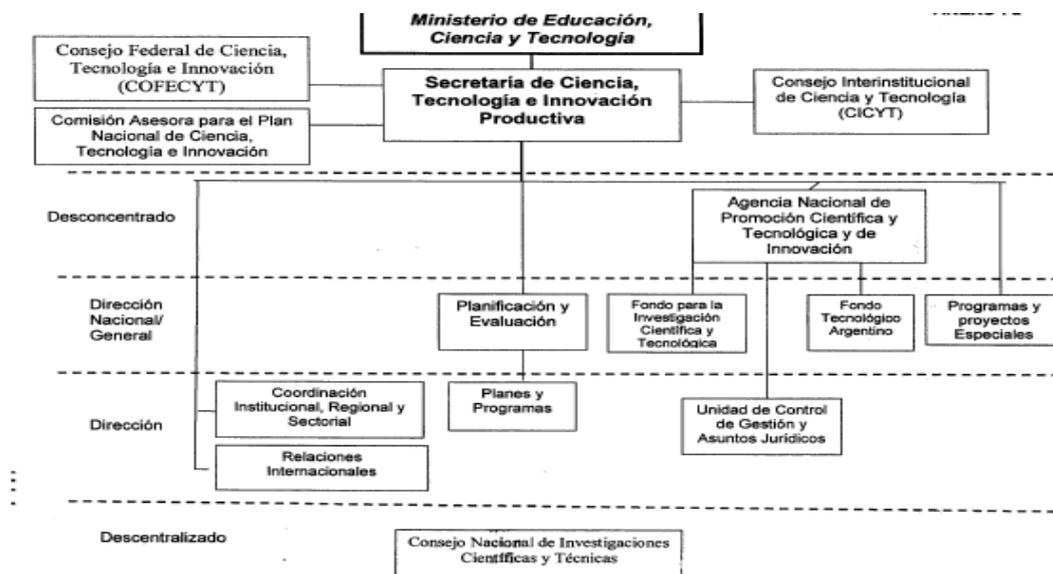
---

<sup>86</sup> Fuente: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73427/norma.htm>

Los

destacados son de esta autora.

**Figura 3.** Ubicación de la Dirección de Relaciones Internacionales en el organigrama de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en 2003 (según Decreto 357/02).



Fuente: INFOLEG. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/70000-74999/73427/norma.htm>.

Se entiende que la compleja estructura de la entonces Secretaría de Ciencia y Tecnología ya anunciaba un estatuto de mayor autonomía, situación que se concreta con su separación del Ministerio de Educación. En 2007, se promulga la Ley 26.638<sup>87</sup>, nueva modificatoria de la Ley de Ministerios que agrega al gabinete ministerial el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), llevando a 11 su número total. Las estructuras de las instituciones no son neutras.

La política pública del sistema universitario, conformado tanto por instituciones de gestión estatal como privada, tiene como órgano central a la Secretaría de Políticas Universitarias – SPU<sup>88</sup>.

La SPU cuenta con su propia estructura orgánica (ver Figura 4) permitiéndole dar respuesta a la compleja y heterogénea trama de objetivos asignados.

La Secretaría de Políticas Universitarias tiene como objetivos:

<sup>87</sup> Ley 26.638 Texto disponible en el sitio virtual del MINCyT, <http://www.mincyt.gob.ar/adjuntos/archivos/000/021/0000021482.pdf>

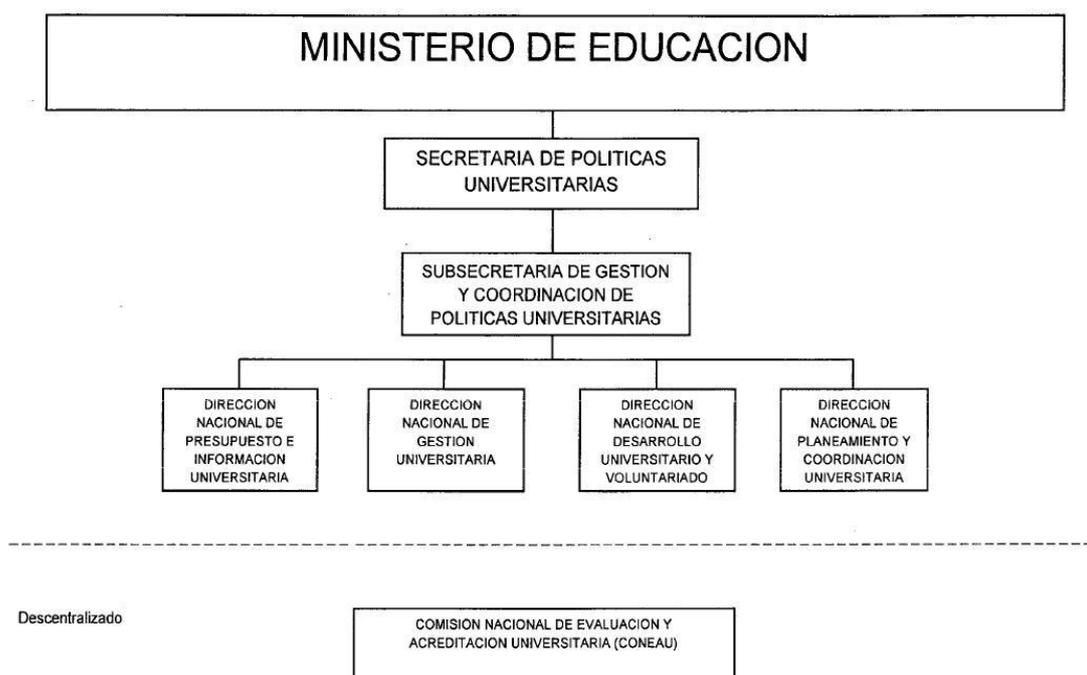
<sup>88</sup> La SPU fue creada por Decreto N° 506/93 publicado el 29 de marzo de 1993 en el B.O. N°27.607

*“1. Entender en la elaboración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo del sistema de educación superior universitaria y promover la evolución y mejoramiento de la calidad de la enseñanza, la investigación y la extensión; 2. Diseñar y ejecutar políticas y estrategias de mejoramiento de la eficacia y eficiencia del sistema de educación superior y de asignación y empleo de los recursos económico-financieros en las universidades nacionales; 3. Entender en la interpretación y la aplicación de las normas referidas al sistema de educación superior, al reconocimiento oficial y validez nacional de estudios y títulos, al seguimiento y fiscalización de las instituciones universitarias privadas y a la convalidación de títulos expedidos por universidades de otros países; 4. Diseñar políticas y estrategias y administrar un sistema de información que permita revelar y procesar datos del sistema de educación superior universitaria para su utilización por las instituciones que lo integran y las autoridades sectoriales responsables; 5. Asistir al Ministro de Educación en la coordinación del sistema de educación superior en los programas de asistencia y financiamiento externo; 6. Promover y mantener relaciones institucionales entre los diferentes componentes del sistema de educación superior y con sectores vinculados directa o indirectamente con él; 7. Desarrollar políticas y estrategias para la articulación regional de las instituciones que forman parte del sistema de educación superior y de éste con la comunidad; 8. Desarrollar políticas tendientes a fomentar actividades de investigación, desarrollo tecnológico y vinculación de las universidades con los sectores público y privado; 9. Desarrollar y promover mecanismos de cooperación entre el sistema universitario de educación y sistemas e instituciones del exterior, participando en los procesos de integración e intercambio a nivel nacional e internacional y conducir su implementación en el ámbito de su competencia; 10. Elaborar y proponer políticas referentes al ingreso a las instituciones de educación superior de postulantes extranjeros, así como para el reconocimiento de estudios y títulos de otros países y en particular con las Instituciones de Educación Superior del Mercosur; 11. Participar en el análisis de los proyectos de tratados internacionales referentes a la educación superior; 12. Diseñar y proponer estrategias y metodologías para la fiscalización del cumplimiento de la normativa vigente en materia de educación superior; 13.*

*Supervisar el accionar de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU); 14. Participar en la elaboración de los contenidos de la formación técnica y profesional y los criterios para la implementación de un sistema nacional de competencias, en lo que atañe a la educación superior, los que serán acordados en el seno del Consejo Federal de Educación; 15. Promover la calidad de la formación tecnológica en los niveles de educación superior del sistema educativo, para asegurar la adecuación permanente de la oferta educativa a las demandas sociales y productivas, a través de la coordinación y articulación federal con programas de apoyo, compensación y estímulo.” (Decreto 215/2010)<sup>89</sup>*

Por Decreto 2084 de 2011 se modificó el organigrama de la Secretaría de Políticas Universitarias, tal como lo ilustra la Figura 4.

**Figura 4.** Organigrama de la SPU en el Ministerio de Educación a partir de 2011 (según Decreto 2084/11)



Fuente: Decreto 2084/2011 que modifica el Decreto 357/2002 Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/191054/norma.htm>

<sup>89</sup> Fuente: Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/163361/texact.htm>

La política en ES enuncia explícitamente la preocupación por el *desarrollo*. Salvo en el primer ítem, el cual relaciona el desarrollo propuesto con el mejoramiento de capacidades académicas como lo es la calidad en las tres funciones propias a la universidad como son la docencia, la investigación y la extensión, en lo que resta la concepción de la norma se apega a la tradición economicista.

*La Dirección Nacional de Desarrollo Universitario y Voluntariado tiene como “responsabilidad primaria: Diseñar e implementar estrategias y acciones para la vinculación del sistema universitario con el aparato productivo nacional y para la coordinación de las áreas de promoción de la universidad, extensión universitaria, bienestar universitario y el programa nacional de becas universitarias.”*<sup>90</sup> (Decreto 2069/11)

Entre las acciones propuestas para la Dirección de Desarrollo Universitario figura una amplia gama de diversas y aún inconexas posibilidades tales como el voluntariado como estímulo del compromiso social de los estudiantes y nexo entre la universidad y su función social con vistas a un “*desarrollo nacional armónico y equitativo*”. Se deduce un concepto de voluntariado excesivamente cargado de voluntarismo. Si bien se trata de un legítimo mecanismo de puesta en práctica del compromiso social de la universidad pública, resulta limitado por el universo de estudiantes que acceden a la universidad pública, provenientes de diversas realidades socio-económicas. A ello se le suma la enunciación de tributar al desarrollo nacional con equidad y armonía, haciendo receptoras de ese *deber* y responsabilidad desmedida a las universidades de gestión pública.

Otra acción que propone la norma asequible a la universidad es la de promoción económica de la misma (Ítem 3) así como “diseñar y proponer estrategias para la *promoción de las carreras científico-técnicas* y aquellas que incentiven el crecimiento de las economías regionales y el desarrollo productivo.”(Ítem 6)

¿Cómo se concibe la promoción económica de la universidad pública cuando se adhiere a la concepción de la educación superior como un derecho humano y un servicio común antes que bien transable? ¿Acaso las carreras que estimulan el pensamiento in situ, la reflexión ética acerca de las intenciones, lo que no está escrito, que Montesquieu en la mitad del siglo XVIII asimilara a las pasiones y que subyacen a las acciones, las

---

<sup>90</sup> El resaltado es de esta autora.

metodologías participativas y por lo tanto conflictivas... desincentivan el crecimiento? Se insinúa la sobrevaloración del *saber hacer* y la depreciación del *por qué hacer*, y se reconoce la dimensión política del hacer y del pensar, esto es *hacer con otros* y *pensar con otros*. Esos *otros*, seguramente y legítimamente tengan otras percepciones, otras concepciones, otras motivaciones motivando con esto la aparición del conflicto como *potencia transformadora sistematizada*: primero hay que pensar por qué hacer, segundo establecer un orden de prioridades de las acciones y establecer cuándo hacer, y finalmente cómo hacer. El conflicto como embrión de transformación puede mutar rápidamente en germen de destrucción si no se generan mínimos acuerdos de base. Mientras más actores avalen el rumbo, más legítimo será. Aunque difícil, surge la participación como primera estrategia. Lo común no se construye sin la gestión de la comunidad, sin la administración y la apropiación de los comunes.

También se puede corroborar el espíritu eficientista de época en el segundo objetivo previsto para la SPU. En su lúcida argumentación acerca de la universidad como derecho, Eduardo Rinesi asevera que aún sin concluir los estudios, cuando una persona pasa por la experiencia universitaria, regresa a la sociedad con capacidades para mejorarla (Rinesi, E: 2013, 9-20). Esta interpretación pensada desde las periferias territoriales y del poder, así como desde las (sub) alteridades subjetivas y culturales tiene gran potencia transformadora, pero valorada desde los centros hegemónicos territoriales y del poder, desde los mayorazgos subjetivos y culturales resulta *ineficaz e ineficiente*. El espíritu del Manifiesto Liminar de Córdoba de 1918 expresa muchas ideas reformistas e instala a su vez principios y mandatos transformadores, pero para contrarrestar la preocupación fundamentalmente de racionalidad contable aplicada a la educación universitaria actual, se cita una frase que encierra el ethos de aquella *revolución educativa* y también de acuerdo a su propia letra “*revolución en las conciencias*” porque modificó radicalmente el sistema universitario primero en Argentina y luego adquirió entidad global en una época en que no se percibía la globalización como hoy en día: *Toda la educación es una larga obra de amor a los que aprenden*. (Manifiesto Liminar, 21 de junio, 1918)<sup>91</sup>

---

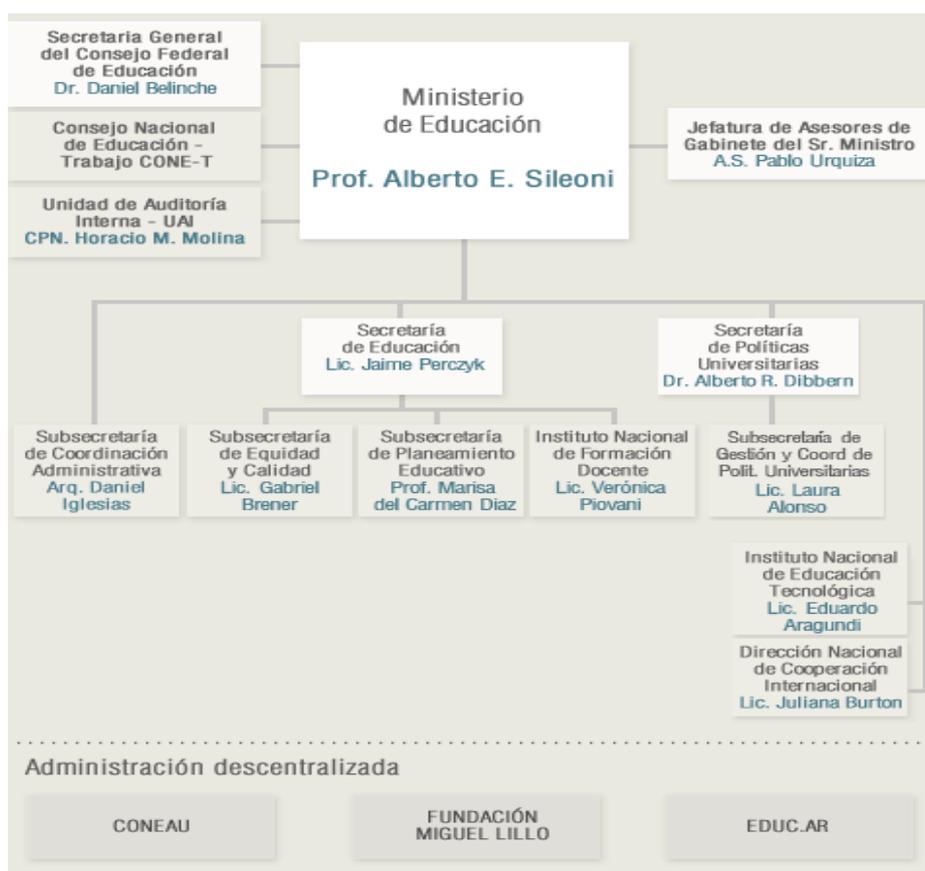
<sup>91</sup> Manifiesto Liminar del Movimiento Reformista de Córdoba, 1918 Texto completo disponible en el sitio web de la Universidad Nacional de Córdoba: <http://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/historia/reforma/manifiesto>

De lo que se trata es de *des*-cubrir la lógica de desarrollo que subyace en el espíritu de la política propuesta para nuestras universidades nacionales, aún cuando muchas acciones alientan objetivos de democratización y de identificar el acceso a la ES con un derecho.<sup>92</sup>

Asimismo, en el universo de los objetivos previstos para la SPU, el 40% involucran acciones sujetas a un proceso de internacionalización de las universidades. Por tanto esa es la realidad a administrar.

Con la separación del MINCyT en 2007 según Decreto Nacional 12/2007 emitido en Buenos Aires el 10 de Diciembre de 2007 y publicado en el Boletín Oficial, 11 de Diciembre de 2007 el Ministerio de Educación en Argentina quedó reconfigurado hasta diciembre de 2015 según lo que muestra la Figura 5. que sigue.

**Figura 5.** Organigrama del Ministerio de Educación desde diciembre de 2007 hasta diciembre de 2015

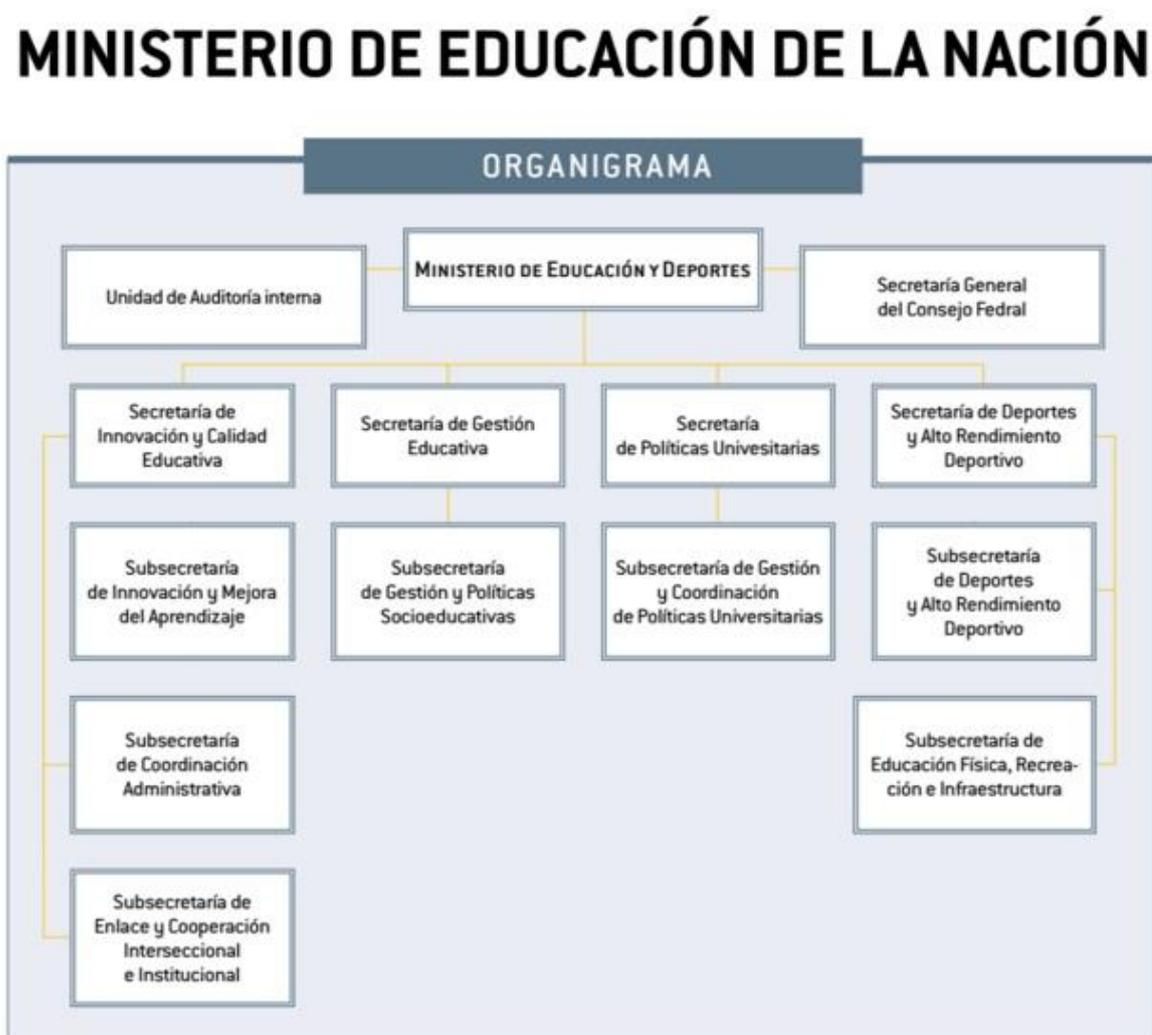


Fuente: Instituto de Formación Docente N° 98 de Buenos Aires. Disponible en: [https://isfd98-bue.infed.edu.ar/sitio/index.cgi?wid\\_item=39&wid\\_seccion=5](https://isfd98-bue.infed.edu.ar/sitio/index.cgi?wid_item=39&wid_seccion=5)

<sup>92</sup> Decreto 2084/2011 Texto completo, disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/190000-194999/191054/norma.htm>

Actualmente la cartera ministerial de educación cambió su denominación nuevamente en virtud del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 13, del 10 de diciembre de 2015. A partir de entonces el Ministerio se denomina de Educación y Deportes, desvinculando al área de Deportes del Ministerio de Desarrollo Social. Aunque se encuentra temporalmente fuera del alcance de la presente Tesis, al solo fin informativo, en la Figura 6 se ilustra su actual estructura orgánica.

**Figura 6.** Organigrama del Ministerio de Educación y Deporte, desde el 10 de diciembre de 2015 (según Decreto 13/15)



Fuente: Decreto Poder Ejecutivo Nacional N° 13, del 10 de diciembre de 2015.

### **3.3.2. Marcos legales y herramientas de construcción política. Estrategias de territorialización, desterritorialización y re-territorialización.**

La Educación Superior, también conocida como educación terciaria, no es de carácter obligatorio<sup>93</sup> y comprende universidades, institutos universitarios e institutos de educación superior de gestión estatal o privada, tanto de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires- CABA<sup>94</sup>. La duración varía en función de los títulos que se imparten y las carreras elegidas.

Al año 2015, el sistema universitario argentino está compuesto por 130 instituciones universitarias a las que asisten más de un millón y medio de estudiantes. Estas se dividen de la siguiente forma<sup>95</sup>:

- 55 universidades nacionales
- 49 universidades privadas
- 7 institutos universitarios estatales<sup>96</sup>
- 14 institutos universitarios privados
- 6 universidades provinciales
- 1 universidad extranjera
- 1 universidad internacional

La diferencia entre las universidades y los institutos universitarios está en que estos últimos ofrecen carreras orientadas a un único campo del conocimiento, mientras que las universidades brindan formación en distintas áreas del conocimiento. (LES: Art. 27)

---

<sup>93</sup> Sí lo son los niveles inicial, primario y secundario hasta su finalización- Ley de Educación Nacional 26.206 de diciembre de 2006, Art. 16.

<sup>94</sup> Ley de Educación Nacional N26.206, Art. 34.

<sup>95</sup> Fuente: Sitio de la SPU <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/>

<sup>96</sup> Entre éstos figura el Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos “Madres de Plaza de Mayo” que naciera en 1999. La Universidad Popular presentó su Proyecto Pedagógico Institucional para ser reconocido por el Ministerio de Educación de la Nación, obteniendo su Autorización Provisoria de Funcionamiento, por Decreto Presidencial N° 751/2010, por espacio de seis años, según marca la Ley de Educación Superior vigente. En este momento está en discusión su estatuto y en las resoluciones de SPU está considerado como de gestión privada. En este territorio también se disputa el poder de modelos antagónicos de universidad entre proyectos más cercanos a una línea política de construcción colectiva según la historia más cercana de los pueblos, que a otros proyectos más tradicionales y apegados a la tradición educativa euro-nor-occidental, y de matriz estatocéntrica. Para mayor información sobre este Instituto/Universidad revisar su sitio web: <http://www.madres.org/navegar/nav.php?idsitio=2&idcat=237&idindex=73>

Es necesario realizar una aclaración sensible por la brecha que establece esta clasificación con a información contenida en las Resoluciones de la SPU del Capítulo siguiente. El Instituto de Derechos Humanos en el portal electrónico citado figura como instituto universitario de gestión estatal, pero en las resoluciones sobre Redes Interuniversitarias, la “Universidad Madres de Plaza de Mayo está incluida por la misma SPU bajo la categoría de Instituciones Privadas.

La educación universitaria se divide en tres niveles diferentes:

*Diplomatura.* Son carreras cortas con una duración de entre dos y tres años. Suelen estar relacionadas con la formación en carreras técnicas o la docencia.

*Grado.* Incluye tanto licenciaturas como títulos de profesiones liberales, que son los programas que habilitan para el ejercicio de una profesión colegiada, como médico, arquitecto o abogado.<sup>97</sup> Las licenciaturas tienen una duración de cuatro a seis años e incluyen algo de investigación, por lo que se equiparan con los masters europeos.

*Posgrado.* Es una especialización orientada a la investigación que puede ser maestría<sup>98</sup> o doctorado.

La Educación Superior está regulada por la Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES) y por la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 (Ley 26.206: Art. 35). Aunque se menciona por tratarse del nivel superior, esta última norma del año 2005 no aplica al universo de instituciones atendidas en este trabajo pues, de acuerdo a su Art. 1° “La presente ley tiene por objeto regular y ordenar la Educación Técnico Profesional en el nivel medio y superior no universitario del Sistema Educativo Nacional y la Formación Profesional.”

La LES define en su artículo 48 a las instituciones universitarias nacionales –subsistema bajo análisis en la presente tesis- como

*“personas jurídicas de derecho público, que solo pueden crearse por ley de la Nación (...) El cese de tales instituciones se hará también por ley. Tanto la creación como el cierre requerirán informe previo del Consejo Interuniversitario Nacional”.*

La normativa específica relacionada con la actividad internacional de las Universidades no es abundante en las dos leyes específicas.

En la Ley de Educación Nacional (LEN) 26.206, la única alusión se encuentra contenida en el Art. 92 que menciona como disposición específica, que

---

<sup>97</sup> En Argentina las universidades habilitan el título de grado pero en términos académicos no profesionales, encargándose de la habilitación para el ejercicio laboral los colegios o asociaciones profesionales.

<sup>98</sup> En Argentina, en las universidades públicas, las maestrías son principalmente de investigación antes que abocadas a la práctica profesional por lo que las diferencias con respecto a las tesis doctorales se concentran en la extensión, profundidad del análisis y exigencias de originalidad.

*“formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones: a) El fortalecimiento de la perspectiva regional latinoamericana, particularmente de la región del Mercosur ...”*

En la Ley de Educación Superior, si bien es anterior, incorpora bajo el Capítulo 1 que refiere a los fines y objetivos de la Educación Superior –en el último punto del artículo 4-

*“j) Promover mecanismos asociativos para la resolución de los problemas nacionales, regionales, continentales y mundiales”. También menciona entre las atribuciones con goce de autonomía –Cap. 2: Art.29- “n) Mantener relaciones de carácter educativo, científico y cultural con instituciones del país y del extranjero”.*

A continuación, se presentan los marcos rectores y las herramientas diseñadas por la política pública argentina con el propósito de articular a las universidades argentinas (tanto de gestión pública como privada) con el exterior entre 2003 y 2015. En su enunciación se identificarán aquellos rasgos cuya intención está puesta en instalar como práctica la vinculación institucional internacional. De ser posible, se identificarán efectos colaterales entendidos como de potencial desterritorialización y re-territorialización. En ningún caso de antepone un juicio positivo o negativo, sino que –como se explicó en el marco teórico y conceptual de este trabajo- es la política pública del estado nacional con sus instrumentos y planificación la interface que dota al proceso de internacionalización y de cooperación interuniversitaria de un signo valorativo. Asimismo, y por la reivindicación que se pretende dar a la perspectiva micro-social o potencial de los agentes, lo que debiera seguir a este estudio es la construcción de un corpus de estudios de caso que actúen como instrumentos de evaluación de esta política pública.

### **PIESCI, pieza maestra de la internacionalización universitaria argentina<sup>99</sup>**

Por fuera de estas disposiciones contenidas en las dos leyes nacionales rectoras, la política de estado en materia de internacionalización de la educación superior en Argentina se origina en el año 2003 con el PIESCI –Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional- bajo la jurisdicción de la Secretaría de Políticas

---

<sup>99</sup> Información completa en Cooperación Internacional de la SPU: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/>

Universitarias (SPU).<sup>100</sup> Desde el punto de vista ejecutivo de los propósitos de alcance internacional contenidos en la LES como en la LEN, el PIESCI vino a dar respuesta operativa a aquellos ambiciosos mandatos, y sobre todo, desdibujados por la generalidad de sus enunciados, como el de *fortalecer la integración regional del Cono Sur* o *ser elementos de resolución de problemáticas continentales y mundiales*.

El objetivo general del PIESCI es,

*“Maximizar el aprovechamiento de las oportunidades que el mundo de la cooperación educativa y académica ofrecen en el ámbito nacional, regional e internacional.”*

Resulta clara la predisposición a *reaccionar* rápida y positivamente a lo que el sistema externo ofrezca. Los mecanismos propuestos por el programa para optimizar ese aprovechamiento constan en sus objetivos específicos:

*“Impulsar la inserción de las instituciones de educación superior argentinas en los procesos de internacionalización, integración y desarrollo local y regional.*

*Funcionar como área de vinculación al interior de la SPU, aprovechando las posibilidades que brinda la cooperación internacional para el apoyo y desarrollo de las políticas universitarias.”*

## **PPUA**

Tres años más tarde, en 2006, y con la finalidad de alcanzar los objetivos planteados esta política propone el ambicioso Programa PPUA, esto es Programa de Promoción de la Universidad Argentina, que a través de los proyectos que lo integran puede dar concreción a las dimensiones en cuyo marco pretende llevar a cabo sus propósitos: ámbitos nacional, bilateral y multilateral.

El PPUA comienza reconociendo como rasgo sobresaliente del Siglo XXI el fenómeno de la creciente internacionalización de la educación superior,

---

<sup>100</sup> El Sistema Universitario depende en forma directa de la SPU- Secretaría de políticas universitarias- cuyo sitio web es <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/>  
El programa de Internacionalización de la educación superior y cooperación internacional –PIESCI- que dio inicio en 2003, se aloja en el área denominada “Cooperación internacional” cuyo sitio web es <http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/>

“que entre otros aspectos se manifiesta por una mayor presencia de estudiantes extranjeros en las Universidades, sumando a los clásicos programas de intercambio estudiantil con fines más bien culturales, políticas explícitas de promoción de titulaciones de grado y postgrado en el exterior así como de alianzas estratégicas para la investigación y el desarrollo tecnológico.”<sup>101</sup>

La política nacional que inicia el PIESCI recupera el objetivo de *desarrollo nacional* y lo vincula explícitamente al *conocimiento* como recurso productivo y al *estado nacional* como coordinador estratégico de ambos términos de la relación al plantear,

“Las instituciones que integran el sistema universitario argentino poseen un capital humano y de conocimientos que deben ponerse en valor en este nuevo contexto, contribuyendo activamente al desarrollo nacional y su inserción en la región y en el mundo. Por ello se impone que el Estado asuma la necesaria tarea de articulación, coordinación y promoción de la Universidad Argentina.”

En esta dinámica interna con expectativas de proyección externa, son fundamentales para el subsistema de universidades públicas argentinas el Consejo Interuniversitario Nacional<sup>102</sup> (CIN) y la Red de Cooperación Internacional de Universidades Nacionales<sup>103</sup> (REDCIUN)

---

<sup>101</sup> La información relacionada con la SPU puede profundizarse ingresando a su minisitio virtual <http://portales.educacion.gov.ar/spu> También es necesario decir que su nivel de actividad luego de 2015 fue escasa y no se reabrieron las convocatorias usuales del PPUA como son Redes y Misiones. De aquí y hasta el final del capítulo, todo lo que aparezca encomillado o referenciado con la SPU se relaciona con información textual extraída del sitio oficial de la Secretaría de Políticas Universitarias en internet, salvo mención específica o en contrario.

<sup>102</sup> El CIN es un organismo que se instala en 1985, en pleno gobierno democrático. Hasta la sanción de la LES en 1995, solo nucleaba y de manera voluntaria a las universidades, pero a partir de aquel hecho, también incorpora a los institutos universitarios y a las universidades provinciales. El CIN tiene funciones de coordinación, consulta y propuestas de políticas universitarias resguardando la naturaleza de las universidades nacionales. Junto con el CRUP que es su par para universidades e institutos privados y los CPRES (Consejos Regionales de Planificación en ES) conforman el Consejo de Universidades que preside el Ministro de Educación. Más información en : <http://www.cin.edu.ar/>

<sup>103</sup> La RedCIUN fue creada en el ámbito del CIN (Acuerdo Plenario 396/99) y por iniciativa del Encuentro de Responsables de Relaciones Internacionales realizado en Santa Fe del 14 al 20 de abril de 1999. Esta Red se constituye en el colectivo más importante en la estrategia, instrumentos y orientación de la política internacional del CIN, y en definitiva el barómetro de la política argentina en materia de internacionalización de la educación superior, y tanto sus logros como sus decisiones menos certeras tienen la mayor legitimidad, aunque la democratización de esas decisiones aún adolezca de muchas debilidades al interior de cada universidad o instituto participante. Para información más detallada revisar: <http://www.redciun.edu.ar/>

La difusión de la oferta universitaria argentina en el exterior se realiza mediante un sitio web oficial, denominado Estudiar en Argentina<sup>104</sup>. El sitio difunde las carreras universitarias que se dictan en la República Argentina que tienen reconocimiento oficial. Se incluye información general de todas las instituciones universitarias, su localización física, sus sitios web y los servicios que ellas brindan, para guiar en su elección a quienes desean venir a estudiar al país.

El trabajo presente, se abocará al análisis de dos dispositivos del PPUA tales como son los Programas de Redes Interuniversitarias y Misiones Institucionales al Exterior, en el Capítulo 4. Es por ello que a continuación y contenido en la última parte del presente capítulo se procede a mencionar los dispositivos de internacionalización universitaria, reseñando sus principales objetivos o funciones con el fin de dar un panorama si bien sintético, completo de la política pública argentina entre 2003 y 2015.

#### **Actividades compartidas: Ferias de Universidades en el exterior**

El estado nacional pone al alcance de las universidades la posibilidad de favorecer su presencia en ferias internacionales de educación superior, tales como NAFSA<sup>105</sup>, European Association of International Education (EAIE)<sup>106</sup> y FAUBAI, la Conferencia organizada por la Brazilian Association for International Education<sup>107</sup>. Son espacios de encuentro y difusión donde participan instituciones universitarias de una gran diversidad de países, profesionales de la educación internacional, docentes, investigadores, etc. En ellos se desarrollan sesiones informativas sobre los sistemas educativos; se promocionan los estudios de grado y de posgrado, así como sus procesos de admisión; se realizan reuniones entre las Universidades para avanzar en posibles acuerdos sobre cooperación académica, intercambio de estudiantes y docentes, investigaciones conjuntas y otros temas propios de la educación superior. Son instancias para dar a conocer el sistema educativo universitario argentino a nivel internacional, captar estudiantes extranjeros y concretar alianzas con otros sistemas universitarios.

---

<sup>104</sup> Disponible en: <http://estudiarenargentina.siu.edu.ar> Al momento de la escritura de este apartado, la pagina web está fuera de servicio.

<sup>105</sup> <http://www.nafsa.org/>

<sup>106</sup> <http://www.eaie.org>

<sup>107</sup> <http://faubai.org.br>

El testimonio de quienes participan de las delegaciones asegura que estas instancias han generado buenos contactos entre universidades y promovido interesantes acciones conjuntas. También es necesario reconocer que, como toda *feria*, éste es un espacio para mostrar (se) y ofrecer la producción. Se trata de un dispositivo central de la lógica comercial. Inclusive al interior de la ejecución de estas Ferias, existen espacios de encuentros denominados *rondas de negociación*.

### **Cooperación Bilateral**

Las acciones de cooperación bilateral en la formulación que tiene la política internacional universitaria en Argentina, tienen como eje estratégico la cooperación con los países de América Latina y del Mercosur en particular, región que ha sido priorizada expresamente por la política exterior nacional en el periodo bajo estudio. A través de estas acciones se intenta potenciar las capacidades y contribuir al fortalecimiento de los sistemas universitarios de la región, fomentando la cooperación interinstitucional. Por otro lado, dentro de este ámbito de acción también se intenta lograr un mayor aprovechamiento de las oportunidades de cooperación internacional con países más desarrollados, a los efectos de promover el desarrollo del sistema universitario argentino.

En la presente tesis se evita mencionar la antinomia desarrollo- subdesarrollo si bien explícita en numerosa bibliografía específica –incluso utilizada en esta producción como fuentes de consulta y análisis- Sin embargo, y dado que ambas categorías aparecen reiteradamente en los documentos y legislación revisada, se hace necesario aclarar que, en esta tesis, lo que se connota como *sub* se asume como *alter* pues *a priori*, se entiende lo diverso como potencia antes que como debilidad.

Las herramientas propuestas por el PPUA enunciadas a continuación, parecen más asequibles al nivel de posgrado, que queda por fuera de los límites previstos para el presente trabajo. Sin embargo, en algunos casos también es posible aprovecharlas para el nivel del grado universitario pues muchos docentes e investigadores que participan como académicos de posgrados, utilizan lo obtenido en este intercambio en su experiencia áulica del grado.

### **CAPG-BA<sup>108</sup> Centros Asociados de Posgrado Brasil- Argentina**

---

<sup>108</sup> [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/capg-ba/](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/capg-ba/)

El Programa *Centros Asociados de Posgrado Brasil – Argentina* está destinado al intercambio académico de posgrados de calidad entre Instituciones de Enseñanza Superior de ambos países. Las entidades responsables de la coordinación son, por el lado brasileño, Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), y por el lado argentino, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU).

El Programa promueve el intercambio de estudiantes de posgrado y docentes-investigadores, procura el reconocimiento mutuo de créditos obtenidos en las instituciones participantes del Programa a través de la co-orientación de tesis y la co-diplomatura, y anima el intercambio de experiencias de integración de la enseñanza de posgrado entre los dos países.

### **CAFP-BA<sup>109</sup> Centros Asociados para el fortalecimiento del Posgrado Brasil-Argentina**

El Programa *Centros Asociados para el Fortalecimiento del Posgrado Brasil – Argentina* tiene como fin la cooperación entre la Secretaría de Políticas Universitarias y la Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) de Brasil. Se propone como objetivo general crear los mecanismos necesarios para reducir las desigualdades regionales presentes en el ámbito de la educación superior, la formación y la consolidación de grupos de investigación entre ambos países. Teniendo en cuenta que una de las debilidades del sistema de posgrados es la falta de homogeneidad en su distribución geográfica tanto en términos cualitativos como cuantitativos, lo que genera a su vez una situación de desigualdad en el sistema universitario, el programa CAFP-BA apunta a poder dar respuesta a este escenario de asimetrías regionales apoyando la formación de recursos humanos, fomentando el incremento de la movilidad de docentes y la mejora de calidad de los cursos ofrecidos.

### **Programa de apoyo a jóvenes investigadores Argentina – Chile<sup>110</sup>**

El objetivo general del Programa consiste en estimular la investigación conjunta entre jóvenes investigadores argentinos y chilenos (estudiantes de posgrado, becarios de investigación, docentes en formación) vinculados a grupos de investigación y/o programas

---

<sup>109</sup> [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/cafp-ba/](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/cafp-ba/)

<sup>110</sup> [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/programa-de-apoyo-a-jovenes-investigadores-argentina-chile](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/programa-de-apoyo-a-jovenes-investigadores-argentina-chile)

de posgrado de las instituciones de educación superior chilenas y argentinas, procurando la formación de recursos humanos de alto nivel en diversas áreas del conocimiento. Las entidades responsables de la coordinación del Programa Binacional de Apoyo a Jóvenes Investigadores son por Argentina la Secretaría de Políticas Universitarias y por Chile su División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

### **Programa Argentina Francia Ingenieros Tecnología – ARFITEC<sup>111</sup>**

El programa ARFITEC se basa en la implementación de proyectos de cooperación entre instituciones de enseñanza superior argentinas y francesas que tengan a su cargo la formación de ingenieros. El programa funciona bajo la coordinación de un Comité mixto franco-argentino en el que se encuentran representadas las autoridades de cada uno de los dos países, a través del Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina, y los Ministerios franceses de Educación Superior e Investigación y de Asuntos Exteriores, representados por la Conferencia de Directores de las Escuelas Francesas de Ingenieros (CDEFI) y la Embajada de Francia en la Argentina respectivamente.

### **Programa binacional para el fortalecimiento de redes interuniversitarias Argentino Alemanas<sup>112</sup>**

Creado entre el Gobierno de la República Federal de Alemania, un grupo de empresas alemanas, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de Argentina, el Centro Universitario Argentino-Alemán (CUAA) a comienzos de 2011 realizó la primera convocatoria para la presentación de proyectos en el marco del Programa Binacional para el Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias Argentino-Alemanas.

El Programa está destinado a proyectos de asociación institucional universitaria en todas las áreas del conocimiento. Tiene como objetivo estratégico fomentar el establecimiento de redes entre universidades de ambos países para el desarrollo de programas innovadores

---

<sup>111</sup> [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/arfitec](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/arfitec)

<sup>112</sup> [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/programa-binacional-argentino-alemanas](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/programa-binacional-argentino-alemanas)

que, a través de actividades de grado y posgrado conjuntas, conlleven al establecimiento futuro de carreras binacionales con doble titulación.<sup>113</sup>

### **Programa de movilidad de docentes a Madrid<sup>114</sup> y a París<sup>115</sup>**

Los Programas de Movilidad de Docentes universitarios se vienen desarrollando desde el año 2009 como una iniciativa conjunta entre la Secretaría de Políticas Universitarias y el Colegio Mayor Argentino “Nuestra Señora de Luján” ubicado en el Campus Universitario de la Universidad Complutense de Madrid en el caso de la movilidad a España y con la Casa Argentina de la Cité Internationale Universitaire de París, en el caso de la movilidad a Francia.

Si bien son dos programas independientes los objetivos son comunes. Ambos tienen como objetivo general colaborar en el mejoramiento de la calidad de la docencia de grado, docencia de doctorado y en el fortalecimiento de los proyectos de investigación, facilitando el análisis y la contrastación tanto de los programas, como los de proyectos de investigación y extensión que se realizan en sus cátedras con los que se desarrollan en cátedras o grupos de investigación homólogas de reconocido prestigio de instituciones universitarias españolas y francesas.

### **Cooperación Multilateral**

En lo que refiere a la cooperación multilateral el eje estratégico de la política educativa nacional de los años considerados en este estudio, se encuentra identificado con el Mercosur y la UNASUR. De esta manera el Programa participa en representación de Argentina en las reuniones de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior del Sector Educativo del Mercosur (SEM) y en las reuniones del Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación de UNASUR (COSECCTI) a través del Subgrupo de Educación Superior. Otro de los espacios multilaterales de la región

---

<sup>113</sup> Para mayor información referida al funcionamiento del programa en la UNR se recomienda la lectura de Saavedra, Olga y Fittipaldi, Silvana (2016) Internacionalización de la Universidad Pública Argentina. Cuando la democratización de la participación es la primera estrategia. Publicación digital en Memorias XII Congreso Nacional y V Internacional Sobre Democracia: la democracia por venir: elecciones, nuevos sujetos políticos, desigualdades, globalización. En: Franco Bartolacci [et al.] Compilador, 1a ed . Rosario UNR Editora. Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, 2016. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-987-702-192-9. Disponible en <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/memoriascsd2016>

<sup>114</sup> <http://portales.educacion.gov.ar/spu/convocatorias/programa-de-movilidad-docente-a-madrid-lanzamiento-de-la-quinta-convocatoria>

<sup>115</sup> <http://portales.educacion.gov.ar/spu/convocatorias/programa-de-movilidad-docente-a-paris-lanzamiento-de-la-novena-convocatoria>

donde el Programa tiene participación es el Espacio Iberoamericano del Conocimiento, que tiene el propósito de incrementar los niveles de desarrollo de la región, disminuir la brecha entre los países, garantizando un incremento de la productividad, brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios por parte de la población e incrementando la competitividad internacional de la región.

El PIESCI, competencia de la SPU, fue la piedra fundacional sobre la cual se construyó la política de internacionalización de la educación superior que sobrevino, que se ejecutó y que hoy está en proceso de adaptación a las líneas programáticas de la nueva administración del gobierno nacional. La percepción de los actores allegados a la política internacional universitaria fue que se le ha otorgado un espacio periférico tanto en su visibilidad, como en lo que respecta a su potencia en ámbitos de evaluación de los dispositivos y herramientas generados, así como en el diseño de nuevos recursos para instancias superadoras de la política educativa internacional.

En el *minisitio* virtual de la SPU hay un espacio dedicado a Documentos de Interés. Hasta el momento solo se ha publicado uno cuyas autoras son quienes están en la coordinación del PIESCI desde los orígenes de este proceso. Si bien los datos allí consignados ya han sido superados por el paso del tiempo, el hecho de que no se hayan agregado otros puede interpretarse como cierta inercia e incluso apatía en la reflexión del proceso, desde los cuadros políticos y técnicos de la SPU, así como de esa suerte de *periferismo* percibido en la consideración otorgada al PIESCI.

Acerca del fenómeno de internacionalización de la educación superior, hay mucha producción intelectual<sup>116</sup>, aunque menor es aquella que referencia al análisis situado en Argentina. Ya se mencionó al principio del presente capítulo que son necesarios estudios de casos de universidades nacionales acerca de sus procesos de vinculación internacional y los efectos que en cada uno de ellos se perciben o se miden –si existieran indicadores– sobre el respectivo territorio institucional y territorio local de influencia de dicha la universidad. Lo que más abunda es una reflexión que se acopla al pensamiento dominante y siempre positivo acerca de los beneficios de la apertura de las universidades al mundo globalizado. Ello denota cierto apego por lo performativo en política internacional académica: cantidad de fondos que cada institución es capaz de atraer; cantidad de convenios firmados por año; cantidad de personalidades del exterior que se convoca;

---

<sup>116</sup> En la Bibliografía de este trabajo, se consigna si no toda, la principal en términos de consultas y citas.

cantidad de títulos honoris causa que se otorgan, cuál es el ranking de la propia institución en los resultados de las convocatorias nacionales e internacionales; cuán es el lugar que ocupa la universidad en los rankings internacionales, entre muchos otros.

### **3.4. Síntesis del Capítulo 3**

La preocupación central de esta tesis es el sustento de la política pública de internacionalización de la educación superior y las lógicas, formatos y dispositivos a través de los cuales ella se materializa/ territorializa en las universidades argentinas de gestión estatal. Los aspectos problemáticos de esta temática, aparecen cuando esa materialización asume la forma de desterritorialización de productos y procesos propios y con capacidad de consolidar autonomía endógena; o re-territorialización/ apropiación de productos y procesos como mandatos exógenos sin reflexión suficiente acerca de razones, efectos y sin identificar a quiénes beneficia esa incorporación.

La CRES de 2008, luego de la Reforma Universitaria de 1918, se constituye como principal motor de la reflexión y acuerdos alcanzados por un importante número de actores del sector educativo superior de la región. Cualquier comparación exhaustiva de ambos hitos en la educación universitaria subcontinental excede los objetivos de esta tesis por lo que la referencia inicial cumple la función de justificar su consideración como *política pública intergubernamental regional*.

En este capítulo se indaga en la política pública a escala multiterritorial en razón de la perspectiva sistémica que guarda el presente estudio. En consecuencia a escala regional se califican como *política pública intergubernamental regional* por dos motivos: el primero, no se puede hablar de política pública internacional porque la región latinoamericana no constituye un bloque supranacional de estados; y el segundo, porque a pesar de ello, se verifica a niveles subregional (Mercosur) y nacional el apego a aquellos mandatos expresados en los instrumentos de política en educación superior acordados regionalmente.

Junto a la Declaración de la CRES 2008, también se recorren en lo sustancial los Planes previstos para el área, surgidos del Sector Educativo del Mercosur como los marcos pertinentes a nivel subregional por el proceso integracionista en el que se encuentra Argentina desde 1991. Se profundiza a partir de la Tercera Etapa del SEM periodo en el que implementa el 3° Plan Estratégico, contextualizando los dos primeros por excederse el periodo de estudio. En la política pública nacional en materia educativa en general y

superior en particular está expresamente presente el propósito integracionista. En definitiva: no es posible analizar la política de internacionalización de la educación superior argentina por fuera del propósito de integración regional compartidos en el Cono Sur y que forma parte del clima político en el que se desenvuelven las relaciones externas entre los países sudamericanos y del resto de Latinoamérica.

El tratado de Asunción que origina el Mercosur, se firma en marzo de 1991 y en diciembre del mismo año se produce la primera reunión de Ministros de Educación de los países signatarios. Este dato provee de singularidad al esquema subregional pues nace con una impronta netamente comercial pero apenas nueve meses después los países signatarios de aquel tratado, instalan el Mercosur Educativo. De su análisis puede concluirse que siempre las expectativas, los deseos y las percepciones superaron el horizonte de factibilidad; que hubo alineamiento con los mandatos de la cooperación internacional, específicamente en lo que refiere a financiamiento de proyectos; persiste expreso desconocimiento de la diversidad de sistemas educativos nacionales en la región y por tanto justificados obstáculos para lograr grados aceptables de armonización. Una conclusión sensible a la que se arriba es el excesivo espíritu tecnocrático de las propuestas cuando lo que debe predominar es el sentido político para mantener vivo el proyecto y potenciar el proceso de integración educativa.

La Cuarta Etapa se diseña antes de la CRES 2008, pero se ejecuta en simultáneo a su reunión y se extiende dos años más allá de ésta por lo que es en la Quinta Etapa del SEM cuando se recogen las discusiones, espíritu y propuestas surgidas de Cartagena de Indias. De la quinta etapa surgen con claridad continuidades e innovaciones que generan rupturas, aunque aún no se comprueban definitivas. Queda claro el reconocimiento de la potencia integradora atribuida a las universidades latinoamericanas desarrollando investigaciones, generando conocimientos, y publicaciones conjuntas bajo la *lógica de redes*; pero también es evidente la necesidad de dispositivos de monitoreo y evaluación durante el proceso de ejecución de las acciones. Es expresa la voluntad regional al admitir la construcción de un *espacio de encuentro educativo* cuya logística sería coordinada por IESALC-UNESCO y que se aleja –por lo menos en términos nominales- de la reproducción europea del espacio de educación común propuesto por el SEM para el Mercosur.

La deuda en la conformación del espacio ENLACES es la vacancia más sensible pues este dispositivo puede funcionar como foro de concertación de esa dimensión política

debilitada por el énfasis tecnocrático. Esto último consolida una tensión que se extiende hasta el presente: la coexistencia operativa y eficiente de la *diplomacia de cumbres* –de jefes de estado y de ministros- por un lado, y por otro, los *cuadros técnicos de élite* vulnerables al recambio de las gestiones gubernamentales en los estados.

Resulta fundamental el reconocimiento expreso que hace la CRES de la educación superior como derecho y el repudio a su concepción como servicio transable; inclusive este axioma es adoptado por las universidades de gestión privada participantes en 2008. Ello lleva a concluir que este foro consigue un acuerdo de tal magnitud que está muy cercano a la categoría de consenso por lo que podría presumirse que la integración regional educativa, motorizada por el sector de la educación superior, puede en algún momento constituirse como *política de estado de los países de la región*. Hay presupuestos que cuando son compartidos por la mayoría o aún, por todos, funcionan como axiomas o verdades incuestionables. La integración regional se manifiesta como tal en materia educativa.

En un tercer momento, el capítulo se concentra en la geografía burocrática y los marcos legales que delimitan el territorio de atribuciones de la política pública argentina en materia de articulación internacional de sus instituciones universitarias. De este análisis una primera conclusión es que ni la LES ni la LEN aluden a objetivos específicos de proyección internacional por lo que el espacio orgánico más importante es la Secretaría de Políticas Universitarias o SPU, reconociéndose tanto al CIN como a la Red CIUN como organismos dinamizadores del proceso argentino.

La SPU asume la decisión política de generar acciones articuladas en una lógica sistemática de proyección internacional de las universidades en el mundo. El momento *cero* de ese desarrollo se materializa en el PIESCI, es decir el Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional, documento fundacional que sienta las bases programáticas para el rumbo que tomaría el proceso de internacionalización de la educación superior en Argentina.

La globalización en su manifestación neoliberal extrema encuentra en el nivel de la educación superior un escenario de disputa entre dos paradigmas o formas de concebir a la educación: como derecho humano, con valor social y que reconoce al estado como gestor central optando explícitamente por los objetivos integracionistas con espíritu cooperativo y solidario, o como servicio transable y eminentemente productivista, con precio de mercado

y espíritu competitivo y como tal, condicionada por parámetros performativos de eficacia y eficiencia que cumplir. Estos paradigmas se expresan en dos tipos de estrategia internacional, la *internacionalización* y la *transnacionalización* de la educación superior. En este contexto, IESALC/UNESCO constituye el organismo regional más convocante y organizador de la CRES, foro de mayor representatividad entre los agentes del sector educativo superior de la región.

La política de educación superior argentina se apega a los valores identificados con la internacionalización y su ideal solidario, contando inclusive con el acuerdo de las universidades de gestión privada, universo que no constituye objeto de análisis en esta tesis, pero vale la pena mencionarlo.

El PIESCI y su equipo técnico y político de gestión, interviene en el diseño y administración del Programa de Promoción de las Universidades Argentinas en el Exterior. El PPUA a partir de 2006 despliega gran cantidad y variedad de herramientas y dispositivos que pone al servicio de las IES argentinas. Destina presupuesto para ello proveniente de la Jurisdicción 70 correspondiente al Ministerio de Educación y dentro de ella, afecta todas estas acciones al Programa 26 denominado Desarrollo de la Educación Superior.

El capítulo recorre todos los dispositivos puestos al servicio de la internacionalización de las universidades de manera completa, aunque sintética, porque el foco de análisis referido a la política pública nacional se colocará en los dos programas de alcance federal, más utilizados por las universidades en el periodo bajo estudio: Misiones al Exterior y Redes Interuniversitarias. Los mismos se abordarán en el capítulo siguiente ponderándose la expectativa puesta por el PPUA en el carácter asociativo logrado entre las universidades argentinas en virtud de la conformación de redes o consorcios institucionales.

La política educativa argentina se percibe desarticulada de otras políticas públicas que regulan por ejemplo áreas de gestión como economía; trabajo; política social; salud; infraestructura y servicios; defensa; derechos humanos; seguridad; medioambiente; turismo; cultura; política exterior, ciencia y tecnología, a través de las cuales se trazan las principales líneas del plan de un gobierno. En términos de sector, también se percibe debilidad de coordinación entre los actores en la trama interna del sector educativo, dentro de cada nivel. En materia universitaria la coordinación nacional no es local sino federal –a

diferencia de los niveles básicos e intermedios y aún superior no universitario- por lo que el tránsito de la escuela secundaria a la universitaria constituye un cambio abismal, si bien hay universidades nacionales que tienen una instancia de gestión que se propone una mejor vinculación con el nivel secundario.

Esta no resuelta aún debilidad en materia de comunicación, dentro de las instituciones, dentro del sistema universitario, dentro del sector educativo y también por fuera de todas estas instancias mencionadas con los medios que las contienen, se evidencia también en las geografías de gestión indagadas. De esta suerte, se logró mostrar en distintos órganos del Ministerio de Educación –tanto cuando aún el tópico de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva estaba bajo su jurisdicción como Secretaría, como cuando se independiza como ministerio- la multiplicación de dependencias a cargo de la gestión internacional, así como la búsqueda de financiamiento para el logro de objetivos, proyectos y programas produciendo como consecuencia, dispersión de esfuerzo y de presupuesto disponible.

## **CAPÍTULO 4: REDES INTERUNIVERSITARIAS Y MISIONES AL EXTRANJERO. RENDIMIENTO Y DENSIDAD ASOCIATIVA DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES ARGENTINAS**

El mecanismo privilegiado por la política de promoción de la universidad argentina (PPUA) en el exterior fue el de red. Aunque se hayan definido programas diversos, las *redes interuniversitarias* fueron concebidas como alianzas estratégicas y estimuladas a expresarse bajo el formato de *consorcios universitarios* como usualmente se designan en la Unión Europea.

*“Las redes han sido una herramienta fundamental para construir vinculación directa y acercamiento entre profesionales dedicados a las funciones distintivas de una universidad: docencia, investigación y extensión. Se trata de la construcción de lazos que puedan trascender la esfera personal y convertirse en vínculos institucionales entre cátedras, carreras y facultades (...) Alentar estos procesos implica trabajar sobre la oferta académica, la calidad del servicio, las regulaciones sobre los intercambios (de personas, servicios, conocimientos e información), la imagen de la universidad en el exterior y las barreras culturales e idiomáticas, entre otras cuestiones de similar relevancia.”* (SPU, mini-sitio web: 2006)

La constitución de redes consiste en asociaciones entre universidades locales y una o más universidades del exterior en pos del desarrollo de un proyecto común.

Bajo esta *dinámica de trabajo en red* se concibieron dos programas Misiones Institucionales al Exterior y Redes Interuniversitarias. Si bien se presentaron con bases distintas porque perseguían objetivos específicos distintos una vez implementados, tanto uno como otro sirvieron para fines académicos que se utilizaron estratégicamente según las necesidades de cada universidad, así como se adaptaron a los distintos estilos de gestiones al interior de cada institución de educación superior universitaria (IESU). En esta tesis se considera este rasgo como un signo de apropiación de ambos programas por parte de las IESU, así como positiva su consecuencia: ambos programas contribuyeron a instalar la noción de vinculación internacional con una visión que trascendía la percepción tanto de los docentes e investigadores en términos individuales, como la de los grupos de trabajo o de investigación en términos de beneficios cerrados, de aprovechamiento restringido a

unos pocos. Si hay una convicción que atraviesa este capítulo es que los programas *Redes* y *Misiones*<sup>117</sup> instalaron la necesidad de definir una política internacional propia de la institución en las cúpulas de gestión –tanto central o rectoral como de las unidades académicas- y eso fue leído por las comunidades docentes y de investigadores como una oportunidad de movilizarse primero y, en virtud de esa posibilidad de movilidad, aspirar a objetivos de creciente envergadura.

En principio, las Redes se pensaron para vincular dos o más universidades argentinas con pares del exterior. Se pretendía que, en un grupo mínimo de tres instituciones, dos fueran argentinas. Resulta interesante esta condición cuya intencionalidad apuntaba a promover, además, los vínculos entre las universidades argentinas. Al respecto, el Vicerrector de la Universidad Nacional de Rosario, actualmente en ejercicio, señalaba lo siguiente:

*“En principio en la Argentina no constituimos un ‘sistema’ universitario, sino que somos una confederación de universidades. Hay un problema allí de base constitutivo- estructural. Una cultura endogámica y a veces una mala interpretación de la autonomía [más cercana a la ‘desconexión’] que resulta muy improductiva. Creo que en cada universidad, sobre todo en las más grandes como la UBA, Rosario, La Plata, Córdoba, Tucumán, con naturalezas tan diversas...esto hace que muchas veces sea muy difícil articular políticas más consistentes.”*<sup>118</sup>

El Programa *Misiones* en cambio, originalmente se pensó para generar instancias de contacto y vinculación que acercaran los mecanismos vigentes en el exterior en materia de gestión y administración académica internacional respecto de los usos y costumbres en la administración de las universidades argentinas. Por ello, los destinatarios principales de esta herramienta política en Argentina eran quienes podían impulsar cambios en ese sentido: rectores, decanos, secretarios tanto rectorales como de las unidades académicas, directores de centros e institutos de investigación, sellos editoriales universitarios, entre otros. Por dar un ejemplo inclusive citado en las bases del programa, se puso la atención en la unidad de medida en tiempo/hora arraigada en las universidades argentinas frente a la medida del *crédito* en las universidades extranjeras a los efectos de facilitar el reconocimiento de tramos cursados fuera de las universidades locales. Esta materia

---

<sup>117</sup> Ambas formas reducidas era el modo coloquial con el que se identificaba a uno y a otro programa.

<sup>118</sup> Entrevista realizada al Mg. Fabián Bicciré, Sede de Gobierno de la UNR, Rosario, 14 de diciembre de 2016. Duración: 9 a 10:48 h.

significaba un rasgo de enorme asimetría entre estudiantes extranjeros y locales para los estudiantes que se movilizaban a cursar un semestre o un tramo de su formación en el exterior pues, a su regreso, les resultaba sumamente dificultoso lograr su reconocimiento de acuerdo a los estándares rectores en el país, mientras que para los estudiantes extranjeros una simple constancia –incluso emitida por el docente o supervisor académico– resultaba suficiente para lograr la homologación de los estudios en Argentina, en su país de origen.

En todo caso, la Misión servía para el *reconocimiento* del territorio del socio potencial, así como para tomar contacto con pares de la gestión en el exterior; la misión concluía por lo general con la intención de la firma de un Convenio que se concretaba luego que se cumplieran las formalidades legales cuando al regreso de esa misión, cada parte diligenciaba esos acuerdos.

Tanto el Programa Redes como el Programa Misiones incorporan el requisito de co-financiación, es decir que las instituciones argentinas solicitantes debían garantizar un porcentaje de financiamiento, que se agregaba al financiamiento mayoritario a cargo del estado nacional mediado por la SPU.

La primera condición, se interpreta valiosa por la carga estratégica que significa: estimular el asociativismo inter-pares en el conjunto de IES argentinas. Estrategia válida hacia la consolidación del conjunto en un verdadero *sistema universitario*. Esto último es entendido como un valor agregado en un proceso de internacionalización de la educación superior más ajustado a las necesidades del desarrollo nacional, así como solidario con los desarrollos institucionales de Universidades e Institutos Universitarios y con los procesos de construcción territorial en curso, tanto a escala doméstica (niveles micro y meso) como a escala regional de integración interestatal (nivel macro). Además, es posible señalar que fue un estímulo positivo en el fortalecimiento de la dinámica de trabajo en red, para la trama de instituciones universitarias en Argentina.

Sintetizando, es por lo antedicho que el presente capítulo se dedica al análisis de los programas Redes Interuniversitarias y Misiones Universitarias al Exterior los cuales presentan elementos innovadores lo que, resumidamente son: primero, expresan el objetivo de internacionalización; segundo, exigen a las universidades argentinas el esfuerzo de asociación entre sí como requisito para postular al programa; tercero, hay financiamiento

importante del estado nacional aunque su monto sea discutible –en términos relativos- en el contexto presupuestario de la Jurisdicción del Ministerio de Educación y más aún en la totalidad del conjunto presupuestario nacional; y finalmente, solicitan a las instituciones participantes un esfuerzo de financiamiento de las acciones, mínimo, pero útil a la hora de analizarlo como estrategia de *apropiación colectiva y requisito de transferencia* al medio universitario y, en la medida de lo posible, al medio local.

Para llevar a cabo este análisis, en primer lugar, se han consignado los resultados de cada convocatoria en materia de *proyectos / consorcios*, en la convicción de que pueden explicar el predominio reiterado de un grupo reducido de universidades.

A continuación de estos resúmenes, se presentarán tablas con la síntesis en materia de los *vínculos* establecidos entre las universidades públicas argentinas en el marco de ambos programas del PPUA.<sup>119</sup>

Esta sistematización de datos se ha realizado en base a las resoluciones de la Secretaría de Políticas Universitarias tanto para las 7 convocatorias a Misiones como para las 9 correspondientes a Redes.

Es importante esclarecer que no se han diferenciado entre universidades *convocantes* y *participantes* en los consorcios por dos razones: la primera, porque establecer un ranking de universidades *ganadoras* de proyectos propuestos antepone una lógica competitiva antes que asociativa y solidaria. La segunda, porque las resoluciones de la SPU que oficializan los resultados de cada convocatoria no han tenido idéntica redacción ni lógica de confección. En algunos casos se presenta a las instituciones en orden alfabético y con los proyectos en los que participa (esto significa que la resolución reitera el proyecto tantas veces como alfabéticamente aparecen los miembros que participan del consorcio, complicando el conteo de instituciones por proyecto); en otros, se presenta a los proyectos seleccionados con el conjunto de universidades argentinas que lo integran. En este último caso, las resoluciones a veces aclaran la universidad convocante (esto es que coordina el grupo de instituciones y lidera el proyecto) y las universidades integrantes; otras no lo hacen e incluso algunas resoluciones incurren en omisiones o errores como consignar a dos convocantes o a ninguno en el mismo proyecto.

---

<sup>119</sup> Una explicación detallada de la confección de esta tabla, se encuentra contenida en el título *Construyendo un indicador*.

Finalmente, en ninguna resolución se incluyó a las instituciones extranjeras que integraban los consorcios por lo que para llegar a ese dato es necesario acceder a cada proyecto de cada convocatoria, propósito inviable para una sola investigadora, considerando dos factores: que se contabilizaron 1522 proyectos seleccionados en la totalidad de convocatorias de Redes y Misiones para el presente análisis y que la SPU no colaboró posibilitando esta información.

Para salvar esta desprolijidad en los documentos oficiales de la SPU, y priorizando el dato que es considerado relevante en este estudio como son las vinculaciones que ambos programas lograron construir domésticamente en función de objetivos de internacionalización, se ha propuesto un *índice de densidad asociativa* entre las universidades nacionales, por causa de ambos programas. Se explica más adelante en el punto 4.3.

Para llegar a tal índice, se ha sistematizado las cantidad de vinculaciones generadas entre las universidades públicas argentinas diseñando una *grilla o mapa de vinculaciones* de modo tal de disponer el conjunto de universidades públicas participantes en Redes (Figura 9) y Misiones (Figura 10) en dos ejes, una abscisa y otra ordenada, respetando el mismo orden entre ellas en ambos ejes.

Lamentablemente, en la diversidad de redacciones de las resoluciones de la SPU, tampoco se han consignado en todas ellas la universidad convocante con lo que no es posible analizar en función *del punto de iniciativa* del tendido de vínculos, lo que hubiera permitido confeccionar un mapa de actores institucionales de acuerdo a debilidades y fortalezas, según los objetivos perseguidos en cada proyecto, y la fundamentación del mismo. Tanto para un análisis cualitativo cuanto para uno cuantitativo de precisión, contar con esa información, hubiera resultado fundamental para identificar necesidades y fortalezas temáticas, así como progresos en la destreza de la formulación por institución.

Además del dato acerca de los vínculos tendidos, la *cantidad de proyectos presentados* para cada convocatoria también resulta información relevante porque indica la *intensidad* con la que ambos programas se van instalando en la comunidad académica nacional; no obstante solo fue posible acceder al número de los *proyectos seleccionados* (ganadores/ financiados) según la letra de los documentos oficiales de la SPU.

En el próximo título se presenta la sistematización de la cantidad de proyectos en los que participa cada universidad pública, sin diferenciar si lo hace como coordinadora o como integrante. Asimismo, se ha consignado el peso relativo que tiene su participación tanto en el conjunto de universidades intervinientes como en el conjunto de proyectos financiados en cada convocatoria específica. Este análisis cuantitativo se propone representar el dinamismo y la agilidad que cada IES va adquiriendo en la gimnasia de formular o integrar proyectos, así como el incremento de universidades del total de universidades públicas que se suman conforme pasan las convocatorias. Es preciso tener en cuenta que entre 2003 y 2015 se crearon 17 nuevas universidades de gestión estatal<sup>120</sup> por lo que hay numerosas instituciones que establecen pocos o directamente no establecen vínculos ni son requeridas para integrar proyectos conforme el estudio se acerca al final del periodo temporal en el que se ubica.

Este análisis permitió –además del número- tener una percepción cercana a los intereses que impulsaban las postulaciones de las universidades. Para identificar los intereses motivadores de los consorcios, así como el socio extranjero con el que pretendían vincularse se miró las *denominaciones* de las Redes y de las Misiones. Ello arrojó datos relevantes pero insuficientes para determinar si esos intereses anclaban –como ya se explicó- en una debilidad o en una fortaleza; tampoco en todos se mencionan datos claros de la contraparte extranjera. Con seguridad, éste será un estudio más que interesante a futuro, en el caso de que la SPU disponga de los datos ordenados o permita el acceso a los proyectos para lograr completar su análisis. Inclusive, un estudio cualitativo detallado puede resultar necesario, en el caso de que los diseñadores de políticas públicas utilicen esta enorme cantidad de insumos para la formulación de nuevas líneas de desarrollo internacional de las universidades argentinas o para el diseño de dispositivos que potencien fortalezas o contrarresten debilidades en el desarrollo institucional de las IESU argentinas, o en diálogo con las necesidades y ventajas de sus territorios locales de ubicación e influencia, y más aún si se plantea en el marco de un proyecto de desarrollo nacional con perspectiva multiescalar y con proyección sistémica-territorial.

---

<sup>120</sup> Ellas son las UU.NN. de Río Negro, Del Chaco Austral, Arturo Jauretche, en 2007; Avellaneda, Moreno, José C. Paz, Villa Mercedes, Del Oeste, en 2009; T. del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en 2010; de las Artes, Defensa Nacional, Hurlingham, Comechingones, Rafaela, en 2014; y Alto Uruguay, San Antonio de Areco y Scalabrini Ortiz, en 2015. En 2015 eran 55.

#### 4.1. Misiones Universitarias al Exterior

El estudio cuantitativo inicia con el análisis de Misiones al Exterior. El programa mencionado es una herramienta puesta a disposición principalmente, de los cuadros de gestión de las universidades y de sus unidades académicas por lo cual, en esta tesis se interpreta que el programa se concentró en el *desarrollo institucional* en lo que refiere a capacidades de gestión, contacto con experiencias extranjeras en la administración de los recursos académicos entendiéndose por tales a carreras de grado y posgrado; diseño curricular; gestión de movilidades; medición de servicios y recursos con los que cuentan las universidades propias y extranjeras para enviar personas y recibir personas; estudios co-tutelados; titulaciones conjuntas, entre otras, y diversificación de contactos internacionales.

La política pública nacional expresó su expectativa de priorizar la región latinoamericana y caribeña y particularmente el Mercosur, pero no se excluyeron las vinculaciones extra regionales. Las convocatorias específicas de Misiones al Exterior se realizan cada dos años en el periodo de tiempo del presente estudio. Revisten el formato de consorcios y se exige la concurrencia asociativa de por lo menos dos universidades argentinas, públicas o privadas.

En el caso del Programa Misiones, por definición exigía la participación de una *misión de funcionarios* de cada institución que conformaban el consorcio argentino que se desplazaba al exterior con objetivos comunes.

El formato adoptado en este estudio para consignar la información sistematizada ha mantenido ciertas regularidades en ambos programas para facilitar su lectura. De tal modo, en cada convocatoria de ambos programas se consignan: en primer lugar, el año del llamado a concurso; segundo, el nombre de la Convocatoria; en tercer lugar, la cantidad de proyectos seleccionados. No consta en ninguno de los casos el número de proyectos presentados la cual hubiera sido una variable valiosa para observar el afianzamiento que iban adquiriendo las universidades en la gimnasia de formular proyectos pues se infiere que, así como fue creciendo el número de proyectos seleccionados y fue aumentando el presupuesto (aunque no en idéntica proporción), es altamente probable que haya estado acompañado por un aumento en el número de proyectos presentados por IES. También se releva la cantidad de Universidades Nacionales que presentan proyectos en cada convocatoria y, finalmente, lo que se denomina *densidad participativa de UUNN* que

expresa el porcentaje de universidades del grupo en cuestión, respecto del total de universidades nacionales participantes de la convocatoria. A modo de ejemplo para plantear la lectura de esta variable en todos los cuadros, sería:

*La densidad participativa en Misiones I consiste en: De las 33 UUNN, el 21% participa cada una en una cantidad de proyectos comprendida entre 3 y 6; el 37% participa en 2 proyectos cada una y el 42% de UUNN participa en 1 proyecto cada una.*

Si bien se podría haber omitido el detalle de cantidades, se creyó compatible con el principio de honestidad intelectual poner a disposición esta información para dar lugar al lector a generar sus propias conclusiones. Al final del análisis de las siete convocatorias a Misiones, se muestra en la Figura 7. el financiamiento comparado entre ellas.

#### 4.1.1. MISIONES<sup>121</sup> I

Año 2007

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Universitarias al Extranjero”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 19

Densidad participativa de las UUNN

Participan 33 UUNN

**Tabla 2.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones I

			% sobre el total de UUNN participantes
Quilmes	De los 19 proyectos participa en	6 (4 exclusivamente con UU Privadas)	21
Córdoba y Litoral	“	5 c/u	
Buenos Aires	“	4	
San Luis, R. IV y Lujan	“	3 c/u	37
E. Ríos, S. Martín, Santiago del E., Sarmiento, Jujuy, La	“	2 c/u	

<sup>121</sup> El presente capítulo ha dispuesto como fuente principal, las Resoluciones de la Secretaría de Políticas Universitarias tanto de las Convocatorias haciendo foco de atención en las Bases en cada caso, como de los Resultados de las mismas para el análisis comparado de rendimiento y desempeño de las universidades aplicantes, tanto en lo que respecta al limitado análisis cualitativo posible, así como cuantitativo y relativo al financiamiento.

Plata, Lanús, Mar del Plata, Rosario, San Juan, Tucumán y del Sur			
Patagonia Austral, Catamarca, Cuyo, Formosa, La Matanza, La Pampa, Misiones, Lomas de Z., Salta, 3 de Febrero, UNICEN, Comahue, Nordeste y UTN <sup>122</sup>	“	1	42

Fuente: Elaboración propia

Temas de interés: Posgrado- Investigación en Derecho- CELU (Español como lengua extranjera o 2º lengua)- NAFSA (Asociación de Educadores Internacionales)

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	58%	Predomina: Brasil y Colombia
S/mención:	26%	
Europa + A. del Norte:	16%	

**Financiamiento Total Misiones I** \$1.040.262 de los cuales, \$195.788 -**18.8%**- es para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones I representa el **0,024%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2007.

Notas a considerar: Como se desprende la **Tabla 2**. Quilmes tiene una altísima densidad participativa ya que integra más del 31% de la totalidad de proyectos aprobados. De los proyectos en los que participa, más del 60% implica asociaciones con universidades de gestión privada.

Casi la mitad de las universidades públicas participantes, solo integran una misión al exterior. Si se agrupan a las universidades que participan hasta en 2 consorcios para salir con alguna gestión institucional al exterior, el porcentaje asciende hasta el 80% lo que se puede interpretar como alta necesidad y baja gimnasia asociativa en la gestión colectiva de objetivos comunes que hacen al desarrollo institucional de las universidades públicas. En

<sup>122</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

una instancia posterior a la presente tesis, una exploración cualitativa acerca de esta tendencia puede arrojar información sensible para la planificación futura de líneas para consolidar el desarrollo de las gestiones universitarias en el marco de la internacionalización de la ES en Argentina y al mismo tiempo fortalecer el espíritu asociativo entre ellas.

Con respecto a la prioridad expresamente otorgada en las Bases de la Convocatoria del Programa Misiones al establecimiento de vínculos con universidades de América Latina y el Caribe esta finalidad se cumple muy satisfactoriamente porque el 58% de las misiones tiene como destino países de la región. El criterio adoptado en esta tesis para esta calificación es: Poco satisfactorio, hasta el 25% de misiones con destinos a países de la región; Satisfactorio hasta el 50%, Muy Satisfactorio entre el 51% y 90% y Óptimo, entre el 90% y el 100%.

Finalmente, se puede interpretar los temas priorizados por los consorcios como una mistura entre tópicos de gestión y temas de desarrollo disciplinar.

#### 4.1.2. Misiones II

Año 2009

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Universitarias al Extranjero II”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 32 de los cuales 2 son exclusivamente entre universidades privadas

Densidad participativa de las UUNN

Participan 35 UUNN

**Tabla 3.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones II

			% sobre el total de UUNN participantes
Litoral	De los 32 proyectos participa en	8	3
Buenos Aires y Río IV	“	7 c/u	6
Córdoba, Rosario y La Plata	“	6 c/u	9
Martín, Tucumán y S. Luis	“	5 c/u	9
Cuyo, Quilmes, UNICEN y Nordeste	“	4 c/u	12
La Pampa, Salta, S. Juan y	“	3 c/u	12

Del Sur			
Chilecito, E. Ríos, Jujuy, M. del Plata, R. Negro, S. Juan Bosco, Santiago del E., 3 de Febrero, V. María, UNNOBA y UTN <sup>123</sup>	“	2 c/u	29
Patagonia Austral, Formosa, Sarmiento, Lanús, L. de Zamora, Luján y Misiones	“	1 c/u	20

Fuente: Elaboración propia

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	38%	Predomina: Brasil, Ecuador, Perú y Cuba
S/mención:	31%	
Europa:	22%	
A. del Norte+ África:	9%	

**Financiamiento Total Misiones II** \$1.867.798, de los cuales \$337.500 - **18.1%**- son para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones II representa el **0,023%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2009.

Notas a considerar: Como se desprende de la **Tabla 3**, una sola universidad (Litoral) participa en el 25% de los proyectos seleccionados. La Universidad de Quilmes mantiene su alianza con las Universidades de gestión privada, rasgo que instala desde la primera convocatoria: de los 4 proyectos en los que participa en Misiones 2, la mitad son consorcios de universidades privadas en los cuales es ella la única de gestión pública. Hay 4 consorcios liderados por instituciones privadas.

Si bien ha disminuido el porcentaje de universidades que aplican en un solo consorcio, ha subido la participación en 2 proyectos, lo que significa que poco más de la mitad de universidades públicas que participan en el Programa de Misiones al Extranjero para desarrollo institucional integra hasta 2 misiones institucionales al exterior. Se recuerda que

<sup>123</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

este porcentaje, apenas dos años atrás era del 80%, con lo cual se puede aventurar una evaluación parcial positiva.

Con respecto a los temas de interés, se empieza a notar una conducta con lógica más arraigada en problemas de corte territorial como la asociación entre Cuyo y Litoral para la Sustentabilidad de Recursos Hídricos; y con lógica micro-regional como por ejemplo Jujuy y Santiago del Estero asociadas para promover los posgrados en CyT de alimentos del NOA en universidades del noroeste sudamericano.

Otro tema que se mantiene en la agenda de prioridades de más de dos tercios de las universidades públicas es el español como lengua extranjera y la promoción del certificado CELU con vistas a Brasil y a África, en una clara visión de cooperación sur-sur y desde una perspectiva solidaria.

Es notable la reducción de misiones con destinos en América Latina y el Caribe, sin embargo, ello no necesariamente puede estar motivado en una falta de interés en la región sino en que muchas de las denominaciones no mencionan hacia dónde se plantean (más de una tercera parte de los proyectos no mencionan el destino en sus denominaciones). Tal vez, esta ausencia debiera preverse como requisito en futuras convocatorias a los efectos de una rápida identificación de la misión con su destino. Otra respuesta posible en esta suerte de diversificación de destinos hacia Europa, podría encontrarse en los temas que empiezan a aparecer como problemáticos: procura de asociaciones con universidades de países con amplio desarrollo en investigación básica y en áreas sensibles al desarrollo científico y tecnológico de la región como Cuba y Brasil. Se insiste en que éstas son líneas a indagar en investigaciones futuras.

#### **4.1.3. Misiones III**

Año 2011

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Universitarias al Extranjero III”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 37 (3 Asociaciones Mixtas: UUNN y UUPP<sup>124</sup>) y 1 exclusivamente UUPP

Densidad participativa de las UUNN

Participan 37 UUNN

---

<sup>124</sup> Sigla que significa Universidades Privadas

**Tabla 4.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones III

			% sobre el total de UUNN participantes
Litoral	De los 37 proyectos participa en	13	3
Rosario	“	11	3
Córdoba		9	3
Quilmes y Sarmiento		8 c/u	6
La Plata, S. Luis y Río IV		7 c/u	8
Buenos Aires, Del Sur y S. Martín	“	6 c/u	8
Lanús	“	5	3
Cuyo, V. María y E. Ríos	“	4 c/u	8
Comahue, Matanza, Jujuy, Patagonia Austral, La Pampa, 3 de Febrero y UNNOBA	“	3 c/u	21
L. de Zamora, Tucumán, Mar Del Plata, S Juan, Nordeste Santiago del E, UNICEN y R Negro	“	2 c/u	21
Jaureche, Avellaneda, Catamarca, La Rioja, Misiones, Salta y UTN <sup>125</sup>	“	1 c/u	16

Fuente: Elaboración propia

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	57%	Predomina: Brasil
S/mención:	11%	
Europa:	22%	Rusia es un destino a atender
A. del Norte+ África+ Asia:	10%	

**Financiamiento Total Misiones III \$1.999.231**, de los cuales \$208.998 - **10.45%**- son para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones III representa el **0.015%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2011.

<sup>125</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

Notas a considerar: Como se desprende de la **Tabla 4.** comienza a ampliarse la participación de un número mayor de universidades públicas en más de un proyecto/consorcio. Casi el 60% de las universidades que presentaron proyectos aprobados, participan hasta en 3 Misiones al extranjero, lo que hace que cada una de estas instituciones participe del 8% de la totalidad de proyectos beneficiados. Éste es un avance notable respecto de las dos convocatorias anteriores en términos de capacidad asociativa.

Por otro lado, se mantiene la tendencia de algunas universidades -tal el caso de Litoral- que participa en el 35% de los proyectos aprobados. Sin embargo, hay nuevas universidades que amplían notablemente su participación: Rosario participa en el 30 % de los proyectos aprobados y Córdoba asciende al 24% del total de proyectos beneficiados. En consecuencia, cinco universidades diversifican su participación entre el 22 y 35% de los proyectos aprobados.

Menos del 20% de las 37 UUNN participan en Misiones 3 con un (1) solo proyecto.

En otro orden de observaciones se reitera que la diversidad de criterios con que se redactan las resoluciones dificulta la sistematización de los datos. En esta resolución, por primera vez se discrimina entre universidades “convocantes” y universidades “participantes” lo cual ha privado de la posibilidad de generar un ‘índice de iniciativa’ en la configuración de los consorcios y en el establecimiento de las relaciones. No obstante ello, se ha podido relevar la evolución de la capacidad de generar y/o mantener *vínculos asociativos* entre universidades argentinas.

En la tercera edición de Misiones, las relaciones están menos concentradas. La UBA amplía su menú de universidades con las que se asocia, generando relaciones por ejemplo con universidades del Conurbano bonaerense como Avellaneda y Lanús, así como establece vínculos con universidades fronterizas como la Universidad Nacional de Jujuy.

De las 37 Misiones, hay 2 íntegramente conformadas por UUNN del Conurbano bonaerense con destinos en la región sudamericana (Uruguay, Sur de Brasil y Colombia). Esto puede estar indicando un claro y estratégico alineamiento con la política del gobierno nacional en su procura de fondos para el tendido de contactos institucionales.

Otra característica de Misiones 3 es que si bien apenas se incrementa el número de consorcios respecto de Misiones 2 –pasa de 32 a 37- hay mayor densidad asociativa en la

conformación de estos consorcios, es decir, los consorcios están integrados por un número creciente de UUNN. Por ejemplo, hay un proyecto convocado por UNICEN que concentra el 22% de las UUNN participantes convocando 12 miembros interesados en gestiones institucionales con universidades de Paraguay. Son frecuentes los consorcios argentinos de 6 y 7 universidades. Tres de Febrero lidera un consorcio de universidades del Conurbano bonaerense hacia Uruguay y sur de Brasil; así como Río Negro convoca a 7 pares para explorar universidades bolivianas en materia de innovación.

El CELU y la difusión del español como lengua extranjera es una de las prioridades que se impone en esta convocatoria con Brasil como destino privilegiado.

Con respecto a los temas de interés, se explora el campo del posgrado en universidades andinas, en una clara decisión de cooperación horizontal sur-sur en materia científica, tecnológica y cultural. También reviste preocupación la educación a distancia. La educación a distancia es un aspecto atractivo para proyectarse al exterior con ahorro de gastos, sumado al hecho de que los posgrados han sido históricamente atractores de fondos para las universidades nacionales. En una lógica similar de orden restrictivo de gastos, los destinos europeos se proponen perfeccionar las capacidades de políticas de internacionalización *en casa*. Otro destino que aparece entre las Misiones de la tercera convocatoria es Canadá. Este país fue muy importante para Argentina en materia de cooperación académica en la década de los '90 y primer quinquenio del siglo XXI. A fines de la década de los 80, la Embajada Canadiense junto con algunas universidades pioneras impusieron la impronta de los Estudios Canadienses en Argentina. Fue iniciativa de la Agregaduría de la Embajada de Canadá en Buenos Aires y las Universidades de Santo Tomás de Aquino -grupo FASTA- en Tucumán, UBA, Rosario, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Cuyo, Universidad Nacional de La Plata y la última en incorporarse fue la Universidad Nacional de Comahue. Fue una red de Centros de Estudios Canadienses que promovió la cooperación N-S con muy buenos resultados para académicos argentinos y grupos de investigación nacionales. En esa línea de iniciativas, hubo una misión en esta tercera convocatoria liderada por Quilmes e integrada además por Litoral y del Sur exploratoria en universidades de Australia, respecto de la posibilidad de establecer centros de estudios australianos en América del Sur.

Finalmente, hay que mencionar que en esta edición de Misiones interviene la Universidad Provincial Autónoma de Entre Ríos con un financiamiento de 6.000 pesos.

#### **4.1.4. Misiones IV**

Año 2013

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Universitarias al Extranjero IV”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 12

UUNN participantes: 30

Esta cuarta edición de la convocatoria a Misiones al exterior fue exclusiva para aquellas universidades miembros de la Red ELSE (Español como Segunda Lengua Extranjera). El consorcio está formado por 35 universidades del que la Universidad Nacional de Rosario no participa.

Los objetivos de la convocatoria se relacionan con promover sedes en el exterior y estimular a generar contactos que permitan que otros gobiernos, institutos, universidades reconozcan oficialmente al CELU, que es la certificación que acredita la solvencia en el uso de la lengua española.

En junio de 2004, tres universidades nacionales, las de Buenos Aires (UBA), Litoral (UNL) y Córdoba (UNC), convocadas por el Ministerio de Educación, se integraron en un consorcio con el fin de diseñar e implementar el primer examen oficial de dominio del español como lengua extranjera.

Las Universidades argentinas cuentan con una herramienta que tiene muchísimo potencial a la hora de instalar al país como una referencia en la enseñanza de español: el Certificado de Español Lengua y Uso (CELU). El CELU está reconocido oficialmente por los gobiernos de Brasil, China e Italia.

El examen CELU fue aprobado por Resolución 28, en enero de 2005. Desde 2006, se han incorporado al Consorcio Interuniversitario ELSE las siguientes universidades: Universidad Nacional de Catamarca, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional del Comahue, Universidad Nacional de Cuyo, Universidad Nacional de Entre Ríos, Universidad Nacional de General Sarmiento, Universidad Nacional de La Pampa, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de La Rioja, Universidad Nacional de Lanús, Universidad de Lomas de Zamora, Universidad Nacional de Mar del Plata, Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional de Río Cuarto,

Universidad Nacional de Río Negro, Universidad Nacional de Salta, Universidad Nacional de San Luis, Universidad Nacional de San Martín, Universidad Nacional del Sur, Universidad Nacional de Tres de Febrero, Universidad Nacional de Villa María, Universidad Nacional de La Matanza y Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco.

#### Densidad participativa de las UUNN

Participaron 30 universidades nacionales de las cuales salvo dos (Buenos Aires y La Plata) participan en 2 proyectos de los 12, el resto solo participa en uno.

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

Países del MERCOSUR:	42%	Predomina: Brasil
EEUU y Canadá:	42%	
Italia:	16%	
S/mención:	0%	

**Financiamiento Total para Misiones IV \$600.000.** El monto total destinado a Misiones IV representa el **0,003%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2013. En esta convocatoria de Misiones no intervinieron universidades privadas.

Notas a considerar: Al momento actual de la redacción de esta tesis la web del consorcio <http://www.else.edu.ar> tenía serias deficiencias:

-Muchas pestañas sin contenido. De 5 sitios de interés, 4 están vacíos: “Página oficial de Argentina”, “Ministerio de Educación de la República Argentina”, “Secretaría de Políticas Universitarias- Programa de Promoción de la Universidad Argentina” y “AADE- Asociación Argentina de Docentes de Español”

-Información desactualizada, refiriendo a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología

-Información que sugiere la mercantilización de la educación superior pública. Tal es el caso en la sección Preguntas Frecuentes, ante el interrogante: “¿Cuánto cuestan los estudios?” La respuesta es: “Las instituciones universitarias **nacionales**, para las Carreras de Grado y Pre-grado, **en general no cobran arancel**<sup>126</sup> y, para conocer los costos de los Posgrados y los aranceles de las Universidades Privadas debe dirigirse a las mismas.”

Las deficiencias señaladas se contradicen con lo propuesto por la política pública nacional –de la gestión gubernamental anterior– en este sentido y ejecutado con relación a la importancia de promover la enseñanza del español, como factor estratégico en la construcción de vínculos con el exterior y como herramienta para contribuir a una política lingüística y educativa regional que promueva la valoración de la diversidad y reconozca la importancia de los códigos interculturales a partir de la Enseñanza, Evaluación y Certificación del Español como Lengua Segunda y Extranjera (ELSE). Este sitio web, frente a cualquier posible demanda desde el exterior, confirma la insostenibilidad de las decisiones en materia de difusión lingüística. Otro caso en el que –desde el discurso oficial– la base comunitaria a la que iba destinada no llegó a apropiarse de estas medidas como para sostenerla en el tiempo. Tampoco del estado como estructura de vínculos a largo plazo se consolidaron las medidas. En términos de investigación será una buena línea a explorar el estado de la cuestión lingüística del español como segunda lengua dentro del consorcio de universidades, constatando los estilos y escalas de divulgación que manifiesta.

La preocupación lingüística se reitera en términos de gestión y en términos de desarrollo disciplinar, prueba de ello es esta Misión exclusiva para su impulso.

La discusión epistemológica relacionada a la política lingüística, implícita o explícita, en la política de vinculación internacional argentina cobra otra intencionalidad en el marco de la discusión teórica ofrecida en el primer capítulo de este trabajo. La preocupación de la política nacional por *certificar* vía CELU, una de las lenguas dominantes en el bloque es una operación política que necesita revisarse como estrategia de reproducción del pensamiento dominante, dada la diversidad cultural y por lo tanto lingüística en América Latina y el Caribe que, por otra parte, es invocada en cada uno de los Planes del SEM.

---

<sup>126</sup> El resaltado es de esta autora.

Desde esta perspectiva no constituye ni una continuidad, ni una ruptura paradigmática; simplemente se trata de una inconsistencia entre el discurso, los propósitos y las acciones.

La política lingüística definida por el bloque es una muestra de cómo opera la *colonialidad del poder* sobre la cultura integracionista. El artículo 17 del Tratado de Asunción de 1991 establece que los idiomas oficiales del Mercado Común serán el español y el portugués, y que la versión oficial de los documentos de trabajo será la del *idioma del país sede de cada reunión*. Esto se reitera en el protocolo de Ouro Preto (artículo 46) de 1994, cuya importancia radica en que dota al bloque de *subjetividad internacional*. Sin embargo, recién el 7 de marzo de 2014, el guaraní es reconocido como *lengua de trabajo en el Parlasur*, sin que haya mediado previamente su reconocimiento como *lengua oficial* dejando la incertidumbre si se lo reconoce como tal o como *un idioma más* del Mercosur. A ello puede sumarse el hecho visible que la página web del bloque está en las versiones en español y en portugués, no así en guaraní. Considerando que el guaraní es el idioma oficial del Paraguay –junto con el español- de acuerdo a la Constitución de 1992, surge la pregunta “¿en qué idioma son redactados los documentos de trabajo del Mercosur cuando Paraguay es país sede?” (Vico: 2015, 24). Es de esperar que solo se redacten en español. Otro conflicto sordo en esta problemática es la vacancia o *des-conocimiento* del quechua, aymara y otros idiomas hablados por minorías aborígenes en el marco de la firma del Protocolo de incorporación del Estado Plurinacional de Bolivia como miembro pleno del Mercosur, ocurrida en 2015. En ello se puede constatar cómo opera la *colonialidad del ser*: si hay lenguas que *son oficiales*, es porque hay otras que no lo son; si hay lenguas que *son mayoritarias*, es porque hay otras calificadas como *minoritarias*; si hay lenguas que *son de prestigio*, es porque hay otras consideradas *subalternas*. (Vico: 2016)

La política internacional de la Universidad Nacional de Rosario ha perdido el vínculo institucional con las universidades de Canadá desde 2007. Los que se mantienen perviven por la oferta académica de becas del gobierno canadiense sin que medie gestión institucional de la Oficina de Relaciones Internacionales (ORI) central.

#### **4.1.5. Misiones V**

Año: 2013

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Universitarias al Extranjero V”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 52

UUNN participantes: 38

Densidad participativa de las UUNN

**Tabla 5.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones V

			% sobre el total de UUNN participantes
Jaureche	De los 52 proyectos participa en	9	3
Buenos Aires, Quilmes, Rosario, G. Sarmiento, S. Martín	“	8 c/u	12
Cuyo y R. IV	“	7 c/u	5
Litoral, Comahue y UTN <sup>127</sup>	“	6 c/u	8
Córdoba, La Plata, Lanús, V. María y UNNOBA	“	5 c/u	12
Matanza, Nordeste, Avellaneda, S. Luis, Del Sur y Patagonia Austral	“	4 c/u	18
S. Juan, UNICEN y 3 de Febrero	“	3 c/u	8
Catamarca, Santiago del E, S. Juan Bosco y Chilecito	“	2 c/u	10
Lomas de Z., Luján, M. del Plata			
Jujuy, La Pampa, Salta, Inst. Aeronáutico, Instit. Sup. del Ejército y Misiones	“	1 c/u	24

Fuente: Elaboración Propia

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	50%	Predomina: Brasil, México y Bolivia
S/mención:	19.2%	
Asia:	17,3%	Hacia Emiratos, India, Vietnam, China, Azerbaiyán, Corea.
África:	11,5%	Hacia Angola, Sudáfrica y Kenia
Europa:	3,8%	Concentrado en Noruega

<sup>127</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

**Financiamiento Total Misiones V** \$2.994.996 de los cuales \$149.200 -5 %- para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones V representa el **0,013%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2007.

Notas a considerar: Como se desprende de la **Tabla 5.** el mismo porcentaje de universidades (60,5%) participantes que en Misiones 3 participara con un máximo de hasta 3 proyectos, en esta convocatoria amplía su participación hasta en 4 misiones al exterior.

Se mantiene el hecho de que una sola institución –en este caso la Universidad Nacional Arturo Jauretche- se dispere diversificando su participación en 9 de los 38 proyectos ganadores. Sí es notable que en este caso se trate de una universidad más joven (de 2009) que hasta el momento había tenido una modestísima participación en 1 (un) solo proyecto en Misiones 3. No obstante ello, el número de proyectos elegidos aumenta por lo que aunque la universidad que ocupa el primer lugar en densidad participativa lo hace con un número alto de proyectos, su peso relativo es menor en el conjunto, con respecto a las Misiones anteriores.

Temas de interés: Todo indicaría que la preocupación en el tendido de vinculaciones está puesto en materia de Ciencia y Tecnología. De tal suerte, los tópicos en los que se concentraron estas misiones en su mayoría pasan por: biotecnología, energías no contaminantes a partir de energía solar y biomasa, sector aeronáutico y espacial, educación a distancia, gestión de titulaciones conjuntas, medios de comunicación como objeto de investigaciones, desarrollo regional, políticas energéticas y alimentarias –especialmente soberanía alimentaria-, desarrollo de las ingenierías y su incidencia en I+D+i, vinculación universidad industria, sistemas regionales de innovación en el sector agroalimentario, energía hidrocarbúrfera, manejo de crisis en situación de catástrofes y emergencias. Exploración de las relaciones sur-sur en universidades africanas. Gestión del transporte metropolitano

#### **4.1.6. Misiones VI**

Año 2015

Nombre de la Convocatoria: “Misiones Inversas VI”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 102

Observaciones: Misiones *inversas* refiere a la posibilidad de internacionalizar “en casa” esto es estimular la visita de personalidades académicas o realización de actividades académicas con componente internacional en procura de un doble efecto: la multiplicación del impacto en el territorio nacional y el ahorro de recursos.

Densidad participativa de las UUNN

Universidades participantes: 39 universidades públicas.

**Tabla 6.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones VI

			% sobre el total de UUNN participantes
La Plata	De los 102 proyectos participa en	14	2
V. María	“	12	2
Comahue	“	10	2
Córdoba	“	9	2
Buenos Aires, Quilmes, S. Martín, Lanús y Jauretche	“	8 c/u	12
Luján	“	7	2
Litoral, Cuyo, Jujuy, Misiones Gral. Sarmiento y UTN <sup>128</sup>	“	6 c/u	15
La Pampa y UNNOBA	“	5 c/u	5
S. Luis, UNICEN y Avellaneda	“	4 c/u	7
Rosario, Tucumán, Nordeste E. Ríos, R. Negro y La Matanza		3 c/u	15
S. Juan, Salta, R. IV, 3 de Febrero, De las Artes y Chilecito		2 c/u	15
Del Sur, M. del Plata, Catamarca, Formosa, Santiago del E., Institut. Aeronáutico, S.J. Bosco, Moreno, y Autónoma de E. Ríos		1 c/u	21

Fuente: elaboración propia

<sup>128</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.2

Focos extranjeros de interés para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	23,5% Predomina: Brasil, Cuba, Colombia y Bolivia
S/mención:	60%
Europa:	9,8%
Asia, África, EEUU	3,9%

**Financiamiento Total Misiones VI** \$3.713.452 de los cuales \$274.000 **-6,87%**- es para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones VI representa el **0,009%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2007.

Notas a considerar: Como se desprende de la **Tabla 6**, el 11 % de la totalidad de proyectos tienen más de dos universidades nacionales asociadas; el 18% tienen una sola universidad pública argentina asociada a pares del exterior y la particularidad de esta convocatoria es que en números absolutos, supera la conformación de consorcios mixtos (universidades públicas con universidades privadas) a todas las Convocatorias a Misiones anteriores juntas, sumando el 14% del total.

Desde la perspectiva de la participación de las universidades y cantidad de proyectos aprobados, hay un 10% de universidades que integra entre 9 y 14 proyectos; un 13% que participa en 8 y poco más del 50% que lo hace entre 1 y 3. Por tanto es evidente que se va consolidando la capacidad de las universidades públicas de asociarse en proyectos comunes con respecto a objetivos de internacionalización con pares nacionales. Asimismo, van adquiriendo confianza en la formulación de proyectos (especialmente las convocantes) así como en evaluación de la conveniencia de sumarse a los consorcios (para el caso de las universidades convocadas o integrantes).

La cantidad de proyectos seleccionados duplica a la de la convocatoria anterior. Ello, relativiza aún más la posición de la universidad ubicada en el primer lugar respecto de la cantidad de proyectos en los que participa.

Con respecto a los temas de interés expresados por las Misiones 6, se acentúa la lógica territorial de asociación en los consorcios, ya sea por la temática compartida por las

instituciones, ya sea por compartir una geografía cercana entre ellas. La asociación público-privada entre las universidades también adopta un anclaje en el territorio de influencia de las instituciones de educación superior.

A modo de ilustrar lo explicado, hay asociativismo entre UTN, Facultad Regional de Concepción del Uruguay con la Universidad de gestión privada de Concepción del Uruguay en torno a la formación de docentes educadores en problemáticas de educación superior, lo mismo puede decirse para universidades de gestión pública y de ubicación cercana territorializando una micro-región como el caso de Río IV y Villa María en torno al tópico del uso de las TICs aplicadas a la educación universitaria. De idéntica manera se observa el acercamiento entre universidades de gestión pública, con universidades de gestión privada orientadas al desarrollo empresarial en la búsqueda por indagar en la vinculación y transferencia de la relación universidad/empresa, como es el caso de un proyecto de Misión Inversa entre las Universidades de Villa María, la UTN de Villa María y la Universidad Empresarial Siglo XXI. Hay consorcios que unieron la impronta de internacionalización en casa con una expectativa de impacto territorial ampliado, tal los casos de Cuyo y San Luis; UNICEN, UNNOBA, La Plata y Luján; La Pampa y Comahue; UTN Córdoba, Nacional de Córdoba y Villa María; o Litoral con Católica de Santa Fe. La alianza Nacional de Córdoba y Villa María en torno a la internacionalización del currículo como temática de preocupación, se asimila a la de universidades de frontera –bajo múltiples sentidos- como Jujuy, Jauretche y Tierra del Fuego sensibles a la formación de ingenieros en diversas especialidades, así como la capacitación de recursos humanos universitarios en salud por competencias que convocó a las universidades Arturo Jauretche y La Matanza. Un tema que aglutina a varios consorcios es la preocupación lingüística intercultural no solo manifestada en la promoción del español (ELSE) como lo expresan consorcios entre Catamarca, Tucumán y Buenos Aires; o La Plata y Buenos Aires; sino lenguas de pueblos originarios como Nordeste y Jujuy. Finalmente se observan consorcios temáticos en campos muy relacionados con el desarrollo territorial tales los casos de cooperativismo de trabajo; gestión de residuos sólidos, calidad del aire en la región andina, soberanía alimentaria y economía social.

#### **4.1.7. Misiones VII**

Año 2015

Nombre de la Convocatoria: “Misiones al Extranjero VII”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 127

Densidad participativa de las UUNN

Participan 43 universidades nacionales

**Tabla 7.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Misiones VII

			% sobre el total de UUNN participantes
Comahue	De los 127 proyectos participa en	10	2
Córdoba y G. Sarmiento	“	9 c/u	4
Bs. As. y Avellaneda	“	8 c/u	4
Litoral, Jauretche, La Plata S. Luis, R. IV	“	6 c/u	12
Quilmes, Tucumán, La Pampa S. Martín y V. María	“	5 c/u	12
Cuyo, Luján, UNICEN y 3 de Febrero	“	4 c/u	10
Rosario, La Matanza, del Sur, Jujuy, Lanús, José C. Paz, de las Artes, UNNOBA y UTN <sup>129</sup>	“	3 c/u	21
San Juan, Nordeste, Misiones, Formosa, Sgo. del Estero, E. Ríos, T. del Fuego y S. Juan Bosco	“	2 c/u	18
M. del Plata, Catamarca, Salta, Chilecito, R. Negro, Moreno e Instituto Aeronáutico	“	1 c/u	17

Fuente: Elaboración propia

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C: 52% Predomina: Brasil, Cuba, Colombia, México, Chile y Ecuador

S/mención: 24%

Europa: 12% - Reino Unido y Rusia

Asia: 8% - Predomina: China

<sup>129</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.2

África:

4%- Predomina Angola

**Financiamiento Total Misiones VII** \$3.987.452 de los cuales \$274.000- **6,87%**- para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Misiones VII representa el **0,009%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2007.

Notas a considerar: Como se desprende de la **Tabla 7.** a mayor cantidad de proyectos, el primer lugar en lo que respecta a la cantidad de consorcios en los que participa una sola universidad se relativiza aún más. De hecho, Comahue con una presencia en 10 proyectos apenas concentra una densidad participativa de poco menos del 8% en la totalidad de proyectos ganadores. Sí, en cambio, es significativo que el 65 % de las universidades participen en esta séptima edición de Misiones al Extranjero con un número de proyectos cada una que va entre 1 y 4 misiones. También creció el número de universidades que integran entre 5 y 10 misiones llegando al 35%. En este último grupo se concentra el 73% de los proyectos seleccionados.

Por otro lado, 84 consorcios están liderados por una sola universidad argentina siendo extranjero el resto de las instituciones integrantes lo que representa el 64,5% de la totalidad de proyectos seleccionados. En otras palabras, *el 64,5% de los proyectos ganadores no han generado conducta asociativa entre universidades argentinas*, lo cual puede interpretarse como un retroceso en los objetivos de estimular las alianzas nacionales en gestiones al exterior. Además de este déficit, representa un alto porcentaje de instituciones que *no respetan el requisito de conformar el consorcio por lo menos con dos (2) universidades argentinas* pues la consigna es la tercera parte de integrantes debe ser extranjera. En este caso, la relación es inversa.

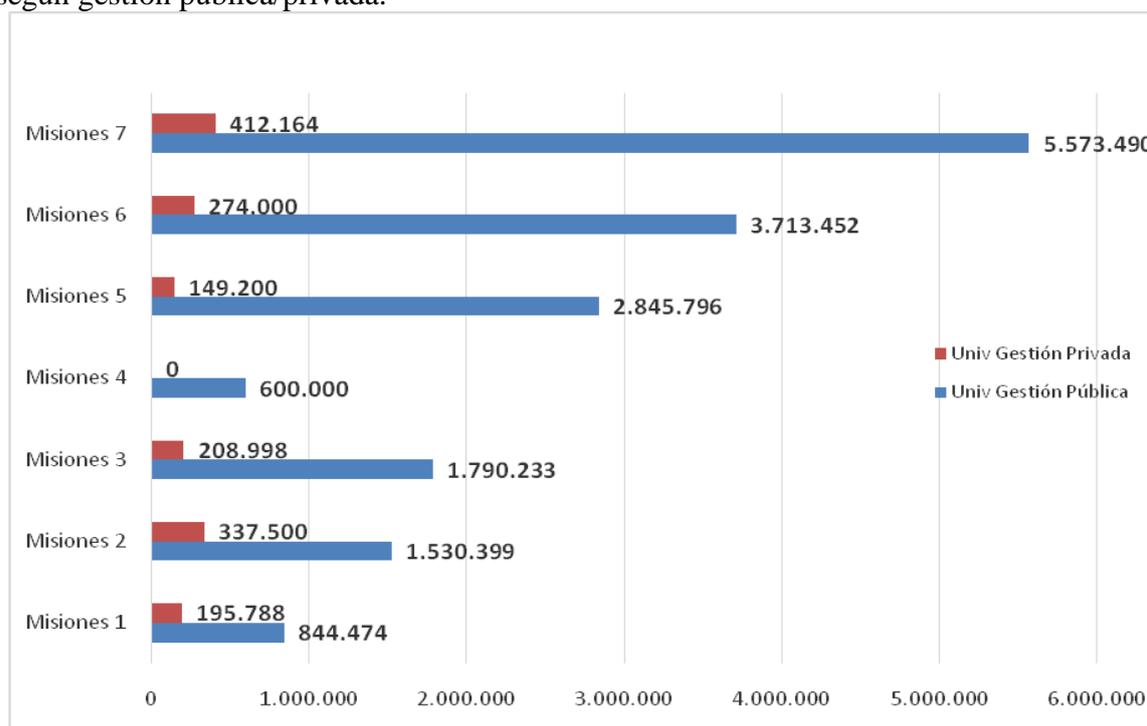
Con respecto a los temas de interés, están sumamente desagregados dada la metodología de la conformación de los consorcios –mayoría integrados por una universidad nacional y el resto extranjeras, consorcios de dos universidades nacionales y apenas el 7% de los proyectos seleccionados gestionados por verdaderas asociaciones de universidades argentinas tanto públicas como privadas. Entre estos últimos, se pueden destacar el consorcio absolutamente territorializado en la provincia de Mendoza y promovido por las universidades con anclaje en esa provincia: UTN regional Mendoza; Nacional de Cuyo, y Universidades de Congreso, Aconcagua, de Mendoza y Agustín Maza con la finalidad de

promover los programas de educación superior impartidos en esa provincia. Otro tema recurrente es la promoción del Certificado CELU. La investigación en salud y bioética fue un tópico que congregó en una misión a Jujuy, Jaureche y La Matanza. Por su parte, UNICEN, UNNOBA y Luján exploraron la posibilidad de generar un programa de movilidad académica con universidades de Ecuador. Por su parte Sarmiento se asoció por una parte con UNNOBA y la Pampa para explorar las posibilidades de agricultura familiar en Costa Rica; y por otro con Rosario y Santiago del Estero para mejorar las capacidades de I+D+i en las ingenierías impartidas por esas instituciones y las de Ecuador, lo cual por lo menos, resulta complementario por parte de Gral. Sarmiento. Otro destino exótico pero atractivo para esta convocatoria fue Rusia como país emergente prioritario para las universidades del Arte, Avellaneda y Córdoba. Las misiones con destinos asiáticos hacen foco en la procura de cooperación y conocimiento en materia de tecnologías, innovación, política industrial y promoción del español como lengua extranjera, mientras que los destinos africanos se relacionan sobre todo con el estímulo a las relaciones horizontales sur-sur.

Destinos priorizados para orientar las Misiones: (deducido de la denominación de las misiones)

AL y C:	52% Predomina: Brasil, Cuba, Colombia, México, Chile y Ecuador
S/mención:	24%
Europa:	12% - Reino Unido y Rusia
Asia:	8% - Predomina: China
África:	4% - Predomina Angola

**Figura 7.** Financiamiento comparado para Misiones al Exterior destinado a universidades según gestión pública/privada.



Fuente: elaboración propia

#### 4.2. Redes Interuniversitarias

Luego del análisis de Misiones, se analiza el Programa Redes Interuniversitarias que, por su parte, es muy similar en dinámica y requerimientos. La diferencia según se interpreta en esta tesis, vendría dada porque la expectativa de la política está puesta en el desarrollo académico disciplinar por lo que los destinatarios son principalmente docentes e investigadores. Las convocatorias se realizan todos los años dentro del periodo del presente estudio.

Con el Programa Redes, se pretendía fortalecer disciplinarmente las instituciones. Cualquier docente formalmente incorporado a la planta docente –es decir que percibiera un salario que lo vinculara en ejercicio de derechos y obligaciones- podía coordinar una red. Ello suponía además democratizar las oportunidades y atenuar jerarquías académicas que pudieran inhibir la iniciativa de Jefes de Trabajos Prácticos o Adjuntos, o investigadores recientemente categorizados en el sistema de incentivos. Por tanto, se conformaron redes en torno a intereses de cátedras, departamentos, escuelas, carreras de grado y de posgrado.

Si bien cada convocatoria de la SPU en materia de Redes Interuniversitarias fijaba líneas prioritarias de estímulo, así como territorios geográficamente predilectos, estos no eran

excluyentes de iniciativas por fuera de estos marcos, pero luego, claro, debían superar la instancia de evaluación y exponerse a un ranking de proyectos que a nivel nacional y por universidad siempre excedían en número el presupuesto destinado a su financiamiento.

El modo de abordaje es similar al aplicado en el análisis de Misiones al Extranjero, consignándose al final (**Figura 8.**) un gráfico comparado del financiamiento de las 9 convocatorias a Redes analizadas.

#### 4.2.1. Redes 1

Año: diciembre, 2006<sup>130</sup>

Nombre de la Convocatoria: “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interinstitucionales de las Universidades Argentinas”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 82

Densidad participativa de las UUNN

Participan 32 universidades e institutos de ES de gestión pública

**Tabla 8.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes I

	De los 82 proyectos, cada IES participa en	% sobre el total de UUNN participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
La Plata	12	3	14,6
Litoral y Mar del Plata	9	6	10,9 c/u
E. Ríos y Córdoba	8	6	9,7 c/u
Rosario y Río IV	7	6	8,5 c/u
Gral. Sarmiento y Nordeste	6	6	7,3 c/u
S. Martín, Buenos Aires y Jujuy	4	9	4,8 c/u
Cuyo, Lanús, Luján, Salta, Santiago del E. y del Sur	3	19	3,6 c/u
Catamarca, S. Juan Bosco, Misiones, Quilmes, S. Luis, 3 de Febrero, UNICEN, La Matanza	2	26	2,4 c/u
Del Arte, UNNOBA,	1	19	1,2 c/u

<sup>130</sup> La fecha que se toma para referenciar las Convocatorias es la fecha de comunicación de fondos asignados.

---

Patagonia Austral, La  
Rioja, Tucumán,  
Comahue

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 8.** puede resaltarse que una sola universidad –de las consideradas *grandes* y tradicionales- tiene participación en el casi 15% de los proyectos financiados mientras que el 73% de las universidades participantes tiene una participación individual que no excede el 5% del total de proyectos.

Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

De los 82 proyectos seleccionados, solo el 22% menciona en su denominación el origen de los socios extranjeros o la orientación geográfica del vínculo. El resto denomina la red a través de su objetivo cualitativo de constitución. De ese 22% más de la mitad manifiesta su interés en países de la región Latinoamericana. El resto, integra las redes con pares de países de Europa occidental.

Con respecto a los temas priorizados son de gran diversidad disciplinar. Es posible resaltar que el 11 % de la totalidad de proyectos seleccionados, alude a objetivos de integración –tanto regional como académica- y de cooperación –interdisciplinar, internacional y sur-sur.

**Financiamiento Total Redes I \$1.620.000;** de la Resolución N° 210 del 28 de diciembre de 2006 no surge que se haya destinado cifra alguna para las universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes I representa el **0,036%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2007.

Es válido reiterar que con Redes y Misiones se inaugura un periodo de *co-financiamiento* de las universidades junto con el estado nacional a través de la SPU. Las universidades que postulaban podían solicitar hasta un máximo de \$30.000 por proyecto, pero debían garantizar una contraparte de hasta el 30% del monto que solicitaban en cada uno de ellos.

#### **4.2.2. Redes II**

Año: marzo, 2008

Nombre de la Convocatoria: “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias II”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 89

Densidad participativa de las UUNN

Participan 34 universidades e institutos de ES de gestión pública

**Tabla 9.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes II

	De los 89 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
La Plata	17	3	19,1
Río IV y Litoral	13	6	14,6 c/u
Córdoba	12	3	13,5
Buenos Aires	11	3	12,3
E. Ríos y M. del Plata	10	6	11,2 c/u
Rosario, Gral. Sarmiento y Del Sur	7	9	7,8 c/u
S. Martín, Luján, Quilmes, S. Luis, Santiago del E. y Tucumán	6	17	6,7 c/u
Jujuy, La Pampa y Nordeste	5	9	5,6 c/u
UNNOBA y UNICEN	4	6	4,5 c/u
Catamarca, Cuyo, S. Juan Bosco, Comahue y San Juan	3	15	3,3 c/u
Misiones y Salta	2	6	2,2 c/u
Formosa, 3 de febrero, La Rioja, Patagonia Austral, Chilecito y Del Arte	1	17	1,1 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 9**. La Universidad Nacional de La Plata reitera su superioridad en cuanto a participación en la mayor cantidad de proyectos; una sola universidad y aún cuando el número de proyectos seleccionados ha aumentado, le significa una densidad participativa del 19% en el universo de proyectos ganadores.

Apenas el 18% de las universidades que postularon en Redes II tuvieron una participación individual comprendida entre el 10 y el 20% del total de proyectos; mientras que la mayoría restante tuvo una participación individual entre el 1 y el 8% de la totalidad de proyectos.

### Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

De los 89 proyectos seleccionados, respecto de la convocatoria anterior se amplía a 27% el porcentaje de proyectos que mencionan en su denominación el origen de los socios extranjeros o la orientación geográfica del vínculo. De ese 27 % las dos terceras partes manifiesta su interés en países de la región Latinoamericana. El tercio restante, integra las redes con pares de países de Europa occidental.

Apenas 6 de los 89 proyectos seleccionados, alude a objetivos de integración, mientras que el otro foco de interés está puesto en la internacionalización del conocimiento y en la optimización de la gestión internacional de la educación superior.

Con respecto a los temas priorizados son de gran diversidad disciplinar y constituye la mayor proporción de los proyectos seleccionados: el 69,6%.

**Financiamiento Total Redes II \$ 2.541.928** de los cuales \$175.630 - **7,4%**- fue para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes II representa el **0,044%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2008.

#### **4.2.3. Redes III**

Año: diciembre 2009

Nombre de la Convocatoria: “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias III”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 92

Densidad participativa de las UUNN

Participan 35 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 10.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes III

	De los 92 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Litoral	16	3	17,3
Córdoba	14	3	15,2
Rosario	13	3	14

San Luis y La Plata	12	6	13 c/u
Buenos Aires	11	3	11,9
Nordeste y Río IV	9	6	9,7 c/u
Luján	7	3	7,6
Cuyo y La Pampa	6	6	6,5 c/u
Del Sur, Quilmes, San Juan y S. Martín	5	11	5,4 c/u
UNICEN y M. del Plata	4	6	4,3 c/u
UNNOBA, E. Ríos, Gral. Sarmiento, Lanús, 3 de Febrero, Tucumán, Comahue y UTN <sup>131</sup>	3	22	3,2 c/u
Santiago del E., Salta, S. Juan Bosco, del Arte	2	11	2,1 c/u
Jujuy, La Matanza, Patagonia Austral, La Rioja, Misiones y Formosa	1	17	1 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 10**. La Universidad Nacional del Litoral se ubica en el primer lugar en cuanto a participación en la mayor cantidad de proyectos con una densidad participativa de poco más del 17%, en el conjunto de 92 proyectos seleccionados.

Sigue reiterándose el predominio de individualismos en la participación sobre la cantidad de proyectos seleccionados. Esas individualidades son universidades consolidadas, tradicionales y con cantidad y variedad de relaciones con pares en el exterior: apenas el 25% de las 35 instituciones públicas participantes diversifican su participación en un rango que va de 7 a 16 proyectos en una misma convocatoria. Mientras tanto, el 75% restante con diversa densidad participativa, puede llegar como máximo a una participación individual del 6%, sobre el total de proyectos financiados.

#### Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

La diversidad de temas que motivan la conformación de redes hace posible concluir momentáneamente -hasta la realización de un estudio cualitativo del Programa Redes Interuniversitarias en profundidad- que tal variación puede obedecer a múltiples factores tales como coyunturas institucionales al momento de la apertura de la convocatoria, rapidez en el contacto y respuestas de socios potenciales, posibilidades ampliadas por el

<sup>131</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

establecimiento de relaciones históricas previas con universidades del exterior, e inclusive, a las singularidades de los territorios que atraviesan a las universidades en ellos asentadas.

Sin embargo y más allá de lo mencionado, caben algunas observaciones objetivas y que surgen de los nombres asignados a las Redes de los proyectos ganadores.

Estableciendo un rango de tres categorías para evaluar la precisión de los nombres asignados a las redes en cuanto a objeto de su constitución y proveniencia territorial de los socios se creyó ilustrativo definir tres categorías para agrupar los proyectos seleccionados. De mayor a menor especificidad y claridad del objeto de la red según surge de su denominación, en esta tesis se considera que:

1. Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red
2. Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad
3. La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución

Teniendo en cuenta estos parámetros definidos con discrecionalidad por esta investigadora aunque con la intención de determinar un criterio de evaluación como lo es la correspondencia del título del proyecto con su contenido/objetivo se pudo detectar: en el universo de 92 proyectos seleccionados el 12% resulta muy poco claro en la expresión de su objetivo de constitución; el 17% resulta óptimo en los términos establecidos para la categoría 1 mientras que la gran mayoría solo menciona el propósito, a veces de una manera mejor lograda que otras, pero suficientemente para dar cuenta de la finalidad de la red.

**Financiamiento Total Redes III** \$3.499.351, de los cuales \$358.436 – **10,2 %-** para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes III representa el **0,042%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2009.

Hay tres universidades que aún participando en redes no tienen consignado financiamiento alguno. Tal es el caso de las UU.NN. de Formosa, La Rioja y Misiones. Ello puede motivarse en el hecho de que al momento del llenado del formulario quien coordina la red puede haber optado por centralizar los fondos asignados.

#### 4.2.4. Redes IV

Año: septiembre 2010

Nombre de la Convocatoria: “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias IV”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 105

Densidad participativa de las UUNN

Participan 37 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 11.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes IV

	De los 108 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Rosario	22	3	20,9
Litoral	16	3	15,2
La Plata	15	3	14,3
Córdoba	14	3	13,3
Nordeste	10	3	9,5
Buenos Aires y M. del Plata	9	6	8,6 c/u
Cuyo, Gral. Sarmiento y Quilmes	8	8	7,6 c/u
Tucumán, Río IV y E. Ríos	7	8	6,7 c/u
S. Luis	6	3	5,7
UTN <sup>132</sup> , Luján, Lanús, Jujuy, UNNOBA y S. Martín	5	15	4,8 c/u
Salta, S. Juan, Santiago del E., Comahue y Del Sur	4	13	3,8 c/u
Formosa, UNICEN, Misiones, La Rioja, S. Juan Bosco, La Pampa y Del Arte	3	18	2,8 c/u
Catamarca, Chilecito y Patagonia Austral	2	8	1,9 c/u
Chaco Austral y V. María,	1	6	0,9 c/u

<sup>132</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 11**. Se reitera el predominio individual de las universidades tradicionales y su densidad participativa en términos individuales sobre el total de proyectos. Las 5 universidades que participan con un rango entre 10 y 22 proyectos, apenas constituye el 13% del universo de instituciones participantes mientras que, el 87% restante de instituciones, la mejor posicionada participa individualmente en poco más del 7% del total de redes aprobadas.

Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

Colocar en evidencia este análisis no pone en juicio la eficacia de las redes para sus integrantes. Solo pone en evidencia la mayor, mediana o mínima relación existente entre su denominación y su objeto de constitución, así como la referencia del origen de sus integrantes, asociados o destino de sus efectos. Un análisis cualitativo de impacto o resultados de cada red supone la profundización de cada red *in situ* de realización, así como entrevistas a sus integrantes e indicadores construidos por el equipo internacional de trabajo. A pesar de la complejidad del cometido insinuado, se considera necesario en término de insumo para profundizar objetivos de política pública, así como de precisión para la planificación institucional de las IES de gestión estatal a largo plazo.

En el caso de Redes IV se pudo contabilizar de las redes seleccionadas que:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= el 14,3 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 75,7 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 20 % de la totalidad de proyectos ganadores.

**Financiamiento Total** \$2.995.421 de los cuales \$253.164 - **8,5 %-** se destinan a las universidades de gestión privada participantes de la convocatoria. El monto total destinado a Redes IV representa el **0,028%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2010.

De las 37 universidades nacionales que participaron de la convocatoria, solo una quedó sin financiamiento directo: Villa María.

#### 4.2.5. Redes V

Año: diciembre, 2011

Nombre de la Convocatoria: “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias V”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 134

Densidad participativa de las UUNN

Participan 43 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 12.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes V

	De los 134 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Rosario y Litoral	18	5	13,4 c/u
Córdoba	16	3	11,9
Río IV	15	3	11,2
La Plata y San Martín	13	5	9,7 c/u
Sarmiento	12	3	8,9
Buenos Aires, Quilmes, S. Luis, M. del Plata y V. María	9	11	6,7 c/u
Jauretche y Lanús	7	5	5,2 c/u
E. Ríos, Jujuy, La Pampa, UNICEN y Del Sur	5	11	3,7 c/u
UNNOBA, Catamarca, Moreno, Salta y UTN <sup>133</sup>	4	11	3 c/u
Avellaneda, Cuyo, Lomas de Z., Misiones, 3 de Febrero, Nordeste y Formosa	3	16	2,2 c/u
Chilecito, La Matanza, Patagonia Austral, R. Negro, S. Juan, Santiago del E. y Tucumán	2	16	1,5 c/u
S. Juan Bosco, Luján, Chaco Austral, Comahue y Autónoma de E. Ríos	1	11	0,7 c/u

Fuente: Elaboración propia

<sup>133</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

Como se desprende de la **Tabla 12**, el 65 % del total de las IES ganadoras participa con un máximo de 5 proyectos mientras que el 16,3% de las participantes en la convocatoria lo hace con un rango entre 12 y 18 proyectos.

Se mantiene la prevalencia participativa de manera polarizada: menos del 5% de universidades participantes tiene injerencia en la mayor cantidad de proyectos seleccionados.

Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

En términos de la relación denominación- objeto/contenido de las redes, los porcentajes se mantienen más o menos estables teniendo en cuenta que aumentó el número de proyectos favorecidos respecto a la convocatoria anterior:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= el 16.5 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 70 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 13,4 % de la totalidad de proyectos ganadores.

Un tema recurrente en las redes seleccionadas en la 5ta Convocatoria es el de la internacionalización de la ES, o internacionalización académica o con vistas a mejorar capacidades relativas a los niveles de grado y posgrado.

**Financiamiento Total Redes V \$ 4.881.630** de los cuales \$ 402.750 – **8,25 %-** para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes V representa el **0,035%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2011.

#### **4.2.6. Redes VI**

Año: diciembre, 2012

Nombre de la Convocatoria: “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VI”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 151

Densidad participativa de las UUNN

Participan 44 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 13.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VI

	De los 151 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Rosario	24	2	15,9
UTN <sup>134</sup>	23	2	15,2
Quilmes y Sarmiento	16	5	10,6 c/u
San Martín	13	2	8,6
Buenos Aires	11	2	7,3
Jauretche, La Plata y 3 de Febrero	10	7	6,6 c/u
Cuyo, Córdoba, Lanús y S. Luis	9	9	5,9 c/u
Avellaneda y V. María	8	5	5,3 c/u
UNICEN y Litoral	7	5	4,6 c/u
Patagonia Austral, Moreno, Tucumán y Del Sur	6	9	3,9 c/u
E. Ríos, M. del Plata, R. IV, S. Juan y Nordeste	5	11	3,3 c/u
UNNOBA, Luján, Misiones y Salta	4	9	2,6 c/u
R. Negro, La Matanza y Jujuy	3	7	1,9 c/u
Del Arte, Catamarca, Chilecito, La Pampa, La Rioja, T. del Fuego, Comahue y Autónoma de E. Ríos	2	18	1,3 c/u
Formosa, Santiago del E. y S. Juan Bosco	1	7	0,6 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 13.** el 20% de las participantes en la convocatoria lo hace con un rango entre 10 y 24 proyectos. El número de universidades que participan con apenas 1 proyecto se ha reducido sensiblemente: en esta convocatoria, menos del 9%; este

<sup>134</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

porcentaje es muy menor considerando que el número de proyectos ganadores fue creciendo con cada convocatoria. También el rango intermedio de universidades que participan con más de 2 proyectos y menos de 10 se ha segmentado más equilibradamente en lo que hace al número de universidades financiadas.

#### Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

En términos de la relación denominación- objeto/contenido de las redes, los porcentajes se mantienen más o menos estables teniendo en cuenta que aumentó el número de proyectos favorecidos respecto a la convocatoria anterior:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= el 16.5 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 70 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 13,4 % de la totalidad de proyectos ganadores.

Se mantiene como tema recurrente en las redes seleccionadas en la 6ta Convocatoria tópicos relativos la internacionalización de la ES, o internacionalización académica o con vistas a mejorar capacidades relativas a los niveles de grado y posgrado. Asimismo, resulta más notable aún que en la convocatoria anterior, la preocupación por los procesos de integración sobre todo en el Cono Sur.

**Financiamiento Total Redes VI \$ 5.995.099** de los cuales \$ 326.900 **-5,4 %-** es destinado para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes VI representa el **0,033%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2012.

#### **4.2.7. Redes VII**

Año: diciembre, 2013

Nombre de la Convocatoria: “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VII”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 147

Densidad participativa de las UUNN

Participan 42 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 14.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VII

	De los 147 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Rosario, Córdoba y La Plata	18	7	12,2 c/u
UTN <sup>135</sup>	17	2	11,6
Buenos Aires	16	2	10,9
San Martín y Cuyo	13	5	8,9 c/u
Sarmiento	12	2	8,2
R. IV y V. María	11	5	7,5 c/u
UNICEN	10	2	6,8 c/u
Jauretche y Quilmes	9	5	6,1 c/u
Lanús y S. Luis	8	5	5,4 c/u
S. Juan y M. del Plata	7	5	4,8 c/u
UNNOBA, Avellaneda, Tucumán, Litoral y Del Sur	6	12	4,1 c/u
Chilecito, E. Ríos, Jujuy y Misiones	5	10	3,4 c/u
Moreno	4	2	2,7
Catamarca, S. Juan Bosco, Luján, Salta, 3 de Febrero, Comahue, Nordeste y Autónoma de E. Ríos	3	19	2 c/u
La Pampa, La Matanza, Patagonia Austral y Santiago del E.	2	10	1,4 c/u
Del Arte, Lomas de Zamora, y R. Negro	1	7	0,7 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 14.** el primer lugar es compartido por tres universidades. La UTN con la participación de sus facultades regionales mantiene su protagonismo. El resto de los lugares se segmenta y cada lugar es compartido por más de una universidad.

<sup>135</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

### Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

En términos de la relación denominación- objeto/contenido de las redes, la precisión decayó y los objetivos de las redes perdieron claridad. Ello se manifiesta en la contracción sufrida por la primera categoría y la ampliación de la última:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= el 6.1 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 74,2 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 19,7 % de la totalidad de proyectos ganadores.

**Financiamiento Total:** \$ 5.911.215 de los cuales \$ 479.664 **-8,1%**- para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes VII representa el **0.026%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2013.

#### **4.2.8. Redes VIII**

Año: diciembre, 2014

Nombre de la Convocatoria: “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VIII”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 149

Densidad participativa de las UUNN

Participan 47 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 15.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes VIII

De los 149 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
--	--	---

UTN <sup>136</sup>	23	2,5	15,4
Buenos Aires	21	2,5	14,1
Rosario	18	2,5	12,1
La Plata	16	2,5	10,7
Jauretche	15	2,5	10
Córdoba	14	2,5	9,4
V. María y Litoral	12	5	8 c/u
Sarmiento, S. Luis y UNICEN	11	6	7,4 c/u
Lanús, Quilmes, R. IV y Comahue	10	8	6,7 c/u
Cuyo, S. Martín y S. Juan Bosco	9	6	6 c/u
Nordeste	8	2,5	5,4
Avellaneda	7	2,5	4,7
Chilecito, M. del Plata, 3 de Febrero y Del Sur	6	8	4 c/u
UNNOBA, Catamarca, S. Juan y Tucumán	5	8	3,3
La Matanza, La Pampa, Luján, Moreno y R. Negro	4	10	2,7 c/u
Inst. Sup. del Ejército, E. Ríos, Jujuy, Lomas de Zamora, Salta, Santiago d E.	3	15	2 c/u
Patagonia Austral, Misiones, T. del Fuego y Autónoma de E. Ríos	2	8	1,3 c/u
Univ. Del Arte, La Rioja, Chaco Austral	1	6	0,7 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 15.** si se segmenta la cantidad de proyectos en tres de tal modo que en el primer segmento se consideren las universidades que participan hasta en 6 proyectos cada una; en el segundo se consideren aquellas que intervienen entre 7 y 12 proyectos cada una y en el tercer segmento se incluyen a las universidades que participan entre 13 y 23 proyectos, de los ganadores en la 8va convocatoria, las universidades participantes del último segmento mencionado son las mismas que ocupan los primeros puestos con respecto a la cantidad de proyectos en los que intervienen. La relación sigue siendo inversa: menos universidades participan en más proyectos.

Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

<sup>136</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

En términos de la relación denominación- objeto/contenido de las redes, la pérdida de precisión y la ausencia de claridad en la enunciación de los objetivos de las redes se acentuaron, aún cuando aumentaron sensiblemente los proyectos ganadores. Ello se manifiesta en la contracción aún mayor sufrida por la primera categoría y además, la ampliación de la última, pero en todo caso, la que sufre una merma progresiva es la del medio:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= 7,4 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 61,7 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 30,9 % de la totalidad de proyectos ganadores.

Respecto de los temas más recurrentes en las redes, se destacan los siguientes:

- Internacionalización de la ES
- Cooperación internacional descentralizada y Sur- Sur
- Cooperación académica internacional
- Construcción de indicadores y modelos de internacionalización
- Desarrollo científico tecnológico en materias como nano-tecnología, identidad en agroecología desarrollo y gestión territorial.
- Soberanía alimentaria (por encima incluso, a seguridad alimentaria)

**Financiamiento Total Redes VIII** \$ 7.999.780 de los cuales \$ 419.516 – **5,2 %-** para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes VIII representa el **0,025%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2014.

#### 4.2.9. Redes IX

Año: octubre 2016

Nombre de la Convocatoria: “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias IX”

Cantidad de Proyectos seleccionados: 192

Densidad participativa de las UUNN

Participan 49 universidades e institutos de ES de gestión pública.

**Tabla 16.** Densidad participativa de las UUNN en proyectos ganadores Redes IX

	De los 192 proyectos cada IES participa en	% sobre el total de IES públicas participantes	% sobre el total de proyectos seleccionados
Sarmiento	20	2	10,4
Rosario	19	2	9,8
Buenos Aires	18	2	9,3
R. IV y Comahue	16	4	8,3
Lanús	15	2	7,8
La Plata y UTN <sup>137</sup>	14	4	7,3 c/u
Jauretche, UNICEN y S. Luis	13	6	6,8 c/u
Córdoba	12	2	6,2
V. María	11	2	5,7
Cuyo y Litoral	10	4	5,2 c/u
UNNOBA, Quilmes, S. Juan y Tucumán	9	8	4,7 c/u
Avellaneda	8	2	4,2
Luján y Del Sur	7	4	3,6 c/u
Jujuy, La Pampa y Moreno	6	6	3,1 c/u
Del Arte, José C Paz y 3 de Febrero	5	6	2,6 c/u
Catamarca, S. Martín, La Matanza, La Rioja, M. del Plata, R. Negro y Santiago del E.	4	14	2,1 c/u
E. Ríos, S. Juan Bosco, Lomas de Z., Chaco Austral y Nordeste	3	11	1,6 c/u
Misiones, Salta, Autónoma de E. Ríos y	2	8	1 c/u

<sup>137</sup> UTN se registra en esta tesis sin discriminar por facultades regionales.

Pedagógica			
Inst. Sup. Del Ejército, Chilecito, Patagonia Austral, T. del Fuego y Villa Mercedes	1	11	0,5 c/u

Fuente: Elaboración propia

Como se desprende de la **Tabla 16**, si bien la participación del conjunto de universidades aún está bastante polarizada entre las más tradicionales y con mayor ejercicio en la formulación de proyectos internacionales, las universidades nuevas, es decir las fundadas entre 2009 y 2015 empiezan a animarse a participar, aunque aún quedan 9 de éstas más recientes, por fuera de los circuitos de cooperación académica internacional y del sistema nacional.

Territorialización de la Red: (deducido de la denominación de las redes)

En términos de la relación denominación- objeto/contenido de las redes, se puede concluir que los 192 proyectos agrupados en las siguientes categorías:

- Expresa claramente el objetivo de la red + origen de los miembros de la red= 13,5 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- Expresa solamente el objetivo de la red, aunque con claridad: el 63,6 % de la totalidad de proyectos ganadores.
- La denominación de la red no traduce con claridad su objetivo de constitución: el 22,9 % de la totalidad de proyectos ganadores.

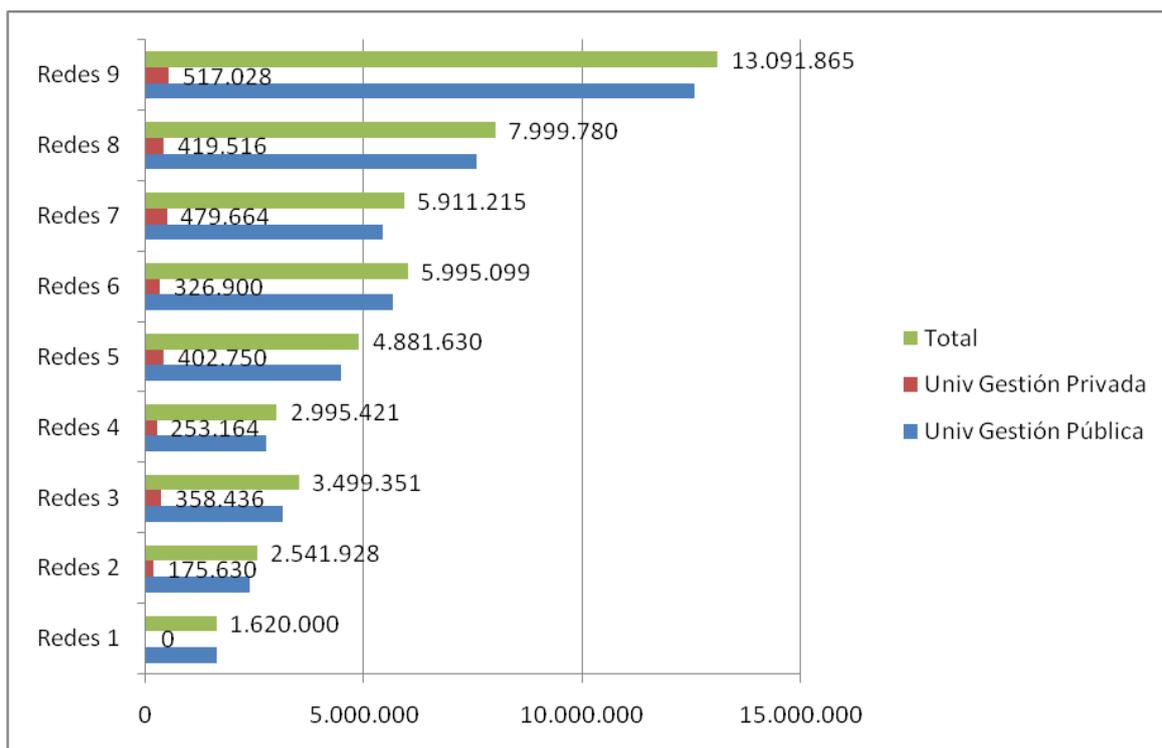
**Financiamiento Total Redes IX** \$13.091.865 de los cuales \$ 517.028 -3,9 %- para universidades de gestión privada. El monto total destinado a Redes II representa el **0,031%** del presupuesto correspondiente al Programa 26 *Desarrollo de la Educación Superior* –del cual es devengado- perteneciente a la Jurisdicción 70, *Ministerio de Educación C y T*, para el año 2015.

El cambio de gobierno en diciembre de 2015, retardó el proceso de acreditación de los fondos, así como la emisión de la Resolución que confirma los proyectos ganadores y el financiamiento asignado a los mismos hasta el 24 de octubre de 2016, fecha registrada por

la Resol. N° 2016-1968-E-APN-SECPU#ME Ello estaría indicando que los proyectos 2015 recién podrían concluir su ejecución durante 2017.

Una comparación del destino y aprovechamiento de fondos que es estado definió para el programa Redes Interuniversitarias, se encuentra graficado en la Figura 8.

**Figura 8.** Financiamiento comparado para Redes Interuniversitarias destinado a universidades según gestión pública/privada.



Fuente: elaboración propia en base a datos de SPU

### 4.3. Construyendo un índice de internacionalización: el IDR (Índice de Densidad Relacional Doméstica)

Cuando se propone el análisis del impacto de dos programas emblemáticos para las IES<sup>138</sup> argentinas en sus procesos de vinculación internacional como lo fueron Redes Interinstitucionales y Misiones al Exterior, lo que se intenta es llegar a establecer cuán beneficiosos fueron aquellos, para el fortalecimiento de la trama del sistema universitario nacional. Para lograr este propósito metodológicamente hubo que transitar un proceso de varios pasos y de mucho tiempo.

Lo primero que se hizo fue sistematizar todos los proyectos ganadores de las universidades postulantes para luego reconstruir los consorcios de instituciones para cada uno de ellos<sup>139</sup>. Cuando se habla de *consorcio*, se alude al conjunto de instituciones asociadas en la ejecución de un mismo proyecto. Tal sistematización para la mencionada reconstrucción obligó a transcribir todas las resoluciones. Este paso se repitió para cada convocatoria tanto de Redes (9) como de Misiones (7) en el periodo de tiempo seleccionado para el análisis. La conclusión de esta primera etapa redundó en la sistematización de 1522 proyectos entre 16 convocatorias de ambos programas en un periodo de 9 años.

Esta etapa del proceso, permitió establecer un número de *proyectos* ganadores por universidad, y la necesidad de construir un dato de mayor complejidad: como la cantidad de *vínculos* inter-universitarios dentro del sistema nacional originados por esos proyectos. Es válido establecer que no son categorías asimilables. Cada proyecto es el objetivo común propuesto para tres (contando la institución extranjera, de acuerdo a los requisitos mínimos contenidos en las bases de los programas bajo estudio) o más IES a cumplir en un año. Pero la cantidad de vínculos que cada proyecto genere se relaciona con la cantidad de instituciones contenidas en cada consorcio. Así, un consorcio de dos universidades argentinas A y B genera un vínculo que se contabiliza para ambas instituciones. Si ampliamos el número de instituciones asociadas, por ejemplo, a tres universidades A, B, y C, cada una de ellas tendrá dos vínculos: A con B, A con C, y B con C. Los vínculos, en realidad son la información que permite inferir si por la vía de la internacionalización se fortalece el sistema nacional en términos de mutuo conocimiento y cooperación que puede,

---

<sup>138</sup> Se abreviará a partir de ahora llamándolas “universidades”, aunque entre ellas haya institutos.

<sup>139</sup> Se solicitó reiteradamente a la Secretaría de Políticas Universitarias los archivos de las resoluciones en programas que no fueran PDF o JPG, no obteniéndose respuesta alguna.

o no, sostenerse en el tiempo. Se reitera que el propósito no fue puesto en la posibilidad de que el proceso de internacionalización de universidades públicas debilite la trama de interacción entre las instituciones superiores de gestión pública sino, por el contrario, lo que se analizó fue si ese proceso de vinculación internacional lo fortaleció, y en qué medida, pues son dos propósitos diferentes.

En este momento del estudio se observaron algunas dificultades como a) la dispar confección de las resoluciones de la SPU entre las convocatorias, y b) la ausencia de un dato de gran relevancia para analizar la evolución en el tiempo de ambos programas: la cantidad de proyectos presentados por IES. El primer tipo de las dos dificultades mencionadas se relacionaba fundamentalmente con el dispar formato de registro de los proyectos por los órganos ministeriales. Algunas de ellas, consignaban los proyectos ganadores con el detalle del consorcio de universidades argentinas asociadas para desarrollarlo. Otras versiones, en cambio, mencionaban el listado de IES en orden alfabético con todos los proyectos que cada una había ganado, con lo cual, un mismo proyecto se repetía tantas veces como era compartido por otras universidades.

La ausencia de un dato como la cantidad de proyectos *postulados* por convocatoria en cada programa, y no solo los *financiados* (comúnmente calificados como ‘ganadores’), impidió analizar la evolución de la consolidación de los programas conforme el paso de los años. Sin embargo, hubo otra información vacante muy sensible a la hora de realizar la evaluación y sopesar la necesidad de realizar ajustes o correctivos en ambas iniciativas. Tal fue el caso de la omisión de las universidades extranjeras que completaban las agrupaciones de instituciones comprometidas en un mismo proyecto. A menos que la denominación del proyecto contuviera el nombre de la institución extranjera, no hubo modo de considerar esta información. En tal sentido, fueron los proyectos del Programa Misiones al Exterior los que mayormente contenían referencias al destino de la respectiva misión en la denominación de los proyectos.

Aquí es necesario realizar una reflexión relacionada con el marco teórico propuesto para este análisis. La autonomía universitaria en Argentina tiene que ver con un derecho ganado y mucho después de atravesar la crisis de 1918 que hoy se reconoce como el hito de La Reforma Universitaria. Esto supone que el Estado regula los marcos del accionar de las universidades y arbitra ante demandas o necesidades que se manifiestan, así como administra los recursos destinados en materia educativa. Es la estructura al servicio de los

agentes institucionales. La autonomía institucional es el límite de la política pública. Puede surgir la pregunta relativa a ¿cómo puede intervenir el estado para mejorar las oportunidades teniendo en cuenta ventajas y desventajas comparativas? Pues mejorando las condiciones para aquellas instituciones que o bien quedaron por fuera de los circuitos de vinculación internacional, ya sea por su reciente creación o bien porque no cuentan con suficientes relaciones con las universidades consolidadas, tradicionales o prestigiosas en el concierto nacional. El estado no puede obligar a que las universidades tomen un rumbo, pero si la evaluación de estas redes –tal como fue el caso de algunas redes consolidadas que por algo se consideró su condición y se mantuvo el financiamiento de las mismas- es lo suficientemente ilustrativa de productos importantes que ameriten su estímulo, independientemente que las universidades abracen esta oportunidad, el estado nacional debe generarlas. Lo mismo ocurre con aquellos resultados que se manifiesten como desviaciones o efectos no deseados y no previstos a la hora de formular los programas, es deber del estado no impedirlos sino desestimularlos para que lejos de fortalecer el sistema, estos efectos colaterales no logren debilitarlo aún más. Al respecto, en ocasión de la entrevista mantenida con el ex Ministro de Educación Daniel Filmus, ésta fue la razón argüida para la cooperación con el gobierno francés que redundó en el Programa ARFITEC (Argentina Francia, Formación de Ingenieros y Tecnología)<sup>140</sup>. *La política del estado nacional, en ese momento, priorizó la formación de ingenieros y destinó el financiamiento necesario en cooperación con el gobierno francés, para fortalecer una profesión sensible para el desarrollo del país. Fue un recurso puesto a disposición de las universidades argentinas, las que podían aceptarlo como no. Era su prerrogativa por activación de la autonomía universitaria. La prerrogativa del estado nacional era el diseño de una política pública que estimulaba esa área del conocimiento más que otras*<sup>141</sup> Este tipo de dispositivos apoyan la posición asumida en esta tesis: por un lado, la indelegable responsabilidad que le cabe al estado nacional en la orientación de sus políticas de internacionalización del conocimiento y de las instituciones de educación superior según propósitos de desarrollo nacional. Por otro lado, el énfasis puesto en este análisis en la dimensión de la agencia, y su capacidad transformadora, antes que esperar que el cambio solo fluya en sentido vertical.

---

<sup>140</sup> Ver descripción del Programa en el Capítulo 3.

<sup>141</sup> Entrevista realizada el 2 de mayo de 2016 en CABA, sede del CONICET.

Otra información desigual que se constata en las resoluciones de la SPU es la discriminación entre “universidad convocante” y “universidades integrantes” de los consorcios. De haber sido regular, este dato hubiera permitido identificar aquellas IES más proactivas o analizar este rasgo con el paso de las convocatorias, indagar regularidades y ralentizaciones.

Finalmente, se constataron errores en las resoluciones que se detectaron a partir de la transcripción que fue necesario realizar de las mismas como información duplicada y ausencias como proyectos que no consignan siquiera, una sola institución responsable o integrante pero que con operaciones complementarias en esa tarea de reconstrucción, esos errores lograron subsanarse, aunque no para la información obrante en la dependencia nacional.

Una vez reconstruida la base de datos de los proyectos ganadores, y conformados los consorcios de instituciones argentinas responsables de cada proyecto financiado, se pudo llegar a la formulación de un *estimador* de las vinculaciones tendidas entre universidades argentinas que no llegaba a tener la precisión de un índice, pero resultaba bastante cercano. Este estimador se formuló contabilizando los vínculos de la primera universidad que aparecía en el listado de cada consorcio con las restantes, pero no se llegó a la contabilización de todos los vínculos –en ese momento por falta de recursos humanos que intervinieran en ese análisis.

A pesar de esta limitación, la posibilidad de determinar la cantidad de proyectos financiados con fondos públicos por universidad, permitió conocer qué universidades no habían generado relaciones entre sí, así como aquellas universidades que habían quedado al margen del aprovechamiento de estos Programas de Promoción de la Universidad Argentina. A continuación, se presenta el ordenamiento de las instituciones participantes (**Tabla 17.**) en los 9 años del análisis, de acuerdo a las relaciones interuniversitarias establecidas en el marco de sistema de IES de gestión pública dentro del país.

**Tabla 17.** Ordenamiento de las universidades nacionales argentinas según las relaciones inter pares generadas en el marco de los Programas Redes Interuniversitarias y Misiones al Exterior 2006-2015

<b>IES Pública</b>	<b>IDRD<sup>142</sup></b>
Universidad Nacional de Córdoba (1613) <sup>143</sup>	42 <sup>144</sup>
Universidad de Buenos Aires (1821)	40
Universidad Nacional de Rosario (1968)	40
Universidad Nacional de La Plata (1889)	39
Universidad Nacional de Cuyo (1939)	37
Universidad Nacional del Litoral (1919)	36
Universidad Nacional Gral. Sarmiento (1993)	35
Universidad Nacional de San Luis (1973)	34
Universidad Nacional de Río Cuarto (1971)	34
Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Buenos Aires (1974)	34
Universidad Nacional del Nordeste (1956)	34
Universidad Nacional de La Pampa (1973)	33
Universidad Nacional de Lanús (1995)	32
Universidad Tecnológica Nacional (en conjunto) (1959)	31
Universidad Nacional del Comahue (1965)	31
Universidad Nacional de Jujuy (1973)	31
Universidad Nacional del Noroeste de la Pcia. de Buenos Aires (2002)	30
Universidad Nacional de Entre Ríos (1973)	30
Universidad Nacional de Tucumán (1914)	30
Universidad Nacional de Quilmes (1989)	29
Universidad Nacional de Salta (1972)	29
Universidad Nacional Gral. San Martín (1992)	28
Universidad Nacional de Luján (1973)	28
Universidad Nacional de la Patagonia Austral (1995)	28
Universidad Nacional de Mar del Plata (1962)	28
Universidad Nacional de Santiago del Estero (1973)	28
Universidad Nacional del Sur (1956)	26
Universidad Nacional de Tres de Febrero (1995)	26
Universidad Nacional de Río Negro (2007)	25
Universidad Nacional de La Matanza (1989)	25
Universidad Nacional Arturo Jauretche (2009)	24
Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (1980)	24
Universidad Nacional de Villa María (1995)	24

<sup>142</sup> Índice de Densidad Relacional Doméstica (EDRD) A diferencia del estimador (que ofrecía un valor muy cercano, pero no preciso), el índice tiene en cuenta todos los vínculos.

<sup>143</sup> Al lado de cada IES se consigna el año de su fundación.

<sup>144</sup> Cada número de esta columna, representa la cantidad de instituciones nacionales con las cuales la universidad respectiva estableció vinculación en el marco de Redes y Misiones. En el caso de la UBA, ésta generó vinculación con 40 IES de gestión pública argentina, sobre un universo de 58.

Universidad Nacional de Catamarca (1972)	24
Universidad Nacional de San Juan (1973)	23
Universidad Nacional de Formosa (1988)	23
Universidad Nacional de Chilecito (2002)	21
Universidad Nacional de Misiones (1973)	21
Universidad Nacional de La Rioja (1993)	20
Universidad Nacional de Avellaneda (2009)	18
Universidad Nacional de Moreno (2009)	17
Universidad Nacional de Lomas de Zamora (1972)	16
Universidad Nacional de las Artes (2014)	14
Universidad Nacional del Chaco Austral (2007)	11
Universidad Autónoma de Entre Ríos (2000)	8
Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2010)	8
Universidad Nacional de José Clemente Paz (2009)	6
Universidad Nacional de Villa Mercedes (2009)	1
Universidad Pedagógica Nacional (1955)	1
Instituto de Enseñanza Superior del Ejército (1990)	0
Universidad de la Defensa Nacional (2014)	0
Universidad Nacional Alto Uruguay (2015)	0
Universidad Nacional de Hurlingham (2014)	0
Universidad Nacional de los Comechingones (2014)	0
Universidad Nacional de Rafaela (2014)	0
Universidad Nacional de San Antonio de Areco (2015)	0
Universidad Nacional del Oeste (2009)	0
Universidad Nacional Raúl Scalabrini Ortiz (2015)	0

Fuente: Elaboración propia

Esta información permitiría al ministerio de educación a través de la SPU formular mecanismos correctores o facilitadores de una mejor y mayor integración del sistema nacional de educación superior, en el objetivo de su promoción internacional, tal el caso de aquellas instituciones que tienen 0 (cero) como índice de densidad de relaciones con pares. Téngase en cuenta que tales universidades fueron de las últimas en crearse en el periodo de estudio

Lo que se había podido llegar a calcular en la segunda etapa de la sistematización de datos fue un número aproximado –no exacto- de la cantidad de vínculos generados por cada proyecto en cada consorcio ejecutor. Por esa razón tal número era un *estimador* y no un *índice*. Sin embargo, por el interés de algunos graduados y alumnos avanzados que se

sumaron a la tarea que se transformó en efectivamente interdisciplinaria, fue posible llegar al cálculo del índice real.

Si bien haber construido el mapa de relaciones que cada institución universitaria tiene con el resto de pares es relevante, mucho más aún era establecer el dato de *vinculaciones* por proyectos porque se entiende que es lo que permite medir la *densidad* de aquella trama de relaciones, sobre todo, teniendo en cuenta que el nivel de internacionalización orientado por objetivos institucionales está encausado recientemente por las políticas públicas de educación superior en el país.

Para poder calcular el IDR, fue necesario retomar cada uno de los consorcios y contabilizar los vínculos no solo de una universidad con las demás conformantes del grupo, sino de cada una con el resto. Para poner un ejemplo: la red ICAARG (Instituto de Ciencia Animal de Cuba + universidades bajo el PPUA de Argentina) o la Red ZICOSUR (Universidades de la Zona de Integración Centro Oeste de América del Sur) ambas integrada por 11 universidades públicas argentinas generaron una densa trama de relaciones. Con el esquema de la Figura 29., se puede visualizar la diferencia entre “estimar” los vínculos a generar un índice que contabilice las vinculaciones en su totalidad. En el primer dibujo hay cálculo de vinculaciones exactas; en el segundo apenas una aproximación

**Figura 29.** Esquema explicativo para la contabilización de vínculos sintetizados en el IDR: Índice vs. Estimador

Univ. 1																					
1 con 2	Univ. 2																				
1 con 3	2 con 3	Univ. 3																			
1 con 4	2 con 4	3 con 4	Univ. 4																		
1 con 5	2 con 5	3 con 5	4 con 5	Univ. 5																	
1 con 6	2 con 6	3 con 6	4 con 6	5 con 6	Univ. 6																
1 con 7	2 con 7	3 con 7	4 con 7	5 con 7	6 con 7	Univ. 7															
1 con 8	2 con 8	3 con 8	4 con 8	5 con 8	6 con 8	7 con 8	Univ. 8														
1 con 9	2 con 9	3 con 9	4 con 9	5 con 9	6 con 9	7 con 9	8 con 9	Univ. 9													
1 con 10	2 con 10	3 con 10	4 con 10	5 con 10	6 con 10	7 con 10	8 con 10	9 con 10	Univ. 10												
1 con 11	2 con 11	3 con 11	4 con 11	5 con 11	6 con 11	7 con 11	8 con 11	9 con 11	10 con 11												
10 +	9 +	8 +	7 +	6 +	5 +	4 +	3 +	2 +	1 =	<b>55</b>		<b>vínculos</b>									

1 con 2	1 con 3	1 con 4	1 con 5	1 con 6	1 con 7	1 con 8	1 con 9	1 con 10	1 con 11 =	<b>10</b>	<b>vínculos</b>
---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	----------	------------	-----------	-----------------

Fuente: elaboración propia

En palabras, un consorcio conformado por 11 IES argentinas consiguió establecer, en realidad, 55 vinculaciones entre ellas, mientras que ese mismo cálculo simplificado apenas a la primera universidad de la lista del consorcio con el resto, reducía esa cantidad al 18%. La diferencia entre 55 y 10, para el ejemplo, es la que existe entre el índice de densidad relacional doméstica con respecto a las limitaciones del estimador anterior.

A continuación, en la Tabla 18., se reproducen los números de los vínculos reales generados por los proyectos financiados por los programas Redes y Misiones en el universo de las 58 universidades públicas argentinas comprendidas en el estudio.

**Tabla 18:** Cantidad comparada de vinculaciones generadas por los programas del PPUA, Redes y Misiones, entre las instituciones de educación superior argentinas entre 2006 y 2015

<b>IESP</b>	<b>Cantidad de Vinculaciones por REDES</b>	<b>IESP</b>	<b>Cantidad de Vinculaciones por MISIONES</b>
U.Córdoba	<b>287</b>	U. Litoral	<b>132</b>
U. La Plata	<b>261</b>	U. Córdoba	<b>126</b>
U. de Rosario	<b>250</b>	UBA	<b>105</b>
UBA	<b>217</b>	U. Quilmes	<b>103</b>
U. Litoral	<b>202</b>	U. La Plata	<b>96</b>
U. Río IV	<b>183</b>	U Río IV	<b>90</b>
U. Nordeste	<b>154</b>	U. Rosario	<b>89</b>
U. Gral. Sarmiento	<b>144</b>	U. Gral. Sarmiento	<b>85</b>
U. Tucumán	<b>142</b>	U. San Luis	<b>84</b>
U. Quilmes	<b>128</b>	U. San Martín	<b>82</b>
U. Cuyo	<b>127</b>	U. Lanús	<b>70</b>
UNICEN	<b>118</b>	U. Cuyo	<b>61</b>
U. S. Luis	<b>116</b>	UNICEN	<b>57</b>
U. S. Martín	<b>112</b>	U. La Pampa	<b>55</b>
UTN	<b>111</b>	U. V. María	<b>53</b>
U. La Pampa	<b>107</b>	U. del Sur	<b>50</b>
U. Mar del Plata	<b>102</b>	U. Jujuy	<b>49</b>
U. del Sur	<b>94</b>	U. Comahue	<b>46</b>
U. Lanús	<b>93</b>	U. Tucumán	<b>46</b>
U. Entre Ríos	<b>92</b>	UNNOBA	<b>41</b>
U. Jauretche	<b>91</b>	U. Jauretche	<b>41</b>
UNNOBA	<b>88</b>	U. Nordeste	<b>40</b>
U. Luján	<b>81</b>	U. La Matanza	<b>39</b>

U. Comahue	<b>79</b>	U. Sgo. del Estero	<b>39</b>
U. S. Juan	<b>78</b>	U. Entre Ríos	<b>38</b>
U. V. María	<b>75</b>	UTN	<b>37</b>
U. Jujuy	<b>73</b>	U. Mar del Plata	<b>37</b>
U. Sgo. del Estero	<b>69</b>	U. S. Juan	<b>36</b>
U. Salta	<b>68</b>	U. Tres de Febrero	<b>35</b>
U. Catamarca	<b>63</b>	U. Patagonia Austral	<b>34</b>
U. Misiones	<b>55</b>	U. Luján	<b>32</b>
U. Moreno	<b>55</b>	U. R. Negro	<b>28</b>
U. Avellaneda	<b>51</b>	U. Avellaneda	<b>25</b>
U. La Rioja	<b>51</b>	U. Salta	<b>23</b>
U. Tres de Febrero	<b>50</b>	U. Lomas de Zamora	<b>22</b>
U. Chilecito	<b>50</b>	U. Catamarca	<b>19</b>
U. Formosa	<b>48</b>	U. Misiones	<b>18</b>
U. San Juan Bosco	<b>40</b>	U. San Juan Bosco	<b>14</b>
U. Patagonia Austral	<b>38</b>	U. Chilecito	<b>14</b>
U. La Matanza	<b>33</b>	U. Moreno	<b>9</b>
U. Nac. de las Artes	<b>25</b>	U. Formosa	<b>9</b>
U. Chaco Austral	<b>23</b>	U. Nac. De las Artes	<b>6</b>
U. R. Negro	<b>21</b>	U. La Rioja	<b>6</b>
U. Lomas	<b>18</b>	U. Tierra del Fuego	<b>3</b>
U. Autónoma de E. Ríos	<b>11</b>	U. José C. Paz	<b>3</b>
U. Tierra del Fuego	<b>7</b>	U. Pedagógica	<b>2</b>
U. José C. Paz	<b>6</b>	U. Autónoma de E. Ríos	<b>1</b>
U. Pedagógica	<b>2</b>	U. Chaco Austral	<b>0</b>
U. V. Mercedes	<b>1</b>	Inst. de Est. Sup. del Ejérc	<b>0</b>
Inst. de Est. Sup. del Ejérc	<b>0</b>	U. V. Mercedes	<b>0</b>
U. Defensa Nacional	<b>0</b>	U. Defensa Nacional	<b>0</b>
U. Alto Uruguay	<b>0</b>	U. Alto Uruguay	<b>0</b>
U. Hurlingham	<b>0</b>	U. Hurlingham	<b>0</b>
U. Comechingones	<b>0</b>	U. Comechingones	<b>0</b>
U. Rafaela	<b>0</b>	U. Rafaela	<b>0</b>
U. S. Antonio de Areco	<b>0</b>	U. S. Antonio de Areco	<b>0</b>
U. del Oeste	<b>0</b>	U del Oeste	<b>0</b>
U. Scalabrini Ortiz	<b>0</b>	U. Scalabrini Ortiz	<b>0</b>

Fuente: elaboración propia

Obsérvese que el ordenamiento de las universidades para uno y otro programa es distinto, por diferencia de rendimiento en su ejecución, y téngase en cuenta también que, con el “estimador” anterior, Buenos Aires quedaba primera mientras que con el índice, quedan universidades del interior en los primeros lugares.

Para cada programa, el mapeo de vínculos se registra en una grilla de doble entrada (Figura 9. y Figura 10.). En ambos ejes se consignan las 58 IES de gestión pública consideradas, en el mismo orden tanto en el eje vertical como en el horizontal. En cada celda constan la cantidad de vínculos de cada institución con el resto de sus pares generados por el Programa Misiones Universitarias al Extranjero (Figura 10) y por el Programa Redes Interinstitucionales (Figura 9). Las celdas vacías indican ausencia de relación entre las instituciones definidas por tales coordenadas. La frontera inferior del dibujo que se forma, se compone por una línea de celdas distinguidas en color amarillo. Los números contenidos en cada una de ellas representan cierto *riesgo en generar el efecto contrario a la consolidación del sistema nacional universitario*. Esta afirmación para el caso de Misiones, directamente configura una desviación de los efectos procurados por el Programa. A continuación, se explica el por qué de esta afirmación.

En las Bases de Redes VI, por ejemplo, consta la siguiente definición: “*Un proyecto de Red estará conformado por al menos TRES (3) Instituciones Universitarias. Las Instituciones Universitarias extranjeras serán al menos UN TERCIO (1/3) del total de las participantes.*” Requisito que no cambia hasta la última convocatoria analizada. Esta posibilidad abrió la posibilidad de ponderar el vínculo con instituciones extranjeras antes que con argentinas, aunque sí exigía que existieran convenios de cooperación académica con las universidades extranjeras asociadas.

En lo que respecta a Misiones, tales cifras representan *desviaciones de los efectos procurados*. En sus bases se requería la participación de por lo menos dos instituciones universitarias argentinas y una extranjera, aunque ese requisito en los inicios del programa, era superior.

En las Bases de Misiones correspondientes a la convocatoria de 2008, constan exigencias categóricas como: “*Cada proyecto deberá ser una presentación conjunta **de al menos cuatro (4) instituciones universitarias argentinas** y/o instituciones de reconocido prestigio científico, tecnológico o artístico, gobiernos y/o empresas. **En ningún caso el número de instituciones universitarias argentinas podrá ser inferior a tres (3).***” En Misiones V, se baja la cifra de 4 a 3 instituciones argentinas; en Misiones VI se disminuye aún más y se exigen “ (...) *2 o más instituciones universitarias argentinas...*” y en la última convocatoria considerada en este estudio, **Misiones VII, desaparece:** “*Cada proyecto deberá ser una presentación de una o más instituciones universitarias*

*argentinas. El proyecto será presentado al PPUA por una de las universidades argentinas asociadas, denominada al efecto ‘Universidad convocante’.*

## **Evaluaciones**

A pesar de las continuidades y de los cambios en las bases de los programas aludidos, los comportamientos institucionales que surgen del presente análisis fueron similares y en ambos contextos algunas instituciones hicieron caso omiso del requisito de asociativismo con pares nacionales en la búsqueda de oportunidades de alianzas con universidades extranjeras. En consecuencia, y atendiendo las propias resoluciones de la SPU, en todas las convocatorias de redes y misiones para promocionar las universidades argentinas, hubo instituciones *autoreferenciadas*, es decir, que presentaron proyectos unilaterales sin la confluencia de otra institución argentina.

**En el marco del Programa Redes:** la más autoreferenciada fue la Universidad Nacional de San Martín con 29 proyectos sobre un total de 72 proyectos en los que participó en el transcurso de las 9 convocatorias estudiadas. Ello representa el 40, 27%. Además, es posible destacar:

- 9 instituciones quedaron por fuera del circuito de relaciones inter pares con índice 0 (cero) lo que significa un porcentaje alto para la totalidad de universidades del sistema de gestión pública<sup>145</sup>.
- De las 49 instituciones restantes, apenas el 22% cumplió con la intención de las bases de fortalecer asociaciones con instituciones argentinas. De las 49 participantes, 38 universidades se asociaron de manera individual con instituciones extranjeras superando la condición que el tercio del consorcio debía ser internacional; en todos estos casos, el componente extranjero fue –por lo menos- el 50% o, si se respeta que una red como mínimo reúne 3 socios, cada vez que una universidad argentina conformaba una red sin otra universidad nacional, el componente internacional era mayoría, significando los 2/3 de la red. ¿Ello es malo? No existe al presente la información requerida para dar esta respuesta. Lo que sí se está en condiciones de interpretar es que la tendencia cuantitativa evidenciada, no contribuía a fortalecer el

---

<sup>145</sup> Un factor a tener en cuenta es la reciente fundación de estas universidades, con respecto a los inicios del PPUA.

sistema nacional universitario y que, con tales datos la política pública podría haber implementado decisiones compensatorias.

- En la detección de proyectos unilaterales también se consideró que no hubiera asociaciones con universidades o instituciones de gestión privada; este estudio, si bien no se focaliza en el análisis de las universidades privadas por exceder los objetivos propuestos, sí se han tenido en cuenta como parte de los consorcios contabilizándose las relaciones sostenidas con ellas pues el propósito fue evaluar el fortalecimiento de la trama del sistema de universidades argentinas, en su conjunto.
- La última columna de la grilla que sistematiza el mapa de relaciones interuniversitarias por Redes, bajo la denominación “OTRAS”, reúne las vinculaciones generadas con universidades de gestión privada, organismos públicos y de la sociedad civil con quienes las instituciones de educación superior compartieron la ejecución de los proyectos. Cabe destacar que los fondos de la SPU estaban destinados a las instituciones de educación superior –tanto públicas como privadas- y no así a los otros socios. De las 58, el 34% (20 IESU) no generó contactos con otras organizaciones del territorio. Si solamente se tiene en cuenta las universidades que participaron en consorcios en el programa de Redes ese porcentaje disminuye al 22% con lo cual, una lectura posible sería la necesidad de incrementar el presupuesto para la ejecución de los proyectos. Ya se dijo que la SPU no financiaba a socios no-universitarios, pero como al participar éstos externos al sistema lo hacían bajo su propio peculio, esto les significaba un *plus* a las IES que no necesariamente se traducía en dinero, sino en equipamiento, recursos humanos, espacios adecuados para la organización de actividades que eran solventados o pertenecían a estos “otros” socios, o inclusive en relaciones e influencias.
- El 14% de las universidades participantes en el programa, incurrió en 1 proyecto autorreferenciado inclusive, en la primera convocatoria en 2007. En esa oportunidad el 35% de las instituciones (sin contar las que tienen índice 0) participó con hasta tres (3) proyectos sin vincularse con par argentina alguna.
- La concentración de 10 o más vínculos generados por Redes durante los 9 años entre dos IES se presenta en los siguientes pares de universidades públicas:
  - UBA-Rosario: 27

- Río IV- Córdoba: 25
- Rosario- La Plata: 21
- UBA- Córdoba: 21
- Gral. Sarmiento- Jaureche: 16
- Litoral- Nordeste: 15
- Rosario- Nordeste: 15
- Córdoba- Entre Ríos: 15
- La Pampa- Río IV: 13
- San Juan- Cuyo: 13
- Nordeste- La Plata: 11
- Mar del Plata- La Plata: 11

Lo que significa menos del 25% de la totalidad de UU.NN.

- Los 10 valores más altos de configuración de vínculos se concentran en UBA, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad nacional de La Plata, Universidad Nacional de Rosario, Universidad nacional Gral. San Martín, Universidad de Quilmes y Lanús

Desde esta última conclusión, Córdoba fue la que más se benefició del programa, pero a su vez, fue la universidad que más le sirvió a todo el sistema porque tendió vinculaciones con 10 universidades en cantidades mayor o iguales a 10 (diez) en cada caso.

En esta tendencia, a Córdoba le siguen Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional de Rosario, Universidad Nacional del Litoral, UBA y Gral. Sarmiento.

Tal como se explicó apenas un par de páginas atrás, en la Figura 9. Se muestra la distribución de vínculos entre universidades públicas argentinas, provocados por la ejecución del Programa del PPUA, Redes Interinstitucionales, a lo largo de las 9 convocatorias realizadas entre 2006 y 2015.







**En el marco del Programa Misiones Universitarias al Extranjero:** 11 IES de las 58 del sistema de gestión pública, quedaron fuera del circuito de aprovechamiento del mismo, lo que representa un porcentaje alto de casi el 19%.

De las 47 instituciones que participaron del Programa, el 70% de ellas (33 IES) salieron solas en Misiones al exterior lo que es más grave aún que la tendencia similar observada en Redes pues en todos estos casos tal conducta equivalía a infracciones a los requisitos del programa. Otra lectura que puede hacerse es la ausencia de mecanismos correctivos de esta desviación por parte de la política pública, la que se limitó a aceptar la tendencia y a reducir los niveles de exigencias de asociativismo hasta eliminarla por completo en la última o 7° convocatoria. En 2008, la *Fundamentación* contenida en las Bases del Programa sostenía: “*La relación de Argentina con un mundo crecientemente globalizado debe orientarse hacia una presencia no subordinada sino de plena soberanía y consecuentemente, poder mostrar la más amplia oferta de nuestros bienes y servicios al mismo tiempo que nuestras iniciativas académicas, científicas...(...)*” y se reitera lo dicho líneas más arriba, que en la versión original de Misiones, “*Cada proyecto deberá ser una presentación conjunta de **al menos** cuatro (4) instituciones universitarias argentinas (...)* [y que] *En ningún caso el número de instituciones universitarias argentinas podrá ser inferior a tres (3).*”

La realidad en su implementación y las intenciones y requisitos propuestos, evidentemente terminaron excluyéndose de tal suerte que:

- La universidad más autoreferenciada fue la Universidad Nacional del Comahue, con 9 proyectos sobre un total de 31 proyectos en los que participó en el transcurso de las 7 convocatorias estudiadas. Ello representa casi el 30%. Además, es posible destacar que,
- El rango de proyectos ejecutados por las instituciones autorreferenciadas osciló entre 1 y 9

- 11 instituciones quedaron por fuera del circuito de relaciones inter pares con índice 0 (cero) lo que significa un porcentaje aún mayor que la constatada en Redes en la totalidad de universidades del sistema de gestión pública<sup>146</sup>.
- De las 47 instituciones restantes, menos del 20% cumplió con los requisitos de las bases de fortalecer asociaciones con instituciones argentinas. Fueron 38 las universidades que se asociaron de manera individual con instituciones extranjeras, incurriendo en una franca elisión de las condiciones impuestas por el Programa Misiones Universitarias al Exterior. Esta conclusión parcial advierte que aunque las intenciones del Programa se orientaban al fortalecimiento de la promoción del sistema universitario argentino (tanto público como privado), las condiciones reales de su aplicación no solo no contribuyeron a fortalecerlo sino que fue una herramienta que alentó la alternativa individualista de más del 80% de las IES argentinas, en la construcción de vínculos con instituciones extranjeras. Se utiliza la expresión *alentó la alternativa individualista* porque con tales datos, la política pública queda cuestionada –por lo menos en este análisis- o por permisividad cuya motivación se desconoce (en las instancias de evaluación de aquellos proyectos que fueron favorecidos por fuera del marco de exigencias); o por ausencia de evaluaciones intermedias del rendimiento del programa. ¿Desconocimiento de los gestores públicos y *'policy makers'*? Si así fuera, esto estaría denotando ausencia de mecanismos de monitoreo y seguimiento –curiosamente exigidos a los proyectos presentados-; ¿preferencia por continuar con el programa por lo cual se termina eliminando la condición de asociatividad entre las universidades del sistema? Denota ausencia de determinación para sostener los objetivos perseguidos y la velada subordinación a los mandatos desde el exterior.
- La última columna de la grilla que sistematiza el mapa de relaciones interuniversitarias por Misiones, bajo la denominación “OTRAS”, reúne las vinculaciones generadas con universidades de gestión privada, organismos públicos y de la sociedad civil con quienes las instituciones de educación superior compartieron la ejecución de los proyectos. Cabe destacar que los fondos de la SPU estaban destinados a las instituciones de educación superior –tanto públicas como privadas- y no así a los otros socios. El 50% de las instituciones

---

<sup>146</sup> Un factor a tener en cuenta es la reciente fundación de estas universidades, con respecto a los inicios del PPUA.

universitarias argentinas en las convocatorias de Misiones se asociaron con instituciones externas al sistema educativo superior de gestión pública. Entre éstas, sobresale Quilmes con 36 vinculaciones con otras organizaciones (universidades privadas, empresas, fundaciones, organizaciones de la sociedad civil, organismos gubernamentales de diversas jurisdicciones). El resto se mantuvo dentro del ámbito académico de instituciones nacionales. Éste no es un dato menor a la hora de reflexionar acerca de la comunicación y posterior vinculación de las universidades públicas con el medio local que las contiene. Un análisis –en este aspecto- que queda pendiente, es el de revisar qué tipos de vinculaciones tendieron aquellas universidades que sí buscaron el partenariado de agentes externos del territorio, y un caso interesante en este sentido sería la misma universidad de Quilmes. De idéntica manera, aunque en sentido opuesto será atractivo revisar el índice 0 (cero) de vinculación con agentes del territorio para los casos de UBA y Rosario, cuando este dispositivo de Red convocaba a asociaciones mixtas para proyectarse en el exterior, tratándose de dos instituciones con mucho prestigio en sus propios territorios.

- Ni en Misiones 1 ni en Misiones 2 se dieron casos de instituciones con proyectos unilaterales; en Misiones 3 se da el primer caso con un proyecto autorreferenciado por parte de la Universidad Nacional de Rosario, la “Misión UNASUR”. En la 5° convocatoria, aparecen dos proyectos de idénticas características liderados por la UBA (sobre transporte metropolitano) y La Plata (sobre titulaciones conjuntas con instituciones de Brasil y Uruguay) respectivamente. La cantidad de casos como éste fue creciendo y en la 6° convocatoria fueron 13 las universidades autorreferenciadas, inclusive algunas con más de un proyecto. En consecuencia, resulta sencillo comprender por qué se desemboca en la definición de la 7° convocatoria que expresamente admitió: *“Cada proyecto deberá ser una presentación de una o más instituciones universitarias argentinas (...)”* Cuanto menos, es criticable la inercia de la política pública en este caso.
- En la 7° convocatoria de Misiones Universitarias al Extranjero, el 68% de las universidades públicas argentinas obtuvo el financiamiento del estado para el desarrollo de propuestas individuales (32 instituciones sobre un total de 47).

- Finalmente, la Universidad Nacional de Quilmes, fue la que más vínculos tendió con otro tipo de asociaciones en la conformación de las redes en las que intervino (organismos públicos, organizaciones privadas tanto del sector productivo como del educativo, etc.) El 2° lugar lo ostenta Córdoba, aunque muy lejos, con 9 vinculaciones
- Por su parte, la Universidad Nacional del Litoral tendió vinculaciones con cinco (5) instituciones en cantidad mayor o igual a 9 con cada una de ellas. Le siguen Córdoba, UBA y Rosario.

A continuación se grafica en la Figura 10., el mapa de vinculaciones de las instituciones universitarias argentinas públicas, generadas en la ejecución del Programa Misiones Universitarias al Exterior, a lo largo de las 7 convocatorias analizadas y realizadas entre 2006 y 2015.







#### 4.4. Síntesis del Capítulo 4

El Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) inicia la política pública en materia de vinculación internacional de las universidades argentinas o, lo que es lo mismo, su proceso de internacionalización a partir de una política pública.

La política pública así entendida, se concibe como un conjunto de medidas coordinadas nacionalmente y aplicadas sin ningún tipo de diferenciación al conjunto de universidades en el territorio nacional, inclusive no repara en la diferencia entre universidades de gestión pública y de gestión privada.

La existencia de herramientas y recursos para internacionalizar las universidades argentinas es un elemento disruptivo ante la vacancia anterior. Sin embargo, los nueve años de implementación de los programas bajo análisis no los eximen de observaciones.

Es posible concluir con la sobre-valoración de las capacidades que se hizo del territorio universitario para su implementación. La evidencia recogida demuestra que hubo un altísimo porcentaje de universidades nacionales que salieron solas a conformar redes con socios internacionales.<sup>147</sup> La diagonal resaltada en amarillo en la tabla de doble entrada con las vinculaciones de las universidades públicas por causa de los programas analizados, dan cuenta de esto. Además de demarcar un límite de asociativismo nacional con valor 0 (cero) señala un apartamiento de los requisitos de las bases, consentido por los administradores del programa al confirmar en las mismas resoluciones de resultados, que aquellos proyectos en los que aparecía una sola universidad en el consorcio, significaba que el resto de los integrantes eran instituciones extranjeras.

En conceptos de Madoery (2016), los territorios pueden ser leídos en términos de tres tipos de capacidades: *autonomías*, *hegemonías* y *estrategias*. La autonomía es la capacidad de decidir sin interferencias ajenas y de reconocer las aspiraciones de los actores territoriales. La hegemonía es la capacidad de liderar, convencer, decidir rumbos de acción y lograr acuerdos prácticos. La capacidad estratégica es la capacidad de establecer prioridades, modificar o consolidar estructuras, construir institucionalidad y garantizar desempeños.

La expectativa manifestada por el programa Redes de que esa *construcción de lazos* pueda trascender la esfera personal y convertirse en vínculos institucionales entre cátedras,

---

<sup>147</sup> Ver Grillas con el IDRD por pares de IESU públicas argentinas de Redes (Figura 9) y Misiones (Figura 10) entre los años 2006- y 2015.

carreras y unidades académicas, estuvo contenida en el concepto de *redes consolidadas*. Las redes consolidadas eran aquellas que reiteraban su postulación en una nueva convocatoria, con un mismo tema o propósito, pero con algún cambio o agregado innovador que podía venir por la multiplicación o profundización de objetivos, o bien por la ampliación de socios externos o internos. Hubo muchos casos que las redes devinieron programas de posgrado conjunto, relacionados con aspectos productivos o desarrollos bioquímicos en materias sensibles atinentes a la salud de grupos vulnerables<sup>148</sup> -para dar solo dos tipos de ejemplos- sin embargo, esa consolidación en investigación producto de un trabajo colectivo bi o multinacional tuvo débil visibilidad en propuestas concretas de extensión o transferencia tecnológica al desarrollo del territorio, por fuera de la universidad. Lo antedicho marca un ámbito a trabajar en el desarrollo de la capacidad de construcción de hegemonía, así como de estrategia en el posicionamiento institucional ya no como territorio en sí mismo, sino como *territorio del conocimiento* en el *territorio de influencia que lo contiene*.

Por su parte, las Misiones también con el formato de consorcios de universidades, trataron de estimular la interacción y mutuo conocimiento de prácticas y estrategias de gestión institucional. Se esperaba que se unieran universidades argentinas con un propósito común y establecieran una estrategia colectiva que satisficiera las expectativas de todos los integrantes. De allí el término de *misión al exterior*.

Valiosa herramienta e inédito recurso para financiar gestión institucional internacional para las universidades argentinas. Denota presencia del Estado Nacional y voluntad para consolidar una política pública en materia de internacionalización de la educación superior, sin discriminar entre universidades nacionales y privadas, resultando notable la diferencia presupuestaria a favor de las universidades de gestión pública.

No obstante, el avance que significó ante el vacío anterior, los programas Redes y Misiones se destacaron más por el uso generalizado que hicieron las universidades argentinas, antes que por el financiamiento que se les otorgó.

---

<sup>148</sup> Cuando se analice el rendimiento de la UNR en los proyectos de Redes dentro del Programa de Promoción de la Universidad Argentina se podrá ilustrar este análisis. Al respecto Ver Figura 28. con Proyectos Consolidados de la UNR en Gráfico de Redes Consolidadas de la UNR en el transcurso de las Convocatorias analizadas en esta tesis.

**Tabla 19.** Financiamiento de los Programas Redes y Misiones respecto del presupuesto asignado al Programa 26 –‘Desarrollo de la Educación Superior’(en porcentajes)

Año	M/P.26	R/P.26	(M+R)/ P26
2007	0,024	0,036	0,06
2008		0,044	0,044
2009	0,023	0,042	0,065
2010		0,028	0,028
2011	0,015	0,035	0,05
2012		0,033	0,033
2013	*0,016	0,026	0,042
2014		0,025	0,025
2015	**0,018	0,031	0,049

**Referencias:** M: Misiones; R: Redes; P26: Programa 26

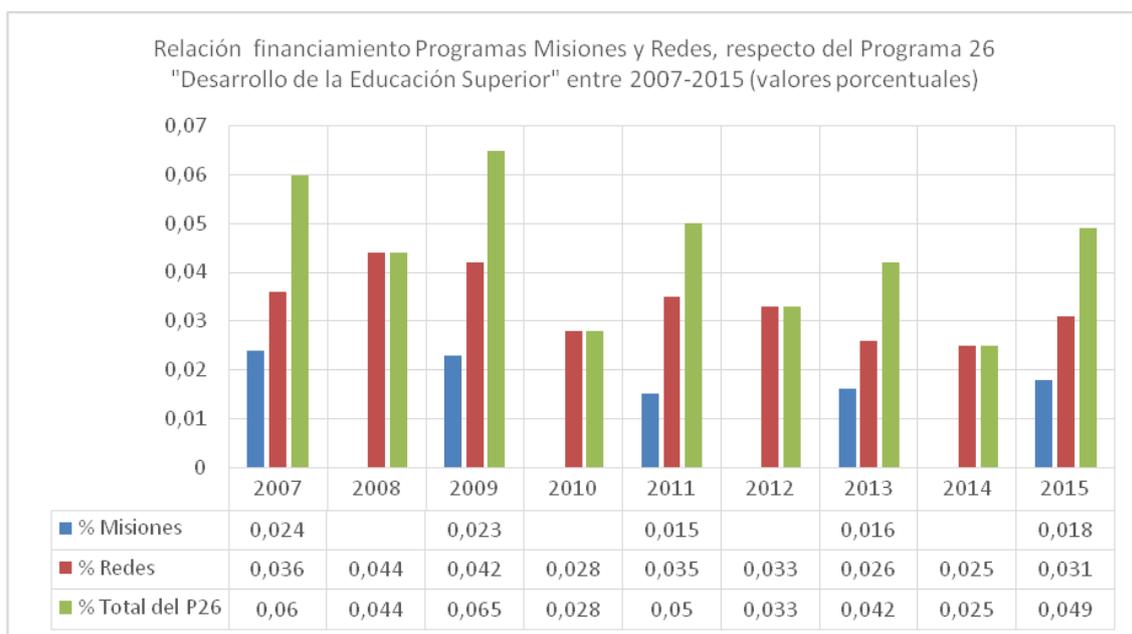
\*Comprende Misiones IV y V- \*\* Comprende Misiones VI y VII

Fuente: elaboración propia.

Como puede observarse en la Tabla 18., desde la implementación de ambos programas a fines de 2006, la incidencia presupuestaria sobre el Programa 26 (Ver ANEXO ÚNICO) nunca llegó siquiera al 0,1 %. El incremento de financiamiento en el Programa Redes de una a otra edición es sumamente irregular oscilando de valores negativos (-14,40%) hasta alcanzar un máximo de 64% en la última convocatoria. Para que se entienda lo último expresado: tomando los valores absolutos destinados a las convocatorias de Redes IV, hubo un decremento del 14,4% respecto de la convocatoria de Redes III. En la convocatoria de 2015 (Redes IX) hubo un incremento del 64% respecto de Redes VIII. De todos modos, en términos absolutos el financiamiento destinado tanto a Redes como a Misiones es ínfimo respecto del presupuesto del P26. (Ver ANEXO ÚNICO)

La relación del financiamiento de ambos programas respecto al Programa 26 se ilustra en la Figura 11.

**Figura 11.** Relación financiamiento Programas Redes Interuniversitarias y Misiones al Exterior respecto del Programa 26 ‘Desarrollo de la Educación Superior’ entre 2007-2015 (valores porcentuales).



Fuente: elaboración propia

Misiones al exterior era el mecanismo concebido para el aprendizaje de la práctica mancomunada, con identidad colectiva, de negociación guiada por intereses institucionales similares. Era la escala de lo multi institucional en clave de la gestión horizontal, consciente de que lo diverso nutre y fortalece. Era el espacio apropiado para la gimnasia institucional antes que partidocrática. A pesar de estas consideraciones, se observa que el presupuesto destinado al programa va decreciendo, incluso si se tiene en cuenta la última convocatoria (dos en 2015) –lo mismo ocurre en 2013- respecto de la primera, en 2007 donde hubo una sola convocatoria.

Hay indicios que llevan a pensar que se puedan suspender ambos programas o que no se les otorgue el mismo énfasis en la política de educación superior del gobierno iniciado en diciembre de 2015. Estos indicios se deducen de la dificultad para encontrar información antes contenida en la página electrónica de la SPU, el rediseño de contenidos y el anuncio de otros programas también concebidos con el formato de redes, pero con socios puntualmente señalados. Sirvan como ejemplos las redes con universidades italianas o alemanas. Esta diversificación puede ser un aporte constructivo en el caso de que medie previa evaluación del rendimiento de los programas implementados durante nueve años. De eso se trata la planificación coherente con la evaluación del pasado reciente.

## **CAPÍTULO 5: LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO. SELECCIÓN DE TÓPICOS ACERCA DE SU PROCESO DE INTERNACIONALIZACIÓN.**

En el presente capítulo se seleccionan y analizan algunos elementos del proceso de internacionalización de la Universidad Nacional de Rosario con relación al contenido de los capítulos anteriores.

Entre 2007 y 2015 la Secretaría de Relaciones Internacionales (SRI) de esta universidad ha emitido dos Planes Estratégicos<sup>149</sup> con vistas a la proyección internacional de esta institución de educación superior. Ambos fueron expuestos para su toma de conocimiento en sesiones del Consejo Superior<sup>150</sup>. En este momento está en vigencia un tercero que por no comprenderse en el periodo de estudios de esta tesis no será considerado en el análisis.

La política institucional de internacionalización de la UNR ha sido un tema conflictivo. Ello ha sido así por diversos motivos y cualquier mención que aquí se haga no pretende agotar la totalidad de razones.

*Espacio disciplinar en disputa.* Entre las carreras de grado impartidas en la UNR se cuenta la Licenciatura en Relaciones Internacionales –de ahora en adelante simplificada con la sigla RRII. Como consecuencia de la negociación de fuerzas políticas para el gobierno de la universidad, la Secretaría de RRII del rectorado ha estado bajo la gestión de médicos veterinarios lo cual ha sido fuente permanente de fricción entre las propuestas y la implementación de las mismas. Esta situación se tensa aún más porque la carrera en RRII es la más antigua en Sudamérica impartida por una universidad pública, con expertos no sólo en temas específicos a la disciplina y con reconocido prestigio en el ámbito de la producción académica, sino con probada experiencia en el campo de la cooperación internacional, tanto desde una perspectiva de la producción académica, como en diversos niveles de la gestión estatal, tanto nacional, provincial como local, dada la tarea profesional desarrollada por muchos de los docentes e investigadores de la carrera.

---

<sup>149</sup> Disponibles en sitio web de la UNR: <http://www.unr.edu.ar/noticia/332/plan-de-gestion-2007-2011>  
<http://www.unr.edu.ar/noticia/5053/plan-de-gestion-2011-2015>

<sup>150</sup><sup>150</sup> La expresión ‘toma de conocimiento’ es literal ya que no hubo ningún tipo de debate con las bases de la comunidad académica. Las únicas instancias de articulación de la SRI fue con el Rector de turno y con los Decanos, y en determinados ejes y programas (como por ejemplo se explica más adelante cuando se define la modalidad de evaluación del Programa AVE Docente). Las Secretarías con las que más asiduamente la SRI tuvo que coordinar acciones nunca tomaron parte en ninguna instancia de planificación de los objetivos y estrategias de internacionalización de la UNR.

Esta realidad ha constituido un nudo de confrontación entre las acciones realizadas –tanto dentro como fuera de la planificación- la metodología implementada para su ejecución, y el impacto de sus resultados en el territorio institucional.

*Usos y costumbres.* A los motivos antes invocados se suman otros que responden al ámbito de la cultura propia al territorio universitario bajo análisis como: debilidad participativa del colectivo académico o escasa disciplina en materia de rendición de cuentas motivada al menos en parte, por el bajísimo presupuesto de la universidad destinado a este tipo de acciones. Como se mencionó en la primera parte de esta tesis, las acciones internacionales que invocaban el nombre de la institución eran llevadas a cabo en su mayoría, bajo el esfuerzo patrimonial personal de docentes, investigadores o bien, financiadas por gestiones personales de subsidios de otras fuentes relacionadas a la actividad universitaria. Otra razón muy visible es la generalizada endogamia de las gestiones y propia concepción de la tarea universitarias hasta finales de los años '90 del siglo XX cuando la manifestación de la globalización económica y financiera permeó esa lógica originaria.

### **5.1. Innovación en la gestión**

Las relaciones internacionales de la universidad históricamente estuvieron a cargo del Vicerrector. No obstante ello, poco a poco y a medida que adquiría complejidad y visibilidad la gestión institucional en el exterior, el área fue siendo delegada en académicos con representación institucional a través de resoluciones del Rector. Este proceso comenzó a manifestarse en épocas de la gestión del Ing. Raúl Arino como Rector (1994-1998) En 1994 se formaliza lo que se llamó *Punto Focal* de la UNR frente al Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto. La iniciativa del Ministerio de Relaciones Exteriores se había propuesto canalizar a través de las universidades, demandas desde el exterior de asistencia técnica en un marco de cooperación horizontal<sup>151</sup>, sobre todo con la atención puesta en América Latina. En 1999, y en el marco del Consejo Interuniversitario Nacional- CIN- (Plenario N° 326) se decide la creación de la Red de Cooperación Internacional de Universidades Nacionales- Red CIUN<sup>152</sup>, con el objetivo de promover la internacionalización de la educación superior argentina. Este propósito estaba *anclado* en las necesidades institucionales y en el desarrollo de cada universidad, conforme a sus características específicas. El Estatuto de la Red CIUN recientemente ha sido

---

<sup>151</sup> Se prefiere hablar de cooperación *horizontal* antes que de cooperación *sur-sur* justamente por las discusiones teóricas en torno a esta designación hoy en día.

<sup>152</sup> Sitio virtual <http://www.redciun.edu.ar/index.php>

modificado y la nueva versión data del 25 de agosto de 2017 publicada en su web site, por lo que lo mencionamos por la relevancia en el tema.

Desde la creación de la Red CIUN, la Universidad Nacional de Rosario tuvo representación institucional en ella, por lo que se ubica en la gestión del Rector Arino el impulso original de innovación. A nivel interno de la universidad lo que empezó a tener visibilidad fue la *Dirección* de Relaciones Internacionales en el marco de la Secretaría homónima (SRI) hasta que en 2007 es la Secretaría de Relaciones Internacionales el espacio de gestión que lidera el proceso de internacionalización de la UNR disolviéndose aquella Dirección y generándose la *Subsecretaria* dentro del área.

Desde 2007 la Secretaría de RRII de la UNR ha estado bajo la gestión del mismo equipo de trabajo. Desde su constitución a la actualidad experimentó una reducción de casi un tercio en sus cuadros políticos, técnico y administrativo (Memoria SRI: 2008:243)<sup>153</sup> y los cambios que experimentó obedecieron a re-acomodamientos previos o posteriores a las elecciones institucionales acontecidas en el recorte temporal de este análisis.

No obstante las tensiones disciplinares y discusiones por la pertinencia para ocupar áreas políticas que comprometen a la universidad en cuestiones internacionales, la primera gestión 2007-2011 significó un categórico posicionamiento de la UNR tanto a nivel nacional como internacional. Más importante aún, fue la reorganización interna del área.

Como primera medida, se había propuesto fortalecer la Oficina de Relaciones Internacionales de Rectorado (ORI) por lo que la SRI presenta el proyecto denominado “Fortalecimiento del proceso de internacionalización de la UNR” en la convocatoria de Proyectos de Fortalecimiento de Oficinas de Relaciones Internacionales, del Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) administrado por la Secretaria de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (Resolución SPU N°209/2006) lo que le significó un financiamiento de cincuenta mil pesos para este cometido, y que debía desarrollarse en el término de un año.

Otra de las medidas iniciáticas del equipo de gestión de la SRI fue una estrategia audaz en materia de identidad gráfica, política comunicacional y alineamiento con la política

---

<sup>153</sup> Disponible en sitio de la UNR <https://www.unr.edu.ar/memorias.php> De tres directivos, quedan dos; de once miembros técnicos, quedan cinco; y de ocho agentes administrativos, quedan cuatro. Sobre el final del segundo periodo de gestión (2011-2015) lo que originariamente era un equipo de 24 personas, se redujo a 16.

nacional (Ver Tabla 1.). En lo que hace a identidad gráfica, el logo institucional del PPUA (Figura 12) es *tomado* por la Secretaría de Relaciones Internacionales y sin que medie autorización específica, la UNR lo utiliza *en espejo* para identificar un programa propio que lanza como PPUA-PPUNR, es decir, Programa de Promoción de la Universidad Argentina- Programa de Promoción de la UNR.

**Figura 12:** Identidad gráfica del Programa de Promoción de la Universidad Nacional de Rosario (PPUNR) desde 2007.



Fuente: SRI de la Facultad de Cs. Agrarias de la UNR

Esta acción consistió en adaptar las bases nacionales de los programas *Redes Interuniversitarias* y *Misiones Institucionales al Exterior* a la estructura orgánica de la universidad y a su propia modalidad de gestión. El PPUNR significó un gran apoyo a la gestión de las ORIs de las unidades académicas por cuanto eran las que mediaban obligadamente las postulaciones de los académicos y cúpulas directivas en ambos programas mencionados. Como consecuencia de ello, estas Oficinas de Relaciones Internacionales se fueron institucionalizando, en el mejor de los casos como Secretarías en las Facultades y en otros como Direcciones o Áreas con menos independencia pero con creciente visibilidad. Sin duda alguna, ésta fue una decisión audaz pero sumamente eficaz en el propósito de instalar la *internacionalización* como impronta transversal al resto de las funciones universitarias expresadas desde cada ámbito disciplinar.

Aún cuando no haya promovido un proceso consulto sino más bien una vorágine de acciones que impuso decisiones al resto del colectivo universitario, la gestión de los dos primeros años de la SRI es decir, 2007-2009 significó una *moción de orden* en el sentido de recuperar la decisión en materia de política internacional institucional, así como organizar pertinencias y registrar acciones que requerían no solo visibilidad sino además transferencia al medio y transparencia en el uso de los fondos públicos.

Otro esfuerzo que hay que reconocer a esta primera gestión es la negociación de fondos del propio presupuesto ganados para la formulación e implementación de programas propios

de internacionalización. En este sentido se pueden destacar dos: el Programa Fondo Semilla y el Programa AVE (Ayuda para Viajes al Exterior) para Docentes en esta primera instancia y que luego va a replicarse en su versión destinada para Estudiantes.

## 5.2. El Programa Fondo Semilla (PFS)

Tenía como objetivo: *“Apoyar y promover la participación de los Docentes – Investigadores de la UNR en las Convocatorias Internacionales (Bilaterales y Multilaterales) para la presentación de proyectos conjuntos cuya financiación está a cargo del MINCyT e Instituciones Contraparte Extranjeras.”*<sup>154</sup>

La intención del Programa era colaborar con aquellos proyectos que resultaran ganadores en alguna convocatoria del MINCyT asignándoles un monto que podría ser utilizado por el beneficiario en gastos de pasaje, viáticos, alojamiento y/o costos de la investigación. La condición era que los proyectos de la UNR en simultáneo con su postulación al concurso del MINCyT o anticipándose a éste, se presentara en la convocatoria del Fondo Semilla de la UNR por lo que estos llamados al interior de la universidad eran varios por año y tratando de acomodarlo a las fechas y convocatorias del MINCyT.

En general el *fondo semilla* se utilizaba para anticipar alguna gestión o gasto necesarios, en el tiempo que mediaba entre la notificación de haber sido seleccionado y el giro de los fondos por partes del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

El nombre que adopta este primer programa del plan de internacionalización de la UNR constituye una metáfora para varias representaciones: una semilla es algo que da vida; un *fondo semilla* es en líneas generales dentro de las prácticas de cooperación internacional, una fuente de financiamiento inicial para poner en marcha una idea o para elaborar un proyecto o diseñar un programa y recién luego, poner a consideración su viabilidad. Si bien en monto no era una gran suma, sí era lo suficiente para salvar un requisito propio de las convocatorias del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, que era una contraparte a cargo de las instituciones demandantes que, en el caso de investigadores de otras instituciones universitarias debía ser desembolsado por los mismos integrantes de los equipos de trabajo. Sin embargo, una de las críticas que los investigadores de la UNR le hacían a este programa era que en las convocatorias del MINCYT no podían acreditar esta

---

<sup>154</sup> La versión original del PFS se encuentra disponible en <http://www.unr.edu.ar/noticia/479/programa-fondo-semilla-unr->

contraparte hasta tanto no resultara seleccionado el proyecto que, a su vez para ser seleccionado, exigía se garantice este desembolso.

En términos de análisis retrospectivo, este programa fue muy valioso. Primero, materializa un hito en la política institucional de la Universidad Nacional de Rosario al establecer una medida de internacionalización para la Institución como sujeto académico colectivo. En segundo término, sirvió para contrarrestar algunos usos y costumbres muy endogámicos al interior de cada unidad académica y aún, al interior de los equipos de trabajo. De tal modo permitió socializar proyectos que dejaban ver intereses disciplinares o desarrollos en investigación tanto básica como aplicada que no eran difundidos ni siquiera dentro de la universidad; también permitió tener conocimiento de un menú de interlocutores internacionales según áreas del conocimiento, pudiéndose identificar aquellas en las que se reunía fortaleza adecuadas para brindar asistencia técnica o cooperación horizontal, como así también, aquellos espacios del conocimiento que requerían mayor desarrollo, el cual no siempre era buscado o demandado de países de la región latinoamericana –como lo pretendía la política pública nacional- y era procurado en Europa o América del Norte.

Otro aspecto que se pretendió estimular –aunque con éxito limitado- fue la presentación de académicos de la UNR de las Ciencias Sociales y Humanísticas, no siempre asociados con las convocatorias del MINCYT.

Hacia 2015, se solicitó un análisis del impacto que había tenido este programa desde su implementación en 2008 en el territorio de la UNR, ante la perspectiva de que la Secretaría de RRII lo estaría dando de baja. A continuación se sintetizan algunas conclusiones provisionarias.<sup>155</sup>

- Entre 2008 y 2015 la UNR obtuvo 41 proyectos –con respaldo probatorio- beneficiados por las convocatorias del MINCYT<sup>156</sup>, de los cuales 21 postularon y obtuvieron el FS mientras que 20 no aplicaron al FS. 21 se presentaron con Fondo Semilla (51,2%) y 20 sin Fondo semilla (48,2%). Es decir, el 50% de los proyectos seleccionados en convocatorias del MINCYT, confió en el Programa Fondo Semilla, como dispositivo de internacionalización

---

<sup>155</sup> El estudio quedó inconcluso por una decisión de la Secretaría de RRII, además no se reiteraron convocatorias.

<sup>156</sup> Este dato está respaldado por los archivos en PDF enviados por el MINCYT al Área Científico-Tecnológica de la Secretaría de RRII de la UNR. Los últimos registros llegan al 2012, lo que no significa que no haya habido más beneficiados de la UNR en este tipo de convocatorias del MINCYT pero, al perderse el contacto con el Ministerio éste no notificó más a Sede de Gobierno.

- De las 12 unidades académicas de las UNR postularon al programa solo 6, es decir el 50%

De FBIOYF (Bioquímica y Farmacia)	<b>22</b>	<b>53,6%</b>
De FCEIA (Ingenierías- incluye ARFITEC)	<b>13</b>	<b>31,7%</b>
De FCPOLIT (C. Política y RRII)	<b>3</b>	<b>7,3%</b>
De FMED (Medicina)	<b>1</b>	<b>2,3%</b>
De FCAGRAR (C. Agrarias)	<b>1</b>	<b>2,3%</b>
De FHUMYAR (Humanidades y Artes)	<b>1</b>	<b>2,3%</b>

- En términos de grandes áreas disciplinares:

Cs. Naturales	<b>(24)</b>	<b>58,5%</b>
Cs. Exactas y Tecnológicas	<b>(13)</b>	<b>31,7%</b>
Cs. Sociales y Humanísticas	<b>(4)</b>	<b>9,7%</b>

- En términos de región contraparte:

Con América Latina	<b>11</b>	<b>26,8%</b>
Con Instituciones de países extra regionales <sup>157</sup>	<b>30</b>	<b>73,2%</b>

- En términos de sistematización de datos relevantes según encuesta anónima.

-El 100% respondió que el PFS es NECESARIO.

-El 44% respondió que es INSUFICIENTE

-El 6% respondió que era SUFICIENTE (dependiendo del uso que se le dé)

- Acerca de las sugerencias de los encuestados sobre los modos de mejorarlo:

1. No debería estar unido a otros programas (recurrente)
2. Debe ser independiente y exclusivo de la UNR (en correlato con el anterior)
3. Incrementar la partida presupuestaria destinada al PFS (recurrente)
4. Ajustar los fondos otorgados evaluando adecuadamente
5. Mejorar su divulgación
6. Hacer estudios de control del aprovechamiento
7. Racionalizar y hacer más eficientes los recursos disponibles

---

<sup>157</sup> Hasta 2008, la UNR había privilegiado casi con exclusividad países de Europa. Sin que se pueda concluir como significativa, se manifiesta una diversificación de vínculos por ejemplo con países como la India.

8. La UNR podría generar un mecanismo de seguimiento de los proyectos para arribar a indicadores que midan su impacto.
9. Analizar si estos proyectos en curso van en consonancia con las áreas científico-tecnológicas prioritarias
10. Podría cubrir otros convenios tales como los existentes entre Consejos de Investigación.
11. Otorgamiento automático para proyectos internacionales financiados.
12. Dado que siempre van a ser insuficientes, decidir áreas estratégicas a financiar por año Ej: MERCOSUR, Europa, etc. O por áreas temáticas.
13. Debe quedar claro que para postular debe aplicarse en simultáneo (o en el mismo llamado) que el proyecto del MINCYT
14. Habría que indicar en qué se va a gastar y que lo que se adjudique no sea fijo sino que haya un rango de mínima y de máxima.
15. Ponderar el impacto en la política académica y de investigación de manera concreta mediante un monitoreo permanente de los fondos del PFS para que sea realmente útil en la consolidación de los vínculos internacionales.
16. Construir instancias de información y asesoramiento para futuros candidatos tomando como referencia las experiencias previas. Esto podría organizarse por áreas afines Ej: Cs. Sociales; Cs. Básicas; Cs. Humana; Cs. De la Salud, etc.
17. Mantener la asistencia del PFS y aumentarla con el tiempo.

Aunque la evaluación provisoria del programa resultó positiva con respecto a las expectativas de continuidad que se esperaba del PFS, la Secretaría de Relaciones Internacionales –sin darlo explícitamente de baja- no renovó convocatorias ni se consideraron los ajustes que la comunidad académica encuestada sugirió. Se puede argumentar que solo el 50% de las unidades académicas participaron en 8 años de establecido el programa y que solo el 50 % de los proyectos seleccionados en convocatorias del MINCYT se presentan al PFS. Sin embargo, estos análisis cuantitativos-eficientistas no pueden ser aislados del contexto, y menos de una evaluación que arrojó elementos cualitativos y perceptivos necesarios para implementar ajustes y a partir de ello, sostener un programa que fue considerado en un 100% necesario por toda la comunidad encuestada. Hubiera sido admisible generar cambios en la dinámica de la gestión y en principio, haber descentralizado la misma en las ORIs o bien haber implementado una modalidad itinerante de promoción del Programa Fondo Semilla, especialmente en

aquellas unidades académicas que estaban al margen de postulaciones en su marco. Este desenlace visibiliza al menos, una deficiente capacidad reactiva, por parte de los decisores técnicos de la SRI. Sostener un programa al que se le destinaba financiamiento propio de la universidad, durante 8 años, y no haber implementado mecanismos de ajuste en su formulación o en su gestión cuando apenas la mitad de unidades académicas pudieron aprovecharse de él, da cuenta de tales limitaciones.

Este rasgo de discontinuidad en los instrumentos que resultaban positivos fue contraproducente para una gestión que había debilitado la impronta participativa y democrática de los primeros dos años, de ocho que lleva acumulados a 2015.

### **5.3. Programa AVE Docente**

El Programa AVE Docente, se formula y se debate en Comisión de Ciencia y Tecnología del Consejo Superior y se institucionaliza como Ordenanza 665 del año 2010 de la Universidad y no como simple Resolución.

El Programa de Viajes al Exterior era un programa que existía históricamente en la universidad, aunque administrado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología bajo una modalidad muy cuestionada por la comunidad académica por cuanto estaba prácticamente destinado al mismo grupo selecto y reducido de investigadores de consolidado prestigio tanto nacional como internacional.

Hacia 2009, la SRI recupera jurisdicción sobre el mismo –aunque en el discurso admita que comparte su administración con la SCyT- y lo reformula a la luz de propósitos más equitativos. En su artículo 2 enuncia:

*“Los fundamentos del Programa AVE se encuentran en el espíritu inclusivo y democrático que inspira su objetivo específico y propósitos más amplios de desarrollo institucional que incluyen como metas: promover las potencialidades endógenas y atender las necesidades del conjunto de su comunidad académica con criterio redistributivo de las oportunidades en la certeza de que la capacitación del recurso humano es la clave para la superación de las desigualdades.”*

El Programa AVE es el único que sobrevive de los dos que le valieron a la primera gestión de la ORI central, el calificativo de innovadora. Logró ser apropiado por la comunidad de

la UNR al punto de considerarse hoy sello de su política internacional institucional. Varios son los méritos que avalan esta permanencia en el tiempo. La primera es su objetivo:

*“El Objetivo Específico del Programa AVE es asistir en el financiamiento total o parcial del costo del pasaje internacional de los docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Rosario, cuyo viaje tenga como finalidad el cumplimiento de tareas de relevancia académica en el extranjero, y no cuenten con otra ayuda financiera para la movilidad internacional, priorizando a aquellos docentes e investigadores que se encuentran en las instancias de construcción o fortalecimiento de la proyección internacional de sus carreras académicas.”<sup>158</sup>(Art.4)*

La segunda razón para su permanencia es que se constituye como oportunidad real para todos los docentes/ investigadores de la universidad con dos condiciones: ser rentado por la universidad y tener como mínimo un año en el cargo con el cual se postula<sup>159</sup>.

Tercera ventaja, la innovación que introduce: prioriza a los que denominan *docentes noveles*, sin que esta categoría tenga vinculación con la edad del postulante sino con la instancia de internacionalización de su carrera. De tal manera, el programa propone la siguiente definición:

*A los efectos del presente Programa se entiende por novel académico a todo integrante del cuerpo académico de la UNR que esté transitando las etapas iniciales de su preparación, capacitación y formación tanto en la docencia como en la investigación, independientemente de su edad cronológica. Se establece como indicador de esta condición, el contar con ninguna o al máximo con una (1) experiencia en el extranjero que haya sido solventada de alguna manera por la UNR, relacionada con cualquiera o ambas competencias dentro del sistema de educación superior*

Tan instalado está el Programa AVE Docente que originalmente se planteó como convocatoria anual con dos llamados, el primero para viajes a concretarse en el segundo semestre el año en curso, y el segundo llamado, para viajes a concretarse en el primer

---

<sup>158</sup> Disponible en web site de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la UNR <http://www.unr.edu.ar/noticia/11855/ix-convocatoria-programa-ave-docente-unr>

<sup>159</sup> Actualmente el programa ha experimentado ajustes entre los cuales se encuentra la reducción de la antigüedad para postular a seis (6) meses.

semestre del año siguiente. Sin embargo, actualmente está vigente una modificación que incrementó un llamado a los dos originales. Es decir tres llamados.

Dos críticas podrían aplicarse al programa AVE Docente en este análisis. Una, relacionada con su financiamiento que no se incrementa en la misma proporción que la demanda. Ello se evidencia en que en su reglamento el programa financia para los docentes noveles hasta el 70% de su viaje internacional y para los docentes *consolidados* no menos del 50% de su pasaje lo cual incluso con la ventaja que significa en la universidad pública contar con un recurso como éste, dependiendo del destino, a veces se torna inviable aceptar esta ayuda de la universidad.

La segunda crítica es respecto de su instancia de evaluación. La misma se somete a una comisión ad hoc conformada por representantes de todas las unidades académicas<sup>160</sup>, cuando en su versión original la expectativa era que cada unidad académica distribuyera sus fondos -recibidos de manera igualitaria para todas las facultades- dentro de sus propios docentes postulantes, de acuerdo a los objetivos de desarrollo institucional. Esta condición fue rechazada por las cúpulas de gestión de las unidades académicas por la exposición política que esto podría significar con vistas a expectativas de reelección. En otras palabras, los decanos no estaban dispuestos a pagar el costo político de estas evaluaciones.

Se replicó el Programa AVE pero para Estudiantes, de hecho está vigente el Programa AVE Estudiantil pero a juicio de esta investigadora su debilidad se encuentra en la gestión del mismo que exige mayor coordinación intra-cátedras, así como mayor dinamismo en las estrategias para difundirlo y promoverlo por parte de las ORIs descentralizadas. Además, no resultó efectivo haber prácticamente copiado las bases del AVE Docente cuando la condición de estudiante, probablemente hubiera habilitado otro tipo de formulación. Estas debilidades hacen que muchas veces las convocatorias –apenas un llamado por año- sean subutilizadas, e inclusive, quedando desiertas por falta de postulantes en algunas unidades académicas. Ajustes en este sentido, debieran enfocarse atendiendo la debilidad en la que se ubican los estudiantes de la UNR ante posibilidades de movilidad, incluso en otros programas. El Programa AVE Estudiantil, podría haberse re-formulado en términos

---

<sup>160</sup> Artículo 11 (Ordenanza 665) - La evaluación y posterior selección de las postulaciones estará a cargo de una Comisión

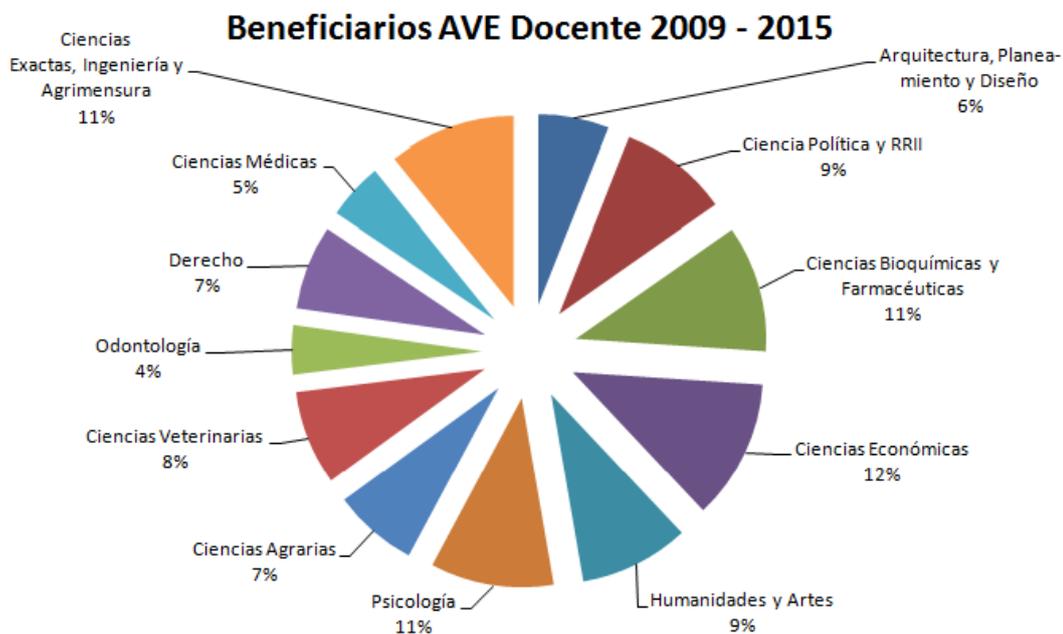
Ad Hoc conformada a tales efectos. Cada Unidad académica de la UNR, a través de sus respectivos Decanos y Consejos Directivos designará un (1) Docente-Investigador titular y dos (2) suplentes que se desempeñarán como evaluadores en la mencionada Comisión Ad Hoc. Los mismos deberán revestir como mínimo categoría III del Programa de Incentivos para Docentes e Investigadores y/o categoría A o B del CIUNR y/o conformar el banco de evaluadores de SECyT.

similares en los que se pensó el Programa Fondo Semilla, esto es simplemente como *fondo de asistencia para movilidad estudiantil*, para favorecer la movilidad de los estudiantes que accedan a oportunidades en el exterior habilitados por cualquier convocatoria admitida por la UNR en el ámbito de la cooperación académica. Para dar un ejemplo a los efectos de aclarar lo anterior: los convenios específicos internacionales firmados por la universidad para estimular la movilidad vulneran permanentemente el principio de reciprocidad, y no por una falta de índole jurídica sino en todo caso, de equidad. Por la modalidad de la universidad pública argentina, al ser gratuita, ésta no incurre en el cobro de matrícula –ni a nacionales y tampoco a extranjeros- entonces es un principio que solo termina beneficiando al extranjero y afectando a la universidad extranjera si y solo si el estudiante argentino efectiviza su movilidad. Pero al estudiante argentino, esta cláusula no le significa una ayuda adicional –como sí al extranjero. En tal caso, lo que supondría una superación en la gestión es una negociación compensatoria o adicional para los argentinos que se movilizan a otro país, aún cuando se trate de los países limítrofes, teniendo en cuenta la gratuidad de la educación superior pública argentina. Lo que se sugiere es una mayor y más óptima capacidad de negociación de los términos en los convenios o al momento de definir la movilidad del estudiante de tal suerte que el beneficio de la eximición de matrícula y otros costos para el extranjero, sea compensado con parte de la movilidad internacional, o con aseguramiento de viáticos en la universidad anfitriona para los estudiantes rosarinos.

El Programa AVE Docente se implementó por primera vez en 2009, y fue el único año en que se realizó una sola convocatoria.

Entre 2009 y el 2015, se movilizaron a través de este programa 334 docentes, lo que en términos relativos y según los datos del Catálogo Institucional vigente hasta 2015, significa un 12,14% de la planta docente. Este Catálogo, no diferencia dedicaciones ni condiciones (titular, suplente, adjunto, asociado, etc.); solo ofrece un número absoluto: 2750 docentes. En la Figura 13. se ilustra la participación porcentual de los docentes en este programa, según su unidad académica y gracias al financiamiento de la universidad.

**Figura 13:** Beneficiarios AVE Docente en la UNR 2009-2015



Fuente: elaboración propia a partir de información de la Secretaría de Relaciones Internacionales (SRI) UNR.

En otro orden de iniciativas, es pertinente remarcar como acierto en la gestión 2007-2011 de la Secretaría de RRII de la UNR: el *banco digital de convenios internacionales* – *BADICO*- alojado en la home page de la universidad. Se trata de una herramienta de suma utilidad y visibilidad de los contactos internacionales establecidos por la Universidad Nacional de Rosario. Su rápida y sencilla accesibilidad facilita y enriquece la movilidad de cualquier agente de la universidad ya que consigna información imprescindible: actores institucionales, objeto de la vinculación y periodo de vigencia. Además permite acceder al texto de todos en formato PDF.<sup>161</sup> Más adelante se analiza en detalle estas vinculaciones institucionalizadas por convenios.

---

<sup>161</sup> Disponible en : [http://www.banкодigitalconveniosinternacionales.unr.edu.ar/convenios\\_web/convenios\\_web.html](http://www.banкодigitalconveniosinternacionales.unr.edu.ar/convenios_web/convenios_web.html)

#### **5.4. Continuidades e inconsistencias en los dispositivos de participación y apropiación de la política internacional de la UNR entre 2007 y 2015.**

Parte del sesgo innovador atribuido a la gestión 2007-2011 de la Secretaría de RRII fueron los espacios de intercambio que no solo significaban fuente de información sino de participación efectiva.

La inicialmente denominada *mesa de enlace* consistía en una reunión mensual que convocaba a todos los responsables del área de cada facultad. En tales oportunidades la ORI central informaba, consultaba y debatía temas de interés común de manera casi asamblearia. Generalmente las dificultades se orientaban a las demoras ocasionadas por las instancias burocráticas en la firma de Convenios tanto Marcos como Específicos. En la SRI funciona una División de Convenios que se ocupa técnicamente de coordinar con la Asesoría Jurídica de la Universidad estas acciones.

Durante la segunda gestión, 2011-2015, la mesa de enlace pasó a llamarse simplemente Reunión Mensual o Mesa de Relaciones Internacionales, perdiendo con el nombre el sano objetivo de *enlazar, unir, armonizar*. Cualitativamente se transformó en un pase de información que ya había sido adelantada por e-mail y en la que solo hablan los gestores de los diferentes programas de la ORI central y se perfila poco permeable a los disensos. Muchos secretarios, coordinadores o responsables del área de las facultades cedieron su participación a agentes administrativos o segundas líneas ante la percepción de que no eran atendidos. Luego del primer periodo de gestión se implementó su desarrollo en cada Facultad de la UNR –incluso se realizan en aquellas ubicadas fuera de la ciudad de Rosario, tales los casos de Cs. Agrarias en la comuna de Zavalla, y de Cs. Veterinarias en la ciudad de Casilda- pero ello no significó necesariamente democratizar la información o incrementar su eficiencia comunicativa; se presume que ésta fue una manera de asegurar la presencia de los secretarios y responsables de RRII de las unidades académicas, por o menos en ocasión de la realización de la Mesa de RRII en sus respectivas Facultades. Asimismo, fue un modo garantizar la presencia de autoridades políticas de las Facultades –decanos, vice decanos, secretarios académicos- presencias que luego fueron utilizadas en la sustanciación de indicadores utilizados por la propia gestión central. A partir de esta decisión, la SRI ideó un nuevo indicador que relevaba fundamentalmente en cuántos casos

la apertura de la Mesa había sido realizada por la máxima autoridad de la Unidad Académica. En consecuencia, más que un indicador de desarrollo institucional fue utilizado en favor de la gestión.

Un ámbito saludable que también se implementó en la primera gestión central y tuvo como destinatarios a los miembros del equipo de la Secretaría fueron las denominadas *reuniones de gestión*. Generalmente se realizaban con el equipo en pleno, personal político, técnico y administrativo con una dinámica de debate horizontal; era un espacio constructivo – arquitectónico, de planificación- de la política institucional, reuniones de las que todos los agentes se iban con la convicción de haber contribuido en el producto colectivo. Estas reuniones se realizaban previamente a la reunión de mesa de enlace oficiando, además, como instancia organizadora de aquella. Estas reuniones de gestión no llegaron a ejecutarse durante todo el primer periodo, sino que empezaron a espaciarse al segundo año hasta que desaparecieron como uso y costumbre saludable e innovadora.

La gestión 2007-2011 de la SRI de la UNR, se puede sintetizar en los siguientes objetivos programáticos: fortalecer las ORIs, tanto central como descentralizadas en las unidades académicas, obtención de fondos para la formulación e implementación de programas de internacionalización propios. En ambos cometidos, el plan tuvo una concreción eficiente. Sin embargo, el tercer objetivo propuesto por el plan era generar un sistema integrado de la UNR con la cámara de hostales y municipio de la ciudad para desarrollar un mecanismo de información sobre residencias para estudiantes extranjeros, ante la falta de una residencia universitaria en la universidad de Rosario. De esta etapa es la formulación de PIURE- Protocolo Internacional Universitario para Residencias Estudiantiles<sup>162</sup> cuyo objetivo era constituirse en

*“... una herramienta de gestión institucional, consensuada en el marco de una alianza estratégica tripartita a escala local (Universidad/Gobierno Municipal/Sector de servicios), cuya sinergia contribuyese a poner en marcha un sistema de información institucional para que los estudiantes extranjeros tuviesen facilitado el proceso de toma de decisión a la hora de elegir su hospedaje.”*

---

<sup>162</sup> <http://www.piure.unr.edu.ar>

El proyecto que básicamente consistía en una base de datos desagregados que brindaba información de alojamiento accesible de acuerdo a las preferencias de los estudiantes que venían a la ciudad, fue iniciado por tres universidades gracias al financiamiento Redes de la SPU: la UBA, la UNR y la Universidad Federal de Paraná (universidad brasileña sita en Curitiba) Lamentablemente, tan buena iniciativa tuvo muy modestos resultados. En realidad nunca llegó a implementarse como se lo ideó –la expectativa era aplicarlo de idéntica manera en los tres lugares- porque básicamente requería una estrategia y montaje que excedieron los esfuerzos técnicos, de financiamiento y de gestión, de la SRI de la UNR.

El segundo Plan de Internacionalización 2011-2015 se propuso consolidar lo alcanzado en el primer periodo de gestión y profundizar algunos objetivos. Entre los últimos se consideraron fortalecer la presencia de las ORIs descentralizadas promoviendo sus respectivos planes de acción internacional para cada unidad académica. Para ello se crea el LPI, Laboratorio de Proyectos Internacionales cuya tarea consistiría en asistir a las ORIs de facultades en la elaboración de su planificación, además de brindar todo tipo de colaboración técnica a demanda. Ambas fueron muy buenas ideas pero que para su eficaz concreción eran necesarios tiempo, participación de la comunidad de cada facultad y apropiación para definir en cada caso las fortalezas y debilidades necesarias para determinar los objetivos prioritarios, así como las estrategias con mayores niveles de acuerdos.

El personal técnico afectado a esta tarea actuó como un conjunto de profesionales idóneos pero descoordinados y sin un claro liderazgo por lo que los resultados fueron asimétricos. En algunos casos se lograron resultados realmente prometedores, con altísima participación de las comunidades en el diseño de sus respectivos planes, inclusive formulados a corto, mediano y largo plazo y en algunos casos legitimados por debates en sus Consejos Directivos. En situaciones intermedias, se arribó a la formulación de un plan pero propiamente *de laboratorio*, es decir definido absolutamente de manera exógena y con apenas participación de algunos miembros de las cúpulas políticas. Finalmente, hubo situaciones que pueden calificarse de ‘fracasos’ como por ejemplo una facultad de altísima internacionalización por la afluencia de estudiantes –específicamente brasileños- en épocas de matriculación, que hizo directamente caso omiso del pedido de la SRI a planificar y que en general entre 2007 y 2015 tuvo escasa participación y por ende escaso aprovechamiento del financiamiento de los programas de internacionalización propios de

la UNR e implementados por ésta. En esta situación particular, también incidió el componente político-ideológico que colocaba en oposición a la gestión de la SRI y a la facultad en cuestión.

Otro propósito estructural que tuvo este segundo plan, fue la visibilización de lo realizado para motivar su profundización y consolidación. Coherente con ello se instalaron nuevos mecanismos y modalidades de la gestión central. Las Mesas de RRII mensuales, se transformaron en itinerantes y cada mes se desarrollaban en una facultad diferente, como se detalló líneas más arriba, aunque sin cambios evidentes ni mejoras sustanciales.

Se impusieron las *Jornadas Internacionales de Promoción*, consistentes en acordar una agenda con las 12 facultades según la cual se destinaba una semana o poco más para recorrer las unidades académicas transmitiendo e informando acerca de las oportunidades que brindaba el menú de programas de internacionalización de la UNR o externos apoyados por la UNR. Otra herramienta para optimizar la comunicación de las acciones internacionales de la universidad era la *Semana de Visibilidad y Transferencia*, ocasión en la que durante varios días se congregaba en un lugar público de la ciudad a todos los actores que habían sido protagonistas o habían tomado parte de los programas de internacionalización para mostrar el público en general y a los otros miembros de la universidad tanto los logros obtenidos, como la traducción de los mismos en transferencia al medio, tanto institucional como local.

En verdad, este último recurso fue ineficiente e ineficaz por cuanto la sociedad local que no asiste a la universidad, es renuente a participar de actividades promovidas por ésta, aún cuando sea invitado a hacerlo. Las estrategias en tal caso exigen ser novedosas y *cercanas* a la gente *común*. Inclusive no se utilizaron los medios masivos de comunicación –como radio y televisión abiertas para promocionar la actividad por los costos que ello suponía o el esfuerzo de gestión que ameritaba- concluyendo en una sumatoria de más actividades *de* la universidad y *para* la universidad. No se descarta que entre las posibilidades de mantener la endogamia de las acciones se haya considerado la probabilidad de escasa participación del público en general y la imagen contraproducente que ello significaría para la gestión de la SRI al interior de la universidad.

La universidad como productora de conocimiento asequible y prácticas necesarias –en algunos casos de interesante impacto ambiental por dar algún ejemplo como propuestas de

ingeniería o arquitectura de viviendas sociales, fuentes naturales de energía o terrazas ecológicas; o de indudable solidaridad con fortísimo impacto social como avances en vacunas pediátricas para males endémicos en América del Sur como el Chagas Mazza, cuyo desarrollo en parte se debió al aporte de la cooperación académica internacional-permanecieron invisibilizadas para la población extra-académica. La universidad pública no logró dar a conocer las ventajas de su proceso de vinculación internacional, al menos por este dispositivo de divulgación.

Finalmente hubo otras iniciativas de rendimiento irregular. En el caso de *Planeta UNR*, el proyecto no logró sostenerse más allá de un año o menos. Este proyecto era un micro radial que actualizaba noticias breves del proceso de internacionalización de la UNR transmitiéndolas por Radio Universidad. Hubo otro proyecto sin embargo destacable y que perdura en el tiempo, consistente en la implementación de un *Observatorio de Acciones Internacionales*. Se trata de una herramienta de socialización de logros por parte de docentes, investigadores, estudiantes o equipos de trabajo a través de la cual, un profesional del LPI organiza con ellos una entrevista que se difunde a través de la web de la UNR. Este último proyecto, si bien tuvo buenos resultados y pervive en el *dossier* de recursos de la SRI, no trascendió fuera del ámbito de la UNR.

En síntesis, el propósito de *comunicar* las estrategias de internacionalización y los logros, las transferencias al medio así como los beneficios de movilidades al exterior o visitas desde el exterior no han trascendido más allá de la propia universidad y de su territorio académico de manera endogámica, salvo por muy esporádicas incursiones de los directivos del área en canales de televisión o en medios gráficos locales, lo que no alcanza para acortar la brecha y hermetismo que existe entre la universidad pública, —en este caso— su actividad internacional, y el medio local que la contiene y la sostiene. Se pone de manifiesto lo explicado acerca de la interferencia de la política partidocrática y la prevalencia de las pujas por mantener el statu quo de quienes detentan las mayores porciones de poder de decisión institucional, por encima de la lógica de articulación vertical y coordinación horizontal de la llamada *cruz virtuosa de la gestión* la que con un criterio básicamente de sustentabilidad institucional, estaría contribuyendo a una política institucional con identidad institucional, consolidada académicamente y con espíritu solidario, más allá de los recambios lógicos y deseables de la dinámica eleccionaria.

Cada una de estas intervenciones y actividades amerita un desarrollo y análisis detallado que en esta tesis no se aborda con tal especificidad porque la Universidad Nacional de Rosario no constituye un *estudio de caso* sino, se insiste, es un caso del cual se toman algunos tópicos para ilustrar lo explicado en los capítulos precedentes.

No sería ecuánime pasar al otro punto sin mencionar por lo menos, el dossier de programas implementado en distintos momentos de estos ocho años en el marco de la política internacional de la Universidad Nacional de Rosario aunque con disímil intensidad y sostenimiento en el tiempo, y asimétricos resultados.

1. Micro Internacional de Noticias *Planeta UNR*- Suspendido
2. Boletín Internacional- Continúa enviándose a las UAAA vía e-mail
3. Observatorio de Acciones Internacionales- Continúa
4. Programa Fondo Semilla- Suspendido
5. Programa Redes PPUA – PPUNR (Redes y Misiones)- en situación incierta
6. Programa AVE Docente- Continúa
7. Programas de AUGM (Escala Docente, Escala estudiantil, Núcleos Disciplinarios y Comités Académicos y Jornadas de Jóvenes Investigadores)- Continúan
8. Programa de Movilidad Docente a Madrid- Continúa
9. Programa de Movilidad Docente a París- Continúa
10. Becas Doctorales y Pos – Doc – Fundación Carolina – UNR- Continúa de modo irregular
11. Erasmus Mundus (de la Cooperación Europea)- a nivel institucional, suspendido. Se ingresa motivado por gestiones particulares no institucionales. Al menos no se difunden.
12. Programa Origen UNR- Suspendido
13. Programa MARCA (SEM/ Arcu-Sur)- Continúa
14. Programa Movilidad Mercosur (PMM)- Suspendido
15. Programa AVE Estudiantil UNR- Continúa sub-utilizado.

Todos éstos son promovidos en las Jornadas de Internacionalización, así como en la Semana de Visibilidad y Transferencia. Una última mención a la publicación de un Catálogo de la UNR, herramienta de suma utilidad y editado con cuidada calidad por la

UNR Editora y que tuviera una segunda edición con la actualización de parte de la información. El mismo además está alojado en la home page de la UNR como parte de la información institucional. En la Figura 14. Se ilustra con los logos de los programas propios. La identidad gráfica de la SRI ha sido su *fuerte* más constante.

La versión en papel, como libro, del Catálogo es una muy buena herramienta de difusión, información y presentación de la universidad puesta a disposición de quienes se movilizan al exterior o visitan la UNR desde el extranjero.

**Figura 14:** Programas propios de la UNR entre sus Oportunidades de Internacionalización hasta 2015.



Fuente: Secretaría de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario

### **5.5. Estudiantes e *intercambistas* extranjeros en la Universidad Nacional de Rosario al año 2014<sup>163</sup>**

El informe que sigue acerca de los estudiantes extranjeros que están desarrollando carreras de grado completas en la UNR, fue elaborado y presentado como trabajo final del Seminario sobre Métodos Cuantitativos en el marco del Doctorado en Desarrollo Territorial de la UNRC, por lo que sus datos están actualizados al año 2014. También se proponía dar cuenta del uso de algún software adecuado para la administración de gran cantidad de datos, que en este caso fue el SPAD. La base de datos la proveyó la Dirección de Estadística la que, junto con esta tesista seleccionaron datos que podían resultar significativos para el trazado de un perfil socio-económico-cultural de los estudiantes extranjeros en carreras de grado de la UNR.

---

<sup>163</sup> Se agradece la cooperación de la Dirección de Estadísticas de la Sede de Gobierno de la Universidad Nacional de Rosario en la asistencia técnica brindada para la elaboración del presente apartado. Las personas que asistieron en la elaboración este informe técnico fueron: la Srta. Fiorela Fantasía, estudiante avanzada de la Licenciatura en Estadística de la FCECON de la UNR ([fiorela.fantasia@unr.edu.ar](mailto:fiorela.fantasia@unr.edu.ar)); el Sr. Diego Marfetán Licenciado en Estadística egresado de la FCECON de la UNR ([diego.marfetan@unr.edu.ar](mailto:diego.marfetan@unr.edu.ar)) ambos bajo la dirección de la Estadística Beatriz Meinardi, a cargo de la Dirección de Estadística de la UNR [estadistica@unr.edu.ar](mailto:estadistica@unr.edu.ar). En lo que hace al software SPAD, quien asiste a la Dirección de Estadística es la Dra. Nora Moscoloni.

### 5.5.1. Caracterización de los alumnos extranjeros de la UNR

#### I) Datos Utilizados

La población en estudio corresponde al total de alumnos extranjeros para el año académico 2014 en condición de activos (aquellos alumnos que hayan cumplimentado requisitos académicos durante el año lectivo) para carreras de grado y pregrado de la Universidad Nacional de Rosario. El tamaño de la población es de 2010 individuos.

Los 2010 estudiantes son de origen extranjero pero equiparable a los argentinos a los fines administrativos en razón de que para cursar una carrera de grado completa, requieren tramitar su residencia y DNI. Su registro en la universidad es idéntico al de los estudiantes de origen argentino, es decir vía SISTEMA GUARANÍ que, entre otros, depende del SIU Sistema de Información Universitaria.

El SIU desarrolla soluciones informáticas y brinda servicios para el Sistema Universitario Nacional y distintos organismos de gobierno. Desde su creación, en 1996, brinda sus sistemas, conocimientos y servicios en el ámbito universitario, contribuyendo a la mejora de la gestión, de los procesos y de la calidad de la información.<sup>164</sup>

Desde su creación dependió administrativamente de distintos organismos, en septiembre de 2013 se incorporó al Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

Si bien todas las universidades utilizan el Guaraní para registro e inscripción de los estudiantes activos y regulares, no todas las IES relevan a través suyo las mismas variables.

La UNR releva variables y categorías que antes se cumplimentaban vía soporte papel al momento de la inscripción.

Las variables consideradas para el presente informe son: Tipo de residencia, Rama de actividad, Categoría ocupacional, Tipo de colegio secundario del que provienen, Rama de actividad de la madre, Categoría ocupacional de la madre, Nivel de estudio alcanzado por la madre, Rama de actividad del padre, Categoría ocupacional del padre, Nivel de estudio alcanzado por el padre, Año de ingreso, Sexo, Carrera, Edad, País, Estado civil, Condición laboral, Discapacidad y Práctica de deportes.

---

<sup>164</sup> Información disponible en el sitio virtual: <http://www.siu.edu.ar/acerca>

Con respecto a la cantidad y cualidad de variables relevadas, conjuntamente con la Dirección de Estadística, se tomó la decisión de asumir el criterio de mayor cantidad posible de variables tenidas en cuenta para mejor funcionamiento del programa informático aplicado.

## II) Metodología

Se utilizó el método de *Correspondencias Múltiples con elección de categorías* ejecutado a través del software SPAD 5.6. El proceso arrojó cinco factores; el primero de ellos ayuda a diferenciar a los individuos jóvenes y sin trabajo de aquellos que no trabajan y tienen aproximadamente más de 30 años. Además, este primer factor muestra una clara separación entre los individuos respecto del máximo nivel de estudio alcanzado por sus padres, quedando diferenciados los que como máximo aprobaron el secundario completo de los que realizaron estudios terciarios o universitarios.

Considerando los dos primeros factores, el método arrojó una partición de los individuos en cuatro clusters:

**Cluster 1:** está conformado por estudiantes menores de 24 años, de nacionalidad brasileña (50%) y colombiana (15%), que ingresaron a la carrera de Medicina a partir del 2012 en adelante. Estos individuos no trabajan, viven mayormente en residencias o pensiones universitarias y su estado civil es soltero. Tamaño del cluster: 1018 individuos. Color: negro en la Figura 15.

**Tabla 20:** Cluster 1 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014

Cluster 1 (1018 Individuos - 50,65% de la población)					
Variable	Categoría	% Categoría en grupo	% Grupo en Categoría	Frecuencia Total	Frecuencia en el Cluster
Facultad / Carrera	Medicina	80,75%	83,11%	989	822
País de Nacionalidad	Brasil	50,20%	94,28%	542	511
Trabaja	No	91,95%	64,11%	1460	936
Cat. Ocupacional Alumno	No Trabaja	81,53%	63,12%	1315	830
Rama Actividad Alumno	No Trabaja	82,12%	62,86%	1330	836
Año de Ingreso	2014	47,84%	71,62%	680	487
Tipo de Colegio	Extranjero	34,87%	72,45%	490	355
País de	Colombia	15,03%	85,96%	178	153

Nacionalidad					
Tipo de Residencia	Pensión universitaria	21,61%	78,29%	281	220
Estudio Madre	Desconoce	13,16%	81,71%	164	134
Cat. Ocupacional Madre	Desconoce	13,65%	79,43%	175	139
Estado Civil	Soltero	89,19%	54,24%	1674	908
Estudio Padre	Desconoce	15,23%	72,43%	214	155
Cat. Ocupacional Padre	Desconoce	15,72%	70,80%	226	160
Rama Actividad Madre	Desconoce	18,17%	68,01%	272	185
Edad	19 a 21	25,05%	63,12%	404	255
Rama Actividad Padre	Desconoce	20,83%	64,24%	330	212
Rama Actividad Alumno	Desconoce	5,50%	81,16%	69	56
Año de Ingreso	2013	19,74%	64,01%	314	201
Sexo	Masculino	52,85%	56,69%	949	538
Cat. Ocupacional Alumno	Desconoce	5,99%	78,21%	78	61
Año de Ingreso	2012	17,49%	64,49%	276	178
Rama Actividad Madre	Servicios públicos y priv.	12,67%	65,15%	198	129
País de Nacionalidad	Chile	7,07%	68,57%	105	72
Edad	18 y menos	4,52%	74,19%	62	46
Edad	22 a 24	27,11%	57,14%	483	276
Estudio Madre	Universitario Completo	22,10%	57,40%	392	225
Cat. Ocupacional Padre	Jefe	7,86%	62,99%	127	80
Tipo de Colegio	Privado particular	19,16%	57,52%	339	195
Edad	25 a 27	19,25%	57,48%	341	196
Tipo de Colegio	Provincial / Municipal	17,19%	57,57%	304	175
Rama Actividad Padre	Servicios públicos y priv.	10,90%	59,36%	187	111

Fuente: Elaboración propia con asistencia técnica de la Dirección de Estadísticas de la UNR.

### **Interpretaciones para el Cluster 1 (Tabla 20.):**

Hay que advertir que para quienes no son especialistas en estadística, hay interpretaciones *necesarias* que, para quienes sí lo son pueden resultar obvias. Asimismo, la principal intención es la de ser capaces de *comunicar* los resultados de la presente investigación en el sentido de que cualquier persona que acceda a su lectura pueda comprender lo transmitido. Con esa intención se sintetiza:

- El 80,75% de los individuos del Cluster 1 estudia Medicina. A su vez, el 83,11% de los estudiantes de Medicina están incluidos en el Cluster 1. (Ver relación en Figura 16.)

▪ De los 2010 individuos que componen la población total en estudio, 989 estudian la carrera de Medicina (Ver relación en Figura 17. y Figura 20.), lo que significa que casi el 50% (49,20%) de los estudiantes regulares extranjeros de la UNR, se concentran en Medicina y casi la tercera parte de ese total (27%) proviene de Brasil. A este respecto se consultó al Jefe de Alumnado de la Facultad de Cs. Médicas de la UNR quien explicó que “...les conviene venir aquí porque no rinden examen de ingreso, cuando en Brasil deben rendir el vestibular con los costos que eso significa; al cabo de uno o dos años de materias cursadas, piden al pase a alguna universidad de Brasil”<sup>165</sup> Por su parte, funcionarios de la ORI de esa unidad académica tienen otra percepción de esta preferencia: “... primero, es la única facultad de Medicina que no tiene examen de ingreso, y segundo, el centro atractor de esta carrera es el plan de estudios que fue modificado según el modelo de la curricula canadiense.”<sup>166</sup> Ambas dependencias, coincidieron en señalar factores exógenos a los académicos que explican en parte el numeroso ingreso de estudiantes brasileños a la carrera. El mismo es una consultora privada que actúa en la ciudad de Rosario, gerenciada por nativos de Brasil que ofrecen ‘*en paquete*’ a los aspirantes brasileños, la gestión de inscripción en la facultad –previo poder para ello- y búsqueda de vivienda para alquilar, por una suma que aunque onerosa, es mucho menor que los gastos que estos estudiantes tendrían en su país de origen.<sup>167</sup>

▪ El altísimo porcentaje de individuos que no trabajan (92%) del Cluster puede guardar relación con el hecho de que algo más del 89% de los individuos del cluster son solteros y se encuentran en el rango de menores a 18 años y no mayores de 27 años. También se puede presumir que al menos parte de esta explicación (22%) puede estar motivada por los estudios alcanzados y por la categoría ocupacional de los padres.

▪ Casi el 50% (47,84%) de los individuos del cluster corresponden al ingreso 2014.

▪ 866 personas (85%) del total de la población, ingresaron entre 2012 y 2014.

---

<sup>165</sup> Entrevista a Eduardo Mansilla, Director de Alumnado del Grado y del Posgrado de la Facultad de Cs. Médicas, 11/11/2016.

<sup>166</sup> Entrevista a Nicolás Vitantonio, responsable de la gestión legal y técnica de la ORI de Cs. Médicas, 11/11/2016.

<sup>167</sup> Entrevista a Alicia Albarello, asesora legal de la Fac. de Cs. Médicas, y Paula Barés, responsable administrativa de la ORI de la Fac. de Cs. Médicas, 11/11/2016

▪ Otras consideraciones: La Tabla 19. toma en cuenta 32 variables provistas por el Guaraní/ antiguo SUR 1. Sin embargo como 8 de ellas, (25%) quedaron sin respuesta al momento de la inscripción *on line*, es posible inferir que:

a) No hay suficiente prolijidad en el control de registro de los estudiantes internacionales por parte de las Secciones de Alumnado de las Facultades de la UNR o bien, no hay eficiente monitoreo en la presentación de la documentación exigida. Esta conclusión parcial, expresada de este modo, puede ser injusta con algunos sectores de la gestión administrativa de estudiantes de grado, razón por la cual se realizaron encuestas en procura de explicaciones que ajusten estas conclusiones. En entrevista al Director de Alumnado éste expresaba que *“Durante el año, hay 4 agentes no docentes estables como personal afectado a Alumnado pero, en épocas de ingreso, este número asciende a 12 o 14 personas que se capacitan en idioma portugués para la atención de la masiva afluencia de estudiantes de Brasil”* (11/11/16) Otra presunta razón para esta vacancia de datos que puede estar operando, es que como gran cantidad de matriculaciones son tercerizadas por la gestora privada mencionada anteriormente, estos mediadores no tengan la información precisa –tampoco indispensable para el cumplimiento del trámite- y dejen los campos vacantes para que los completen los interesados una vez llegados a la ciudad de Rosario. *“Se gestiona el turno por internet para formalizar la inscripción. Llegado el día viene un empleado de una gestora que trabaja en Rosario solo para esto y que le cobra a cada brasileño para inscribirlo y hacerle todos los trámites de manera que el alumno solo viene el primer día de clases. Cuando los gestores vienen o hacen con alrededor de 38 presentaciones y con los respectivos poderes.”*<sup>168</sup>

b) Asimismo, y con respecto a las consideraciones del punto a), no se debe perder de vista que es el propio alumno quien completa los formularios al momento de inscribirse, por lo que requeriría un control posterior no solo de los campos vacíos sino también para corroborar que haya una interpretación adecuada de cada ítem. Si se evidencia escaso interés en los procedimientos de ingreso, más aún resalta la indiferencia en el monitoreo del proceso de los estudiantes porque no hay registro de porcentajes de deserción o desgranamiento. Pasa eso tanto con los estudiantes nacionales como con los extranjeros.

---

<sup>168</sup> Entrevista al Director de Alumnado de la Fac. de Cs. Médicas, 11 de noviembre de 2016.

Hay marcos legales que potencialmente podrían habilitar que las universidades puedan transformarse en vías de acceso a inmigrantes no motivados necesariamente por la educación superior argentina. <sup>169</sup>

Según la Ley 25871 sobre Migraciones en Argentina, su Artículo 7 dice:

En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria. (Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>)

Mientras que su Decreto Reglamentario 616/2010 sostiene acerca del citado artículo 7°:

“El MINISTERIO DE EDUCACIÓN dictará las normas y dispondrá las medidas necesarias para garantizar a los extranjeros, aún en situación de irregularidad migratoria, el acceso a los distintos niveles educativos con el alcance previsto en la Ley N° 26.206.” (Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/167004/norma.htm>)

A la fecha, el Ministerio de Educación no ha reglamentado nada al respecto.

**Cluster 2:** comprende individuos mayores a 30 años que no han declarado su nacionalidad, habiendo ingresado a la UNR hace más de diez años (ingresos 2004 y anteriores). Se caracterizan por trabajar, estar casados y convivir con su cónyuge e hijos. Tamaño del cluster: 155 individuos. Color: rojo en la Figura 15.

**Tabla 21:** Cluster 2 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014

Cluster 2 (155 Individuos - 7,71% de la población)					
Variable	Categoría	% Categoría en grupo	% Grupo en Categoría	Frecuencia Total	Frecuencia en el Cluster
Año de Ingreso	1999 y antes	57,42%	100,00%	89	89
Edad	Más de 30	98,71%	29,71%	515	153
País de	Sin Dato	34,84%	57,45%	94	54

<sup>169</sup> El marco jurídico completo que orienta acerca de los requisitos necesarios para estudiar en Argentina se encuentran en el siguiente enlace: [http://estudiarenargentina.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=st5581a42df3d39&ai=estudiar||19000030&mapa\\_grande=&noticia=&contacto=&institucion\\_universitaria=&mapa\\_del\\_sitio=&declaracion\\_legal=&id\\_idioma=1&id\\_menu=7](http://estudiarenargentina.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=st5581a42df3d39&ai=estudiar||19000030&mapa_grande=&noticia=&contacto=&institucion_universitaria=&mapa_del_sitio=&declaracion_legal=&id_idioma=1&id_menu=7)

Nacionalidad					
Año de Ingreso	Entre 2000 y 2004	24,52%	69,09%	55	38
Trabaja	Sí	65,16%	18,36%	550	101
Estado Civil	Casado	32,90%	28,02%	182	51
Facultad / Carrera	Humanidades y Artes	25,81%	28,17%	142	40
Tipo de Residencia	Cónyuge e hijos	31,61%	23,11%	212	49
Cat. Ocupacional Alumno	Independiente	18,06%	31,46%	89	28
Estado Civil	Sin Dato	14,84%	36,51%	63	23
Cat. Ocupacional Alumno	Empleado	40,00%	14,25%	435	62
Cat. Ocupacional Padre	Desocupado	49,03%	12,84%	592	76
Rama Actividad Alumno	Comercio	20,00%	20,81%	149	31
Cat. Ocupacional Madre	Desocupada	50,97%	12,25%	645	79
Estado Civil	Separado / Divorciado	9,68%	30,61%	49	15
Sexo	Masculino	63,87%	10,43%	949	99
Estudio Madre	Primaria Completa	16,13%	15,82%	158	25
Tipo de Residencia	Independiente	37,42%	11,24%	516	58
Rama Actividad Padre	Fallecido / Desocupado / Ama de casa	18,06%	13,15%	213	28
Rama Actividad Alumno	Ocupaciones varias	19,35%	12,10%	248	30
Estudio Madre	Secundaria Incompleta	15,48%	12,77%	188	24

Fuente: Elaboración propia con asistencia técnica de la Dirección de Estadísticas de la UNR.

### Interpretaciones para el Cluster 2 (Tabla 21.):

- Son notables las imprecisiones de los resultados en algunas variables. Por ejemplo, no hay datos en país de origen lo que puede estar motivado en que la gran variedad de procedencias torna irrelevante el dato con fines estadísticos, sobre todo porque es el cluster más pequeño: apenas el 8% (7,71%) del total de individuos.
- De los 21 ítems escrutados sólo 2 quedan sin información (Nacionalidad y Estado Civil) por lo que se puede suponer que aunque sin objetivos de generar indicadores precisos, los casos de extranjeros inscriptos para cursar carreras completas en el periodo de tiempo analizado eran pocos, y se ponía mayor atención en el logro de información más completa (se intentaba llenar todos los campos requeridos).

- Con respecto a los años de ingreso, son previos a la implementación de una política del estado argentino de promoción internacional de las universidades argentinas por lo que el registro de los estudiantes extranjeros en la universidad era excepcional y la administración de estos pocos casos era *ad hoc* y voluntaria ni siquiera de la IES sino de la unidad académica.
- El porcentaje de individuos del 2º cluster abocados al estudio de las Humanidades y las Artes (25,81%) se corresponde con un 7% del total de individuos. Este porcentaje es notablemente contrastante con el 50% (49,20%) del total que prefirió estudiar Medicina (Ver relación en Figura. 17).
- De los individuos del cluster 2 más del 65% de personas trabajan. Si se compara este punto con el cluster 1, la motivación puede estar en la edad, más de 30 años; en la categoría ocupacional de sus padres y en un porcentaje significativo de padres fallecidos y desocupados (casi el 50% del cluster 2). Igualmente, es posible relacionar este hecho con la composición según género del cluster (64% masculino) así como en el nivel medio-bajo de estudio alcanzado por los padres. (Ver relación en Figura 16.)
- También es probable que sigan matriculándose sistemáticamente en la universidad pública sin rendir materias.

**Cluster 3:** este grupo está compuesto por individuos menores de 24 años que han indicado que su nacionalidad es española, italiana o bien de América del Norte (Canadá, Estados Unidos o México). Pertenecen a las unidades académicas de Ingeniería, Arquitectura e Instituto Politécnico, y en menor proporción a las de Derecho y Odontología. En general son solteros que conviven con sus padres y hermanos. Tamaño del cluster: 339 individuos. Color: verde en la Figura 15.

**Tabla 22:** Cluster 3 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014

Cluster 3 (339 Individuos - 16,87% de la población)					
Variable	Categoría	% Categoría en grupo	% Grupo en Categoría	Frecuencia Total	Frecuencia en el Cluster
Facultad / Carrera	Ingeniería / Politécnico	27,14%	96,84%	95	92
País de Nacionalidad	España	17,11%	100,00%	58	58
País de Nacionalidad	Italia	17,11%	90,63%	64	58

Facultad / Carrera	Arquitectura	17,99%	83,56%	73	61
País de Nacionalidad	América del Norte	15,04%	87,93%	58	51
Tipo de Residencia	Con padres y hermanos	62,54%	29,53%	718	212
Edad	19 a 21	36,87%	30,94%	404	125
Facultad / Carrera	Odontología	9,73%	66,00%	50	33
Estado Civil	Soltero	94,99%	19,24%	1674	322
Edad	22 a 24	39,23%	27,54%	483	133
Facultad / Carrera	Derecho	10,62%	50,00%	72	36
Cat. Ocupacional Padre	Independiente	19,47%	30,99%	213	66
Tipo de Colegio	Privado religioso	23,01%	28,89%	270	78
Estudio Madre	Universitario Incompleto	11,21%	38,00%	100	38
Facultad / Carrera	Ciencia Política y RRII	10,32%	38,89%	90	35
Rama Actividad Padre	Industria y Construcción	17,40%	30,26%	195	59
Estudio Padre	Universitario Incompleto	12,09%	33,88%	121	41
Estudio Madre	Universitario Completo	27,14%	23,47%	392	92
Cat. Ocupacional Madre	Empleada	30,97%	22,63%	464	105
Facultad / Carrera	Psicología	5,31%	39,13%	46	18
Estudio Padre	Universitario Completo	27,73%	22,71%	414	94
Cat. Ocupacional Madre	Independiente	11,80%	26,85%	149	40
Año de Ingreso	2011	13,86%	25,68%	183	47
Rama Actividad Alumno	No Trabaja	73,16%	18,65%	1330	248
Cat. Ocupacional Alumno	No Trabaja	72,27%	18,63%	1315	245
Estudio Madre	Terciario Completo	15,63%	23,87%	222	53
Hace Deportes	Sí	33,33%	20,36%	555	113
Trabaja	No	78,17%	18,15%	1460	265
Rama Actividad Padre	Profesión Liberal	8,85%	25,86%	116	30

Fuente: Elaboración propia con asistencia técnica de la Dirección de Estadísticas de la UNR.

### Interpretaciones para el Cluster 3 (Tabla 22.):

- Éste es el cluster de los estudiantes extranjeros en la UNR claramente *extrarregionales* o ‘extra-Mercosur’.
- Representan el 17% del total de individuos (16,86%) lo que diferencia absolutamente el peso relativo que tiene frente al más del 50% de la incidencia de los individuos del 1° cluster en la población total de estudiantes extranjeros de carreras completas de grado en la UNR.

- Por los valores de las variables al interior del 3° cluster, puede equipararse con ‘el espejo’ del cluster 1 pero extra-latinoamericano. Esto es así si se observa el rango etario, el estado civil y la condición económica y cultural de su entorno familiar inmediato (categoría ocupacional de sus padres y nivel de estudios alcanzados por éstos).
- Hay diferencias notables en la composición del cluster 3 en lo siguiente: más de 62% de los individuos del cluster vive en Rosario con sus familias.
- La otra diferencia con el cluster 1 es la preferencia disciplinar (Figura 17.): 186 (55%) de los 339 del cluster 3 se han volcado al estudio de carreras científico- técnicas (Ingenierías y Odontología) Mientras que sólo 89 (26%) de los 339 prefirieron las Cs. Sociales y Humanidades (Derecho, Ciencia Política y RRII y Psicología, en ese orden).
- Hay poco menos del 20% de estudiantes del cluster 3 sin identificación de carrera con lo cual es posible presumir que ello se debe a una posible dispersión disciplinar.

**Cluster 4:** comprende individuos cuya nacionalidad es peruana y son alumnos activos de la carrera de Licenciatura en Enfermería (ingreso entre 2005 y 2009). Poseen más de 30 años y son predominantemente de sexo femenino (72,49%). Además, trabajan y residen con su cónyuge e hijos. Tamaño del cluster: 498 individuos. Color: azul en la Figura 15.

**Tabla 23:** Cluster 4 de estudiantes extranjeros de la UNR a 2014

Cluster 4 (498 Individuos - 24,78% de la población)					
Variable	Categoría	% Categoría en grupo	% Grupo en Categoría	Frecuencia Total	Frecuencia en el Cluster
Facultad / Carrera	Licenciatura en Enfermería	53,21%	92,66%	286	265
País de Nacionalidad	Perú	62,05%	62,55%	494	309
Trabaja	Sí	58,84%	53,27%	550	293
Año de Ingreso	Entre 2005 y 2009	36,14%	72,00%	250	180
Cat. Ocupacional Alumno	Empleado	43,78%	50,11%	435	218
Tipo de Colegio	Nacional	48,19%	44,61%	538	240
Rama Actividad Alumno	Ocupaciones varias	27,31%	54,84%	248	136
Sexo	Femenino	72,49%	34,02%	1061	361
Edad	Más de 30	42,57%	41,17%	515	212
Tipo de	Cónyuge e hijos	19,68%	46,23%	212	98

Residencia					
Rama Actividad Alumno	Servicios públicos y part.	9,84%	56,98%	86	49
Cat. Ocupacional Padre	Fallecido	8,63%	55,84%	77	43
Cat. Ocupacional Madre	Fallecida	7,03%	59,32%	59	35
Edad	28 a 30	17,07%	41,67%	204	85
Año de Ingreso	2010	13,65%	41,72%	163	68
Rama Actividad Madre	Ocupaciones varias	21,89%	35,62%	306	109
Estudio Madre	Primaria Completa	12,85%	40,51%	158	64
Facultad / Carrera	Cs. Económicas y Estadística	9,24%	44,23%	104	46
Rama Actividad Madre	Fallecido / Desocupado / Ama de casa	26,91%	33,50%	400	134
Rama Actividad Alumno	Comercio	12,05%	40,27%	149	60
Rama Actividad Padre	Fallecido / Desocupado / Ama de casa	15,86%	37,09%	213	79
Cat. Ocupacional Madre	Ama de casa	15,26%	37,44%	203	76
País de Nacionalidad	Paraguay	6,83%	45,95%	74	34
Cat. Ocupacional Padre	Empleado	23,69%	32,69%	361	118
Estudio Madre	Secundaria Completa	31,93%	30,99%	513	159
Estado Civil	Casado	13,25%	36,26%	182	66
Estudio Madre	Primaria Incompleta	10,04%	38,46%	130	50
Cat. Ocupacional Alumno	Independiente	7,43%	41,57%	89	37
Rama Actividad Padre	Ocupaciones varias	14,66%	35,10%	208	73
Estudio Padre	Primaria Completa	10,24%	35,42%	144	51
Año de Ingreso	2011	12,25%	33,33%	183	61
Estudio Padre	Secundaria Incompleta	10,64%	33,76%	157	53
Tipo de Residencia	Con otros familiares	13,45%	32,37%	207	67
Hace Deportes	No	72,29%	26,45%	1361	360
Estudio Madre	Secundaria Incompleta	12,25%	32,45%	188	61

Fuente: Elaboración propia con asistencia técnica de la Dirección de Estadísticas de la UNR.

#### **Interpretaciones para el Cluster 4 (Tabla 23.):**

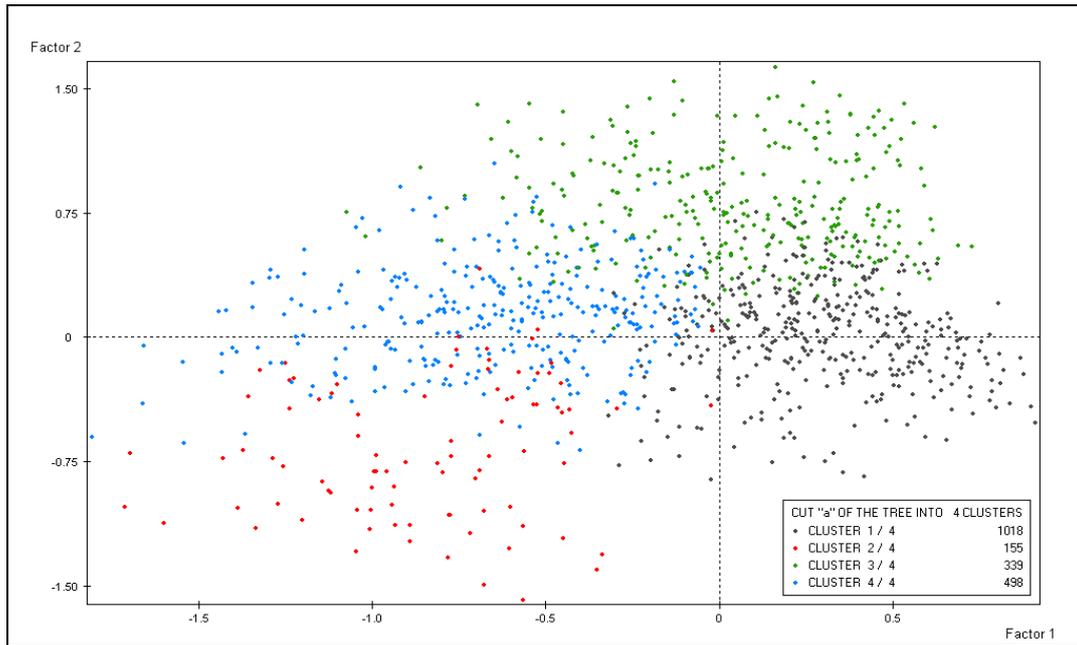
- Es el 2º cluster más numeroso y, la procedencia de sus estudiantes es en su totalidad de países latinoamericanos, más precisamente del cono sur. (Ver figura 19.)
- Enfermería es una carrera que pertenece a las ciencias de la salud y se imparte en la Facultad de Medicina, con lo cual, no resulta menor decir que de los 2010 individuos que conforman el universo bajo estudio, más del 75% de los estudiantes extranjeros en la UNR entre 2005 y 2014 eligen estudiar carreras completas relacionadas con las ciencias de la salud (1516 individuos). Lo evidencia la Figura 17.
- El Plan Estratégico Internacional de la UNR vigente entre 2011 y 2015 se propuso como primera acción instar a las 12 unidades académicas de la UNR a que generen sus respectivos planes estratégicos institucionales de acciones internacionales con una vigencia de 2 años. Al final del periodo mencionado se admite que sólo se formularon 11 planes porque Medicina se mantuvo al margen<sup>170</sup>. Aunque dura, la conclusión que se impone es que de 2007 a 2014 toda la estructura orgánica e institucional de la política internacional de la UNR estuvo al servicio de menos del 25% de estudiantes activos, y regulares de origen extranjero de la UNR.

Es necesario generar estrategias que ofrezcan la participación a directivos y gestores de turno para consultarlos acerca de medidas y dispositivos viables para enmendar esta vacancia.

---

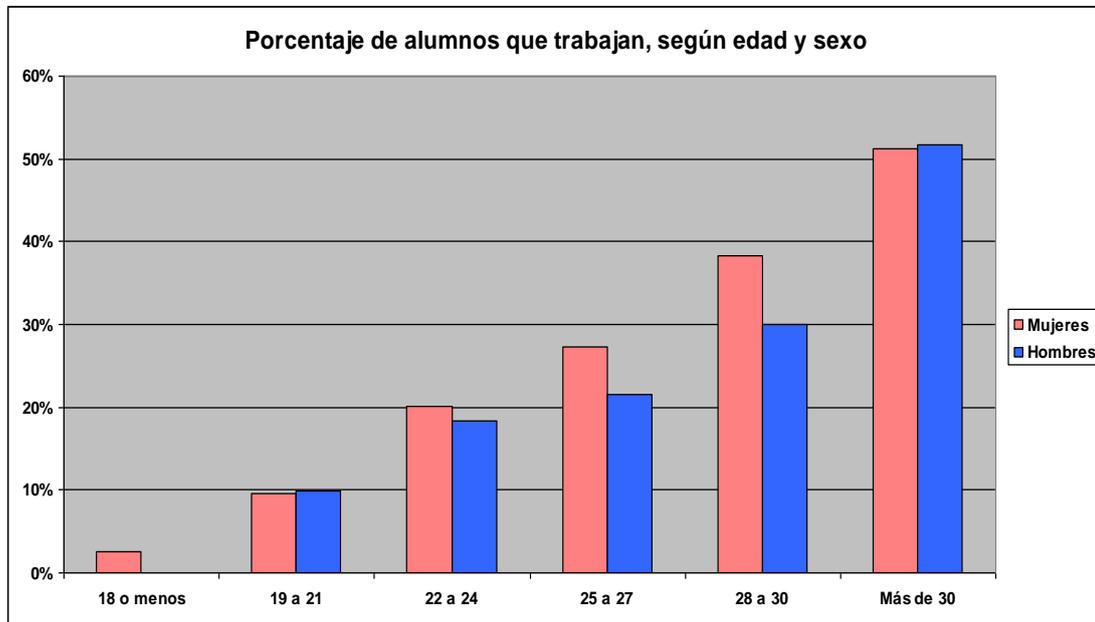
<sup>170</sup> "...se generaron entre los meses de mayo y junio de 2012, once (11) Planes Estratégicos, esto es, la totalidad de las unidades académicas con excepción de la Facultad de Ciencias Médicas." [Documento de la Secretaría de RRII- LPI (inérito y no puesto a consideración por parte del Consejo Superior de la universidad, **ADMISIÓN DE EXTRANJEROS EN LA UNR**)]

**Figura 15:** Individuos para los dos primeros factores según Clusters



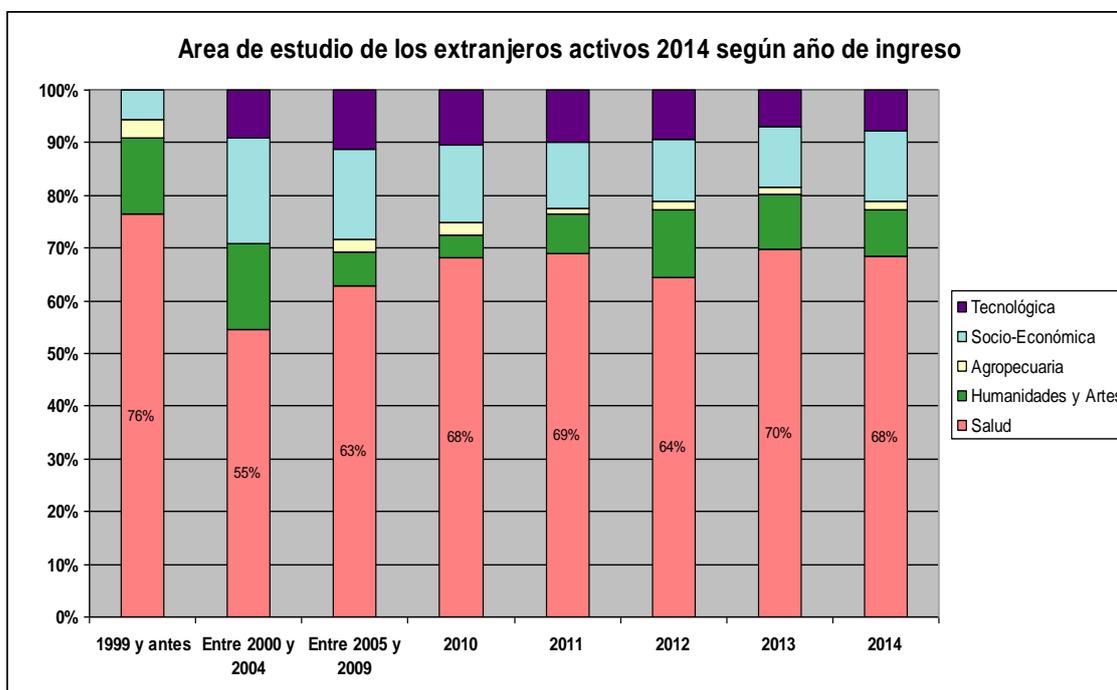
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en Tabla 20, Tabla 21, Tabla 22 y Tabla 23

**Figura 16:** Porcentaje de alumnos extranjeros que trabajan según edad y sexo



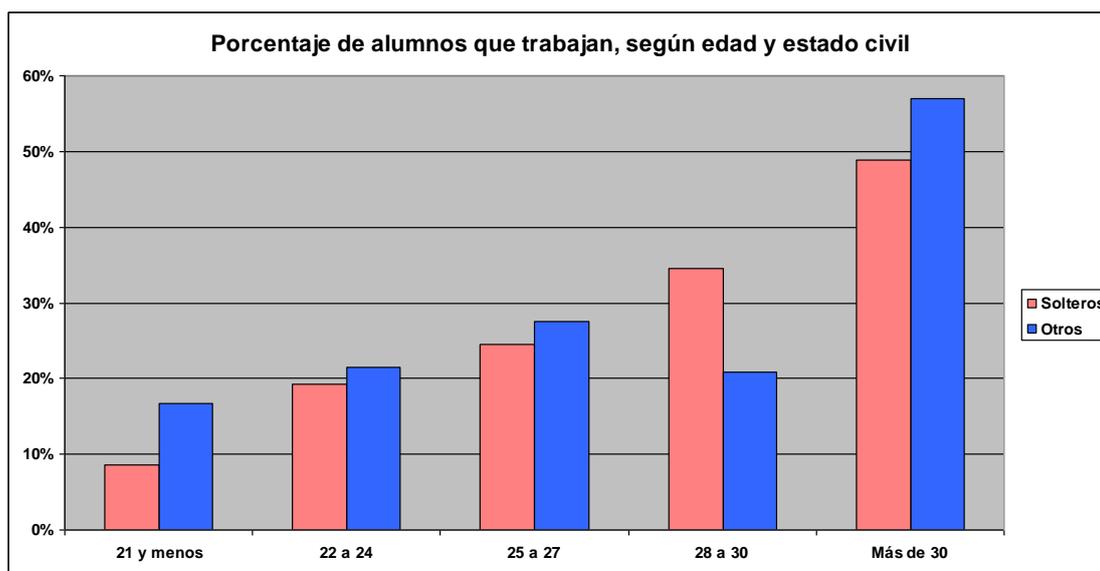
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en Tabla 20, Tabla 21, Tabla 22 y Tabla 23

**Figura 17:** Área de estudio de los estudiantes extranjeros activos en la UNR a 2014 y según año de ingreso.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en Tabla 20, Tabla 21, Tabla 22 y Tabla 23

**Figura 18:** Porcentaje de alumnos extranjeros regulares en la UNR a 2014 que trabajan según edad y estado civil.

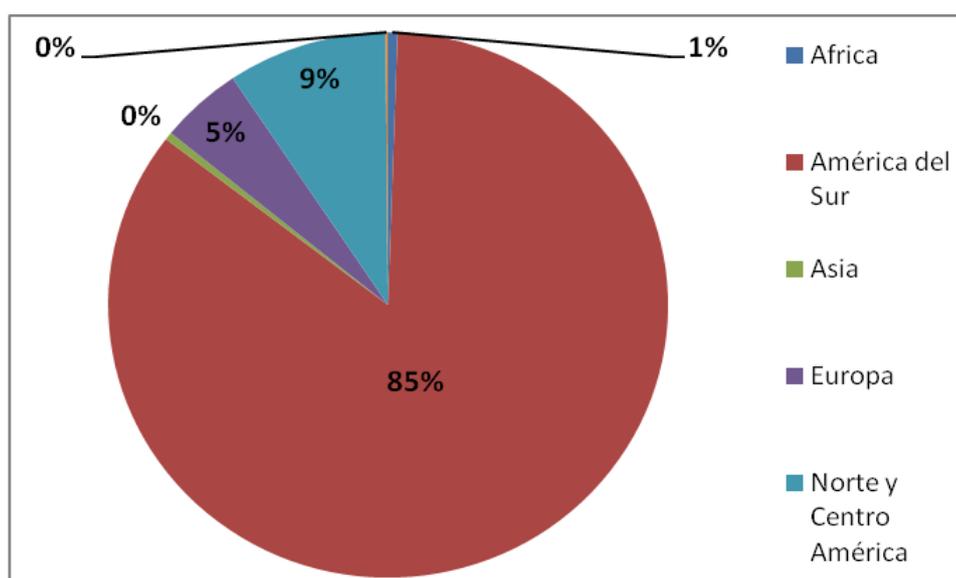


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos en Tabla 20, Tabla 21, Tabla 22 y Tabla 23

Dado que el estudio precedente acerca del perfil socio-económico-cultural de los estudiantes extranjeros de la UNR contiene información hasta el 2014, a continuación, se expondrá la actualización de algunas variables.

En 2015 los datos consolidados acerca de los estudiantes extranjeros en el nivel del grado en la UNR según su *región de procedencia* son graficados a continuación.

**Figura 19:** Estudiantes extranjeros en la UNR en 2015 según región de procedencia.



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadística de la UNR

De acuerdo a la Figura 19. Oceanía y Asia, tienen números que son irrelevantes. Aun así, la UNR no dispone de datos de ninguno de los 12 estudiantes de procedencia africana y los 12 se concentran en Cs. Económicas y estadística. Tampoco dispone de datos de casi la mitad de los estudiantes asiáticos.

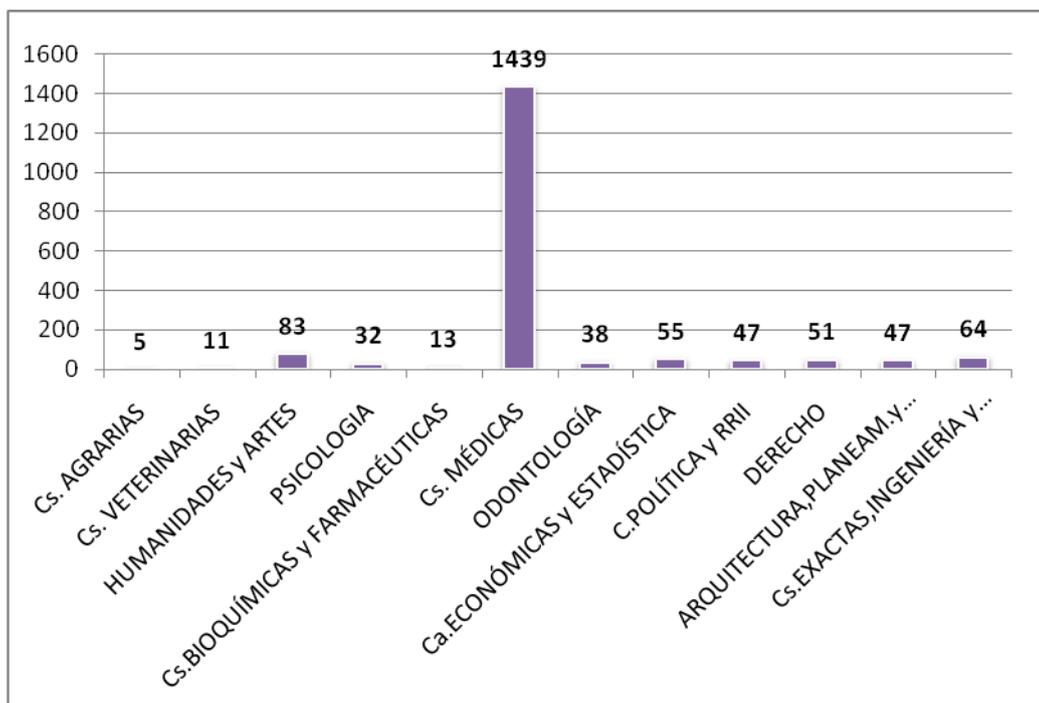
De los estudiantes europeos, el 75% provienen de España e Italia. De los 106 estudiantes europeos en la UNR, el 48% cursa disciplinas de las Cs. Sociales y Humanísticas y el 24% son alumnos de las carreras de las Cs. Exactas y Tecnológicas.

Originarios de América del Norte y Central se cuentan a 205 estudiantes de los cuales casi la mitad estudia Cs. Médicas

Sobre un total de 2.221 estudiantes provenientes de todo el mundo, los estudiantes originarios de países de América del Sur representan el 84,8% (Ver Figura 20) con un

número de 1.885 alumnos en las 12 unidades académicas de las cuales Cs. Médicas concentra el 76,3%.

**Figura 20:** Estudiantes extranjeros en la UNR de origen sudamericano según unidad académica de destino al año 2015.



Fuente: Elaboración propia en base a información de la Dirección de Estadística de la UNR

De lo dicho, se puede afirmar que el 70% de los estudiantes extranjeros en la UNR estudia Cs. Médicas. Este porcentaje se amplía hasta el 75% si a Medicina se agrega el resto de las disciplinas que integran el campo de las Cs. Naturales es decir: Cs. Agrarias, Cs. Veterinarias, Cs. Bioquímicas y Farmacéuticas y Odontología.

### 5.5.2. Estudiantes de intercambio en la UNR

Además del sector de estudiantes extranjeros cursantes de carreras completas en la universidad, se ha procurado revisar la situación de los estudiantes extranjeros *de intercambio* o también llamados *inatercambistas*.

*“Se considerará miembro de un programa de intercambio estudiantil, a toda persona extranjera nativa de un país extra Mercosur que solicite residencia en virtud de un convenio o acuerdo internacional de intercambio estudiantil,*

*celebrado entre la institución educativa de nivel secundario, terciario, universitario o de postgrado a la cual asiste en el exterior y una institución educativa de nivel secundario, terciario, universitario o de postgrado oficialmente reconocida en la República Argentina, a fin de cursar en forma parcial estudios alcanzados por el sistema de educación oficial.” (Art. 41 de la Disposición 20.699/2006<sup>171</sup>)*

Con respecto a este último sector de estudiantes extranjeros de intercambio, por una tarea emprendida por la Secretaría de Relaciones Internacionales de la UNR fue constatada la escasez de datos y la falta de sistematización de información relativa a la documentación requerida para la admisión de extranjeros, en todas sus modalidades. Para la realización de esta tesis, se recurrió a la visita a seis unidades académicas de la universidad en las que se efectuaron encuestas al personal administrativo de alumnado, así como entrevistas a gestores políticos del área internacional. La realidad es que los datos cuantitativos relevados no se consignan porque no se disponen de manera uniforme por parte de todas las unidades académicas. (Ver 5.5.2.1.)

Esta última observación amerita una aclaración. El programa Guaraní, de registro de los estudiantes en las universidades argentinas, no admite el registro de los estudiantes extranjeros de intercambio o en movilidad por un periodo menor al de un año académico o por el cursado de parte de las carreras de grado. El programa Guaraní admite solo el registro de aquellos que se matriculan al cursado de carreras de grado completas.

Éste ha sido un inconveniente común a todas las universidades nacionales y es una muestra de imprecisiones cuasi inadmisibles si el propósito de la política pública de internacionalización de la educación superior –en este caso básicamente el PPUA- es el de afianzarse como una política de estado sostenible en el tiempo.

La demanda desde la SPU de estadísticas de alumnos extranjeros en las universidades ha sido recurrente, aunque esa información lejos está de ser fiable y de reflejar tanto el flujo de extranjeros que ingresan a las instituciones universitarias argentinas como el flujo de estudiantes de las universidades argentinas que se movilizan hacia el exterior. En el mejor de los casos, esta vacancia ha sido salvada discrecional y voluntariamente por las unidades académicas de la universidad de Rosario con la implementación de algún sistema de

---

<sup>171</sup> Que regula la documentación requerida a los estudiantes extranjeros en territorio argentino. Se complementa con la Disposición 33.817/2008.

registro. Esto permite anticipar que no se cuenta en este sentido con una herramienta eficiente e igualitaria para todas las unidades académicas a los efectos de generar bases de datos confiables, que permitan la confección de estadísticas que garanticen la posibilidad del monitoreo del proceso de movilidad académica desde el exterior, teniendo en cuenta que este universo de estudiantes en movilidad se incrementa año a año, y con las consecuencias evidentes en la planificación de políticas de mediano y largo plazo.

Desde el 24 de noviembre de 2015 y durante todo el año 2016 se realizaron encuestas semi-estructuradas al personal administrativo de las Oficinas de Relaciones Internacionales –en aquellos casos que aceptaron ser consultados- y agentes de las Secciones de Alumnado y Secretaría Estudiantil en la UNR. Las personas encuestadas se encuentran todas relacionadas con la gestión técnica y administración de la inserción de estudiantes extranjeros (carreras de grado completas) como intercambistas en la Universidad Nacional de Rosario. Del sector Personal político, fueron entrevistados 5 Secretarios y responsables de las ORIs descentralizadas de la muestra. Quienes están al frente de las ORIs de Facultades en la UNR, tienen diversos estatutos en el organigrama de la unidad académica respectiva. En la mayoría de los casos tienen el rango de Secretario, aunque en los menos se trata de Coordinadores de Área o Responsables asignados a dichas tareas.

La selección de las unidades académicas respondió por un lado a conseguir la representación de áreas disciplinares como las Ciencias Sociales y Humanísticas, las Ciencias Exactas y Tecnológicas y las Ciencias Naturales, pero, por otra parte, también, se intentó garantizar que esa representación sea proporcional a la concentración de estudiantes extranjeros en la universidad. Las Facultades recorridas fueron: Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura (FCEIA), Ciencias Veterinarias (FVETER), Ciencias Médicas (MEDICINA), Odontología (ODONTO), Ciencias Agrarias (FCAGRAR) y Ciencia Política y Relaciones Internacionales (FCPOLIT).

Las encuestas implementadas en las unidades académicas constituyentes de la muestra arrojaron resultados que ilustran la preocupación que se va instalando en los cuadros administrativos de la universidad.

A continuación en el punto 5.5.2.1., se reproduce el formato de la encuesta realizada a los cuadros técnicos y administrativos en las unidades académicas que conforman la muestra para el presente estudio con los resultados para cada ítem.

En total se conversó con 23 personas conocedoras del movimiento internacional en las unidades académicas de la UNR.<sup>172</sup>

En otro orden de consulta, se realizaron entrevistas a responsables de las áreas de Relaciones Internacionales de las Facultades mencionadas para tener una reflexión desde la gestión del proceso de internacionalización de la universidad algunas de cuyas percepciones y opiniones fueron incorporadas en esta tesis.

### 5.5.2.1. Encuesta sobre estudiantes de intercambio: análisis de resultados

ACERCA DEL ENTREVISTADO (Si prefiere no ser identificado en las citas, coloque una tilde.....)

Nombre y Apellido: .....Dependencia:.....

Cargo y Antigüedad: .....Funciones.....

ACERCA DE LOS ESTUDIANTES EXTRANJEROS DE INTERCAMBIO

1. ¿Tienen alguna **metodología de registro**? (Elija A o B completando todos los campos de la opción escogida)

A) SI..... ¿Es propia de esta Facultad? ..... ¿En qué consiste? .....

Esta metodología está institucionalizada:

- a) Por CD<sup>173</sup> ..... ¿Quiere decir que solamente se puede modificar por CD?.....
- b) Está 'institucionalizada' por prácticas y usos producto de la necesidad .....
- c) ¿La comparten con Secretaría Estudiantil, Secretaría de Posgrados u otras dependencias de la Facultad? (Cualquiera sea la opción que elija, por favor justifique):
  - SI, la compartimos con .....Porque.....
  - NO la compartimos con nadie porque.....

<sup>172</sup> Se obtuvo la palabra de los Secretarios de RRII como los de las Facultades de Cs. Agrarias, Dr. Hugo Permingeat; Odontología, Odont. Gonzalo Rodríguez; Coordinadoras Responsables por el Área de RRII y Cooperación de Ciencia Política y RRII, Dra. María Victoria Álvarez y de Cs. Exactas, Ingeniería y Agrimensura, Sra. Silvana Fittipaldi y de la Facultad de Cs. Veterinarias, Dra. María Alejandra Chena. El personal técnico y administrativo encuestado fue: En el caso de Cs. Médicas, Paula Barés, Alicia Albarello, Eduardo Mansilla, Nicolás Vitantonio, Viviana Sale (responsable de Mesa de Entrada y dos agentes de esa misma dependencia que prefirieron no ser identificados). En C. Política: Lucila Dattilo (Secretaria Estudiantil), Juan Peñaloza (Jefe de Alumnado del grado académico) y Pablo Atme (Agente administrativo de la Sección Alumnado). En Cs. Agrarias: Dra. María Eugenia Cardinale (Coordinadora Técnica del Área de RRII) y el Lic. en RRII Ariel Ocantos (Agente, Auxiliar de Primera en el Área de RRII). En Cs. Veterinarias: María González (Sub Secretaria de Relaciones Estudiantiles y Graduados), Patricia Loria (Agente Administrativo de la Secretaría de Posgrado), Claudia Casagrande (Directora de Registro de Alumnos), Alba Isern (Sub-Directora de Registro de Alumnos), Cs. Exactas, Ingeniería y Agrimensura: Silvia Lozano (Jefa de Alumnado durante el periodo de este estudio) y un profesional técnico de la ORI que prefirió mantener su anonimato)

<sup>173</sup>Nota: CD: Consejo Directivo.

B) NO registramos esta movilidad..... ¿Por qué? .....

Resultados: El 100% de los encuestados respondió afirmativamente respecto de la disponibilidad de un mecanismo de registro. En cada caso la modalidad es propia como resultado de la necesidad y uso acostumbrado. En ningún caso ese mecanismo ha sido institucionalizado por el Consejo Directivo respectivo. En un solo caso (FVETER) hay un Reglamento de Estudiantes Internacionales institucionalizado por medio de Resolución de Decano. No es homogéneo el momento a partir del cual cada una comenzó a implementar su sistema, con respecto al momento de implementación del resto. Tampoco es homogénea la regularidad y meticulosidad del registro. Algunos agentes invocaban escases de personal, o momentos de excesivo trabajo ante lo cual el registro de visitas extranjeras podría esperar frente a la urgencia de periodos de exámenes o inicio de cuatrimestre, para citar dos ejemplos.

Con respecto a si comparten la información con otras dependencias, de las 6 Facultades solo dos (30%) respondió que sí, coincidiendo ambas con Secretaría Estudiantil. El resto respondió: el 30% categóricamente que no comparten información y el 30% restante, no respondió.

2. ¿Qué comentarios/ sugerencias puede hacer acerca del Sistema GUARANÍ y sus limitaciones?

Resultados: El 100% coincide en su inoperancia para el registro de estudiantes extranjeros de intercambio. Dos (2) de las seis facultades de la muestra (Odontología y C. Política) están trabajando en el diseño de un programa informático para este registro. <sup>174</sup>

3. ¿Tienen **datos sistematizados** acerca de los estudiantes de intercambio? (Cantidad/ Nacionalidad/ Universidad de origen/ Programa o convenio que posibilitó el intercambio/Género/ Resultados del intercambio)

a) SI..... ¿Desde qué año? ..... ¿Quién me los puede proporcionar? .....

b) NO....., porque.....

Resultados: Cinco (4) de las facultades afirman que la tienen, pero desde 2012 en adelante y una (1) desde 2015. Una (1), Odontología, respondió que no dispone de una metodología porque su número de intercambistas es insignificante.

---

<sup>174</sup> Recientemente –por fuera del marco temporal del presente estudio- se ha tenido noticias de que la SRI de Rectorado está en proceso de elaboración de un software para el registro de todo tipo de movimiento internacional de la UNR. Estas acciones desarticuladas entre ORI central y ORIs descentralizadas dan cuenta de la necesidad de diálogo integral respecto de problemáticas comunes o bien, de la debilidad de los canales de diálogo entre los diferentes niveles de la gestión internacional de la universidad.

4. ¿Hay algún tipo de **monitoreo o acompañamiento** de los intercambistas? (Elija una sola opción y justifique)

a) Si..... ¿Cuál?.....

b) No....., porque: a) No lo pensamos .....b) No interesa .....c) Lo necesitamos, pero no pudimos formularlo / implementarlo todavía .... d)No tenemos tantos intercambistas ...e) Otro motivo.....

Respuestas: Cinco (5) unidades académicas responden afirmativamente; una (1) no responde. Con respecto a la modalidad de ese monitoreo hay diversidad: estudiantes tutores (Ingeniería, Agrarias); comunicaciones periódicas de los intercambistas con la ORI (Cs. Médicas) de facultad; padrinazgo de pares (C. Política), por monitoreo conjunto con Secretaría Estudiantil y vía redes sociales C. Veterinarias).

5. Si lo tiene, ¿Cómo **evaluaría** al **personal de apoyo** en este tipo de movilidad?

a) Regular (aprendió con la práctica) ..... b) Bueno..... c) Puede mejorar.....

Respuestas: El 70% opina que puede mejorar. Un (1) solo caso responde que el personal es óptimo (C. Política)

d) ¿Consideraría positivo un **programa de internacionalización para Personal Administrativo**? .....

¿Para atender –especialmente- qué aspecto del intercambio? .....

Respuestas: El 100% coincide en que es necesario.

6. Del 0 al 10 ¿Cuánto le asigna a la **conciencia acerca de la importancia de la internacionalización** en la comunidad de su Facultad?.....Por qué cree que es así?

.....

Respuestas: El 70% le atribuye el valor de 10 al sector docente e investigador; el 30 % restante le atribuye un puntaje de 6. Con respecto al sector administrativo, el 50% no responde y el otro 50% le atribuye un interés que va de escaso a nulo, sin puntaje.

7. ¿Cómo es su **relación con la ORI Central**?

a) Podría ser mejor ..... Sugiera cómo: .....

b) Buena..... c) Excelente.....

Respuestas: Uno (1) de seis sostiene que la relación es nula; los otros cinco (5) dicen que puede mejorar. Con respecto a cómo puede mejorarse, las respuestas son diversas: mayor coordinación con las secciones de Alumnado; internacionalizando a la planta no-docente; unificando la metodología con un protocolo común de registro; más diálogo.

8. ¿Qué opina acerca de abrir el **debate** acerca de los objetivos, países, instituciones, recursos, programas, etc. del proceso de internacionalización en esta Universidad, para **democratizarlo**?

- a) Sería Conveniente.....b) Sería Necesario.....c) Por el momento es irrelevante..... (Brinde al menos un motivo) .....  
d) Por el momento es inviable..... (Brinde al menos un motivo) .....

Respuestas: Conveniente, dos (2); Necesario, dos (2); S/R, dos (2). En este momento Irrelevante (por otras prioridades) dos (2); S/R, dos (2).

9. Si en 8. opinó a) o b) Especifique si:

-Esa participación en el debate debiera ser **progresiva** incluyendo 1º-Gestión Política, 2º- Docentes/ Investigadores, 3º- Estudiantes, etc. ....

-Esa participación no puede ser progresiva, sino que debe realizarse por medio de **asambleas con participación voluntaria**, sin discriminar funciones y con convocatorias públicas y abiertas:

.....

-**Debe** participar al **Personal Administrativo** (no-docente) .....Justifique: .....

-**Puede** participar al **Personal Administrativo** (no-docente) .....Justifique .....

-Se le ocurre **otra manera**, consistente en .....

Respuestas: Progresiva, cuatro (70%); S/R, dos (30%). Con respecto a quiénes deben o no tomar parte en el debate: tres (3) facultades incluyen a los no- docentes (por el co-gobierno); tres (3) no responden; uno (1) sostiene sobre la modalidad que el debate debe estar mediado por los consejeros directivos.

10. ¿Algo relevante que **no** le haya **preguntado** o que me pueda/ quiera decir? .....

Respuestas: 100% responde que se lo ha indagado en más aspectos de los que ellos mismos habían reflexionado anteriormente.

11. ¿Se le ocurre **alguien más que deba encuestar** de esta unidad académica?.....

Respuesta: dos (2) sugieren al Secretario (Medicina) y algunos docentes internacionalizados por programas de la universidad (Agrarias)

12. ¿Considera que una tesis como ésta puede ser de utilidad?

a) SI..... NO..... Indique al menos un motivo .....

b) Depende..... ¿De qué? .....

Respuesta: Cinco (5) responden afirmativamente y una (1) de ellas enfatiza “*mucho*” (C. Política). Una (1) No responde.

Observaciones del Encuestador.....

- En Medicina hay varios encuestados que coinciden en que: *“El brasileño llega al 3er año cumplido y piden la homologación en alguna universidad de Brasil” (...)* *“La avalancha de brasileños que vienen a Rosario vienen motivados en un 40% por razones de calidad de vida, específicamente seguridad, y oportunidades de acceso a la educación superior. Y en un 60% atraídos por la currícula de la carrera de Medicina en la UNR”.*
- En este momento en la Facultad de Cs. Médicas hay dos estudiantes refugiados por razones políticas a través de ACNUR, uno de 2012 y el otro de 2016. La Facultad de Medicina de Rosario cuenta con 21.000 estudiantes, lo que equivale a una cuarta parte del total de estudiantes de la UNR y para atenderlos hay 17 personas del servicio administrativo.
- Cs. Agrarias es una de las pocas Facultades que ha definido un Plan de Internacionalización para el corto, mediano y largo plazo, aprobado por su CD, mientras que la Facultad de C. Política y Relaciones Internacionales está trabajando en un Plan Institucional de Desarrollo al que, luego de la inserción orgánica de su ORI, agregó el eje internacional a los definidos. También en este caso el Plan Institucional está planificándose a 30 años.
- En Cs. Veterinarias las personas consultadas destacaron la inequidad en el trato igualitario hacia extranjeros y argentinos por ejemplo en el acceso a las Becas UNR (alimentos, residencia, materiales, acceso al uso de bicicletas *“...ello requeriría un monitoreo más riguroso para asegurar de que los extranjeros cumplan con sus obligaciones académicas.”* Otra crítica que se expresó en esta unidad académica refirió a que *“la UNR financia el doctorado de docentes de la facultad que cuando lo terminan emigran al sector privado”.* Además, solicitan capacitación de la ORI CENTRAL en gestión de convenios, idiomas, homologación de títulos. Reclaman la gestión de la aceptación del Ministerio de documentos con firma electrónica. Hay que destacar la excelente predisposición que los agentes de esta facultad mostraron hacia esta tesista y sus preguntas.

## **5.6. Formalización de los vínculos internacionales de la UNR. Los Convenios.**

La Universidad Nacional de Rosario cuenta al 31 de diciembre de 2015 con 496 convenios firmados con contrapartes extranjeras en distintas situaciones de vigencia de acuerdo a las condiciones originales bajo las cuales se signaron.

La información que sirviera como insumo de base proviene del Banco Digital de Convenios disponible en la web de la UNR<sup>175</sup>. Sin embargo, la misma requirió ser revisada, corregida y aumentada para el presente estudio a partir de la lectura de los textos de los acuerdos tanto marcos como específicos. En algunos casos los documentos en PDF se reiteran por lo que la necesidad de revisar y re-conteo se motivó en la necesidad de arribar a indicadores precisos.

Se opta por la presentación gráfica de las aristas que se quisieron investigar y las principales consecuencias que arrojaron los resultados. Se relata brevemente las conclusiones más sobresalientes en cada caso.

Desde 2007 la SRI se propuso enérgicamente ordenar este aspecto directamente vinculado con el registro de los vínculos institucionales internacionales de la UNR. Muestra de ello fue la creación en la Secretaría de una *División de Convenios* a cargo de dos profesionales que son quienes median la gestión entre la SRI y la Asesoría Jurídica de la universidad.

Un tópico sensible en la gestión de convenios eran los tradicionalmente agentes firmantes de los mismos. Este aspecto estaba directamente relacionado con la limitada posibilidad de viajes al exterior. En tal caso, cuando ello ocurría, se sacaba provecho de la movilidad empoderando a quien viajaba para la firma de compromisos ya sea que se tratara de un gestor político, o de un docente o investigador de la institución. Esto generó como consecuencia, que desde el recupero de la democracia hubiera convenios –tanto marcos, como específicos- que comprometían la responsabilidad jurídica de la UNR firmados no solo por el Rector, único representante legal de la universidad, sino por miembros de la comunidad académica del más diverso espectro de jerarquías.

En 2007 se empezó a revertir esta costumbre admitiéndose solamente convenios firmados por las máximas autoridades académicas de las universidades signatarias, firma que debía ser respaldada por la Ley de Creación de la universidad extranjera, su Estatuto y el documento certificado de la designación de su Rector. Si bien se entiende el espíritu *ordenador* que guiaba este nuevo protocolo, resulta por lo menos necesario explicar que no parece tan positiva su inflexibilidad ante determinadas situaciones. Como ejemplo, se puede citar la imposibilidad de firmar acuerdos con la principal Universidad de Francia,

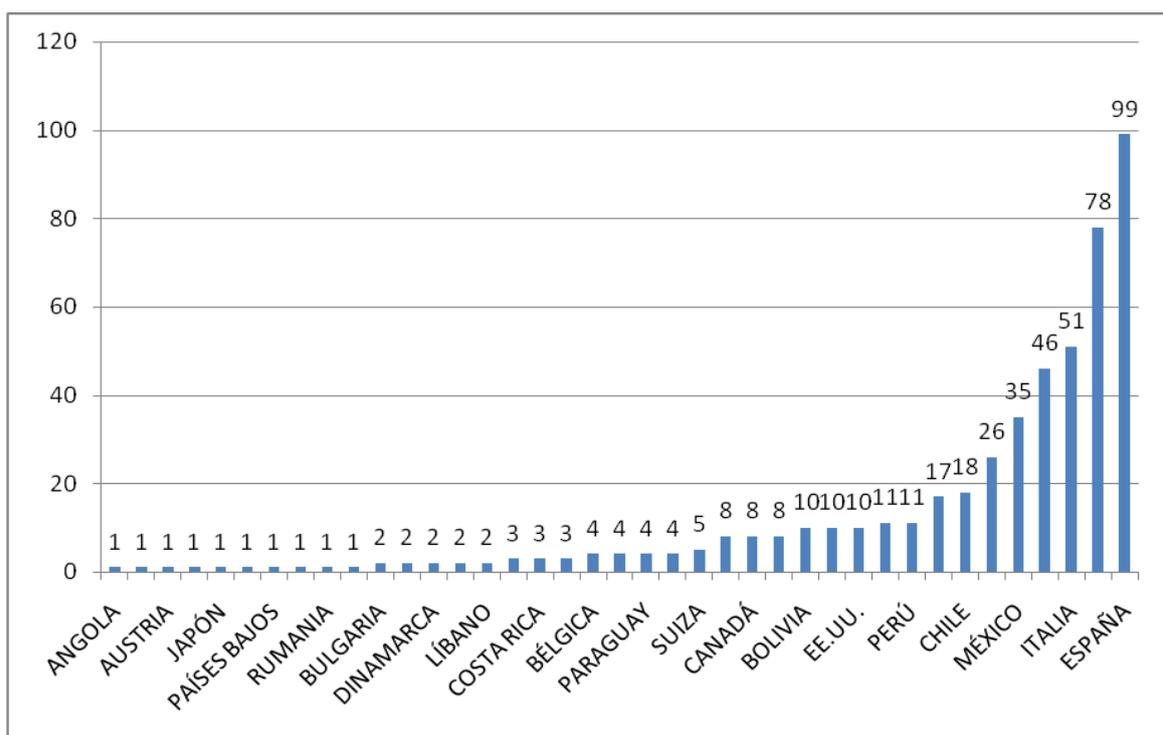
---

<sup>175</sup> [http://www.bancodigitalconveniosinternacionales.unr.edu.ar/convenios\\_web/convenios\\_web.html](http://www.bancodigitalconveniosinternacionales.unr.edu.ar/convenios_web/convenios_web.html)

La Sorbona, por la inaccesibilidad a sus estatutos y ley de creación, y cuyas autoridades justifican invocando razones de preservación de su patrimonial histórico-cultural. Además, esta situación resulta injusta sobre todo por la larga tradición de relaciones existentes entre personalidades, académicos y equipos de trabajo de las Cs. Sociales y Humanidades de la UNR con pares de la Sorbona. Es válido remarcar, no obstante ello, que los contactos y las posibilidades de trabajo conjunto se mantienen aún sin un convenio entre las instituciones que formalice la relación.

En el gráfico que sigue (Figura 21.), se puede observar la cantidad de Convenios firmados desde la normalización democrática de la Universidad Nacional de Rosario. Si bien el periodo excede el recorte temporal para este estudio, se ha pretendido respetar la noción de *banco* de convenios priorizada por la SRI o BADICO sigla que significa Banco Digital de Convenios. La Figura 21, presentada a continuación, ilustra esta situación.

**Figura 21:** Cantidad de Convenios de la UNR por país de 1983-2015



Fuente: Elaboración propia.

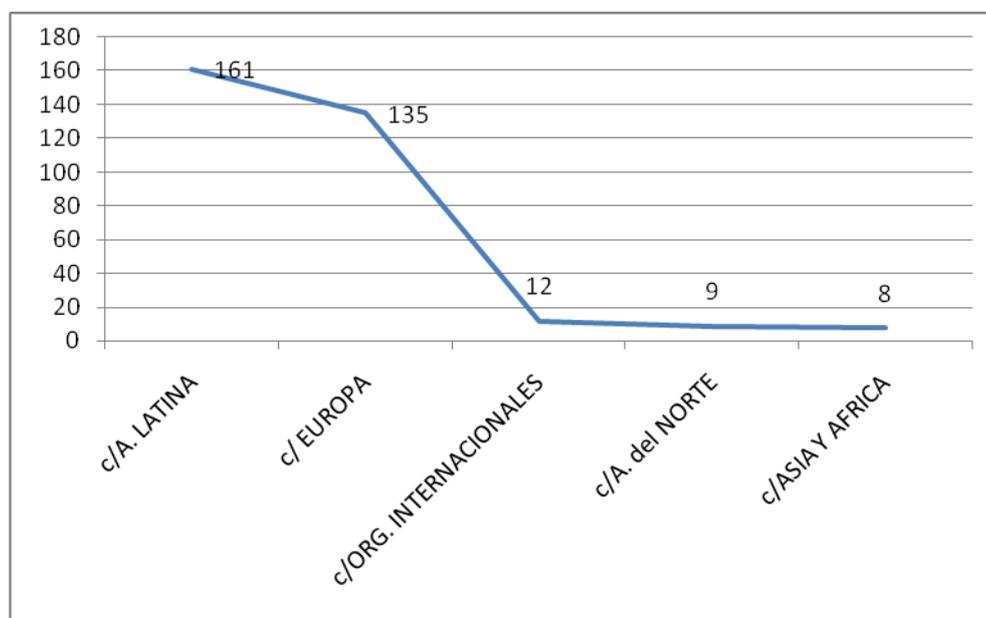
Puede observarse mayor concentración en países de relacionamiento tradicional tanto de Europa como de ALyC.

La Figura 21. muestra que la mayor cantidad de convenios (la cifra absoluta de los convenios firmados con cada país está representando por el número pequeño de la parte superior de cada barra) se han formalizado con países de habla hispana, así como países europeos cuyas comunidades son numerosas en la ciudad de Rosario, tales los casos de España e Italia.

También es posible divisar fuertes vínculos en la región latinoamericana y americana en general, en ese orden.

La Figura 22. muestra que, para la UNR, entre 2003 y 2015 la tendencia se mantuvo en lo que hace a la firma de convenios según regiones.

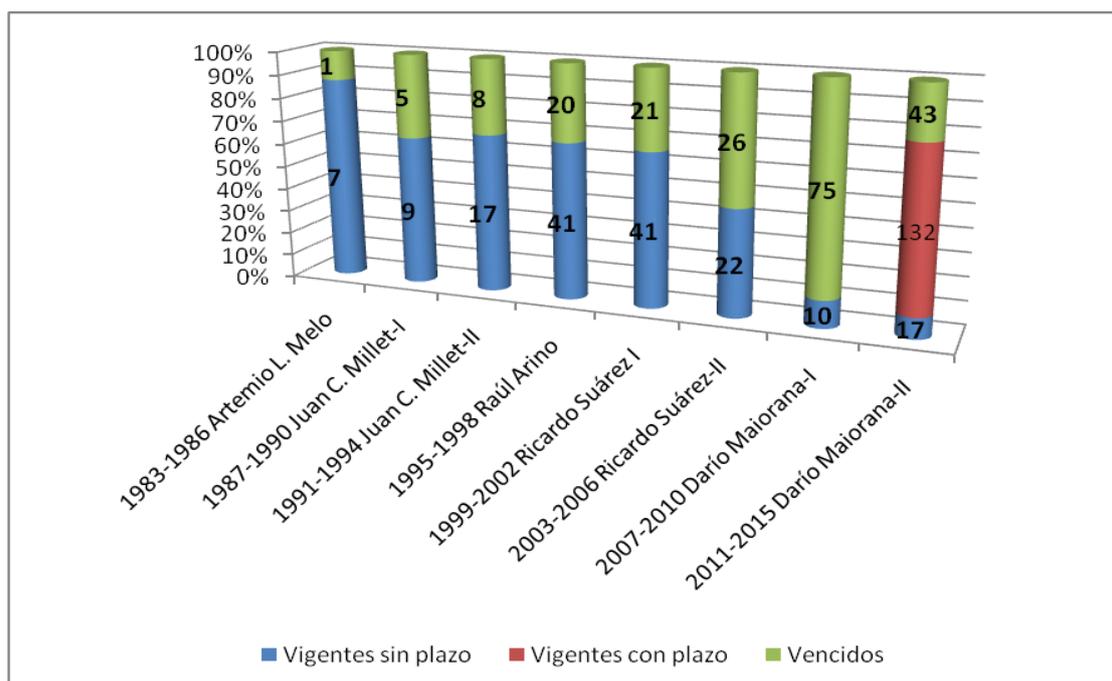
**Figura 22:** Convenios de la UNR entre 2003- 2015 según regiones.



Fuente: elaboración propia

En la Figura 23., puede observarse la evolución del criterio jurídico de duración de los convenios, conforme se suceden las gestiones rectorales en la UNR desde el retorno a la democracia en 1983.

**Figura 23:** Duración de Convenios Internacionales de la UNR según gestión rectoral.

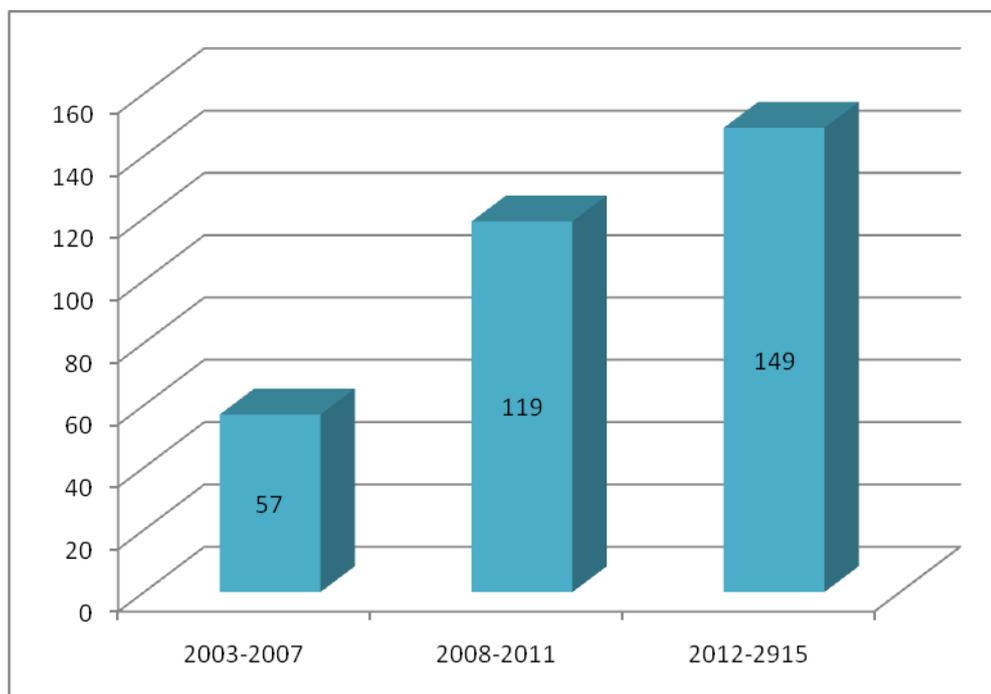


Fuente: elaboración propia.

Puede observarse que los últimos 5 años del estudio y en base a una política de normalización también impuesta a la SRI, no se admitió la firma de convenios sin un plazo de duración determinado evitando de este modo, la renovación de vínculos desgastados o sin mutuo interés de consolidación. A partir de ello, la directriz era no admisión de convenios *de renovación automática* o sin un plazo cierto de duración.

La Figura 24. ilustra la progresión de convenios firmados en los tres periodos de gestión del equipo de trabajo de la Secretaría de RRII de la UNR en el recorte temporal propuesto para el análisis en esta tesis. Ello no se condice con el respectivo monitores acerca de la persistencia o desaparición de los intereses o motivaciones

**Figura 24:** Convenios firmados por la UNR 2003-2015 según gestión de la SRI

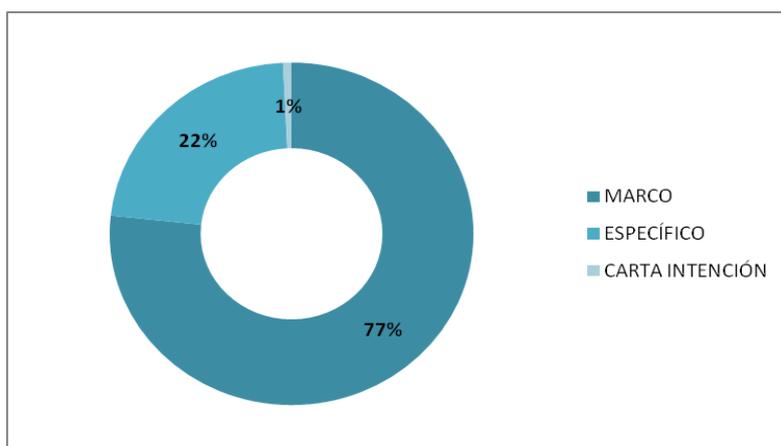


Fuente: Elaboración propia

Contribuyó para este crecimiento en la firma de Convenios, la política de alineamiento de la SRI con la política nacional de priorizar América Latina y Caribe. Se acordó con Asesoría Jurídica un Convenio Marco modelo de la UNR que se envió sistemáticamente a las universidades públicas de la región, recibiendo como contrapartida numerosas respuestas afirmativas expresadas en convenios firmados, aún sin tener perspectivas de contenidos específicos.

La Figura 25. Ilustra lo recién expresado y con ello, se puede concluir que la cantidad de convenios marco no evidencia una gestión internacional dinámica. Esta tendencia si bien puede ser necesaria, no resulta suficiente a la hora de fundamentar una gestión internacional preocupada por fortalecer o consolidar los vínculos ya establecidos. En todo caso, el crecimiento del índice de convenios marcos firmados –necesarios para institucionalizar las relaciones interuniversitarias- debiera ser acompañado del crecimiento del índice de convenios específicos pues son éstos los que dotan de contenido al interés de la relación inter pares. Utilizando una metáfora como analogía, el convenio marco podría ilustrarse como el *continente*, mientras que el específico sería equivalente al *contenido*.

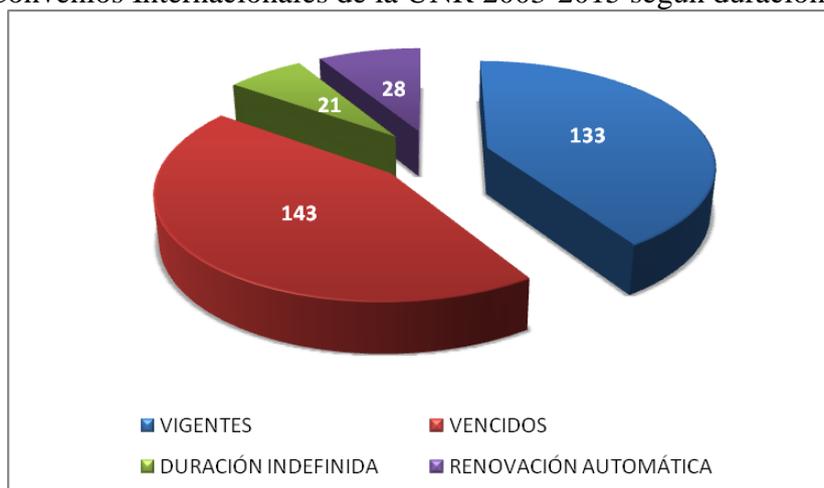
**Figura 25:** Convenios vigentes en la UNR 2003-2015 según especificidad



Fuente: elaboración propia

En la Figura 26. puede verse que en el periodo 2003-2015 se contabiliza el siguiente estado de los Convenios según su duración.

**Figura 26:** Convenios Internacionales de la UNR 2003-2015 según duración



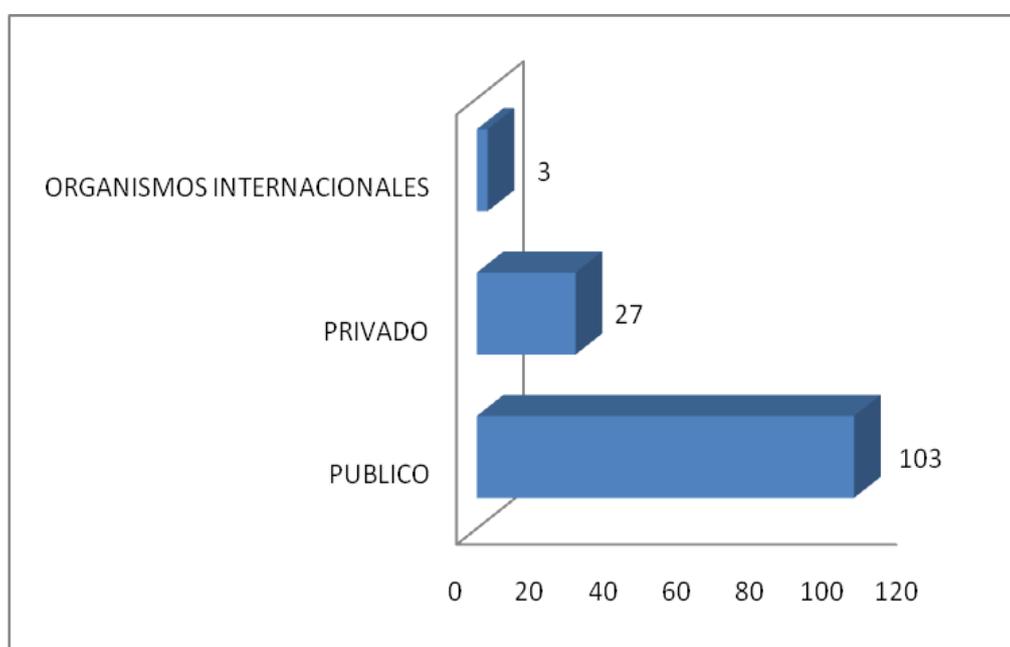
Fuente: elaboración propia

De la Figura 26. se deduce la necesidad de una política rectoral más enérgica en el monitoreo, consulta acerca del estado de los intereses establecidos y la gestión de la renovación de los convenios vencidos o próximos a vencer. A 2015 existe casi la misma cantidad de convenios vigentes que vencidos superando, aunque en poco, los últimos a los primeros.

La condición de los interlocutores institucionales de la UNR demuestra clara orientación al establecimiento de vínculos con pares del sector público (Figura 27.), cuadruplicando los vínculos con relación a los establecidos con el sector privado. Queda abierta esta línea de investigación a los efectos de especificar las causas o identificar cambios en este rumbo a

partir de la institucionalización por la actual gestión iniciada apenas en agosto de 2015 de la Secretaría de Vinculación Tecnológica de la UNR, quien se encuentra en contacto con actores del sector productivo privado en el territorio de influencia de la Universidad Nacional de Rosario. No obstante, a nivel internacional, la tendencia a partir de 2016 es a la firma e institucionalización de vínculos con actores del sector privado, en especial cuando adquiere visibilidad las perspectivas de relaciones más fuertes con los países de la Alianza del Pacífico. Esta es una línea de trabajo y en un tiempo que excede esta tesis.

**Figura 27:** Convenios vigentes de la UNR entre 2003 y 2015 según condición público/privada de las contrapartes



Fuente: Elaboración propia

### 5.7. Redes Consolidadas de la UNR en el PPUA 2007-2015

Como se analizó en el Capítulo anterior, el formato de *red* fue el privilegiado por la política pública nacional durante el periodo bajo estudio. La Universidad Nacional de Rosario fue activa exponente de su adhesión a través del Programa PPUNR. En tal marco, admitió la figura de *red consolidada* para diferenciar a las *redes nuevas*.

Las redes consolidadas eran aquellas que se postulaban a las convocatorias del PPUA de manera recurrente aunque con algún tipo de *novedad*, sea en su composición –renovando miembros en el consorcio–, sea en sus objetivos –generalmente ampliándolos–; inclusive también en el planteo de diseminación y transferencia de resultados. Sea como fuere, se

interpreta que las redes consolidadas recibían reiteradamente el financiamiento de la SPU porque –entre otras razones- tenían el propósito de tributar/ beneficiar al territorio de influencia de las universidades miembros de la red, dentro del territorio de la red y concebir el entorno multi-territorial desde la red. Sin embargo, para el caso de la Universidad Nacional de Rosario, su política de internacionalización jamás planteó una estrategia para potenciar o aprovechar esta instancia de consolidación de vinculación internacional.

A continuación (Figura 28) se grafican el recorrido de las redes consolidadas de la UNR desde la primera Convocatoria del PPUA.

Con la información sistematizada a partir de las Resoluciones de la SPU, es perfectamente posible realizar esta misma lectura y posterior análisis de las Redes Consolidadas de cada Universidad con lo cual pone en descubierto otro aspecto sobre el cual la política pública de internacionalización de la ES contenida en el PPUA no evaluó. Esta ausencia de evaluación tampoco fue realizada por la SRI de la Universidad Nacional de Rosario. La pregunta entonces sería: ¿cuál es el insumo, o la fuente que legitima los objetivos, propósitos y acciones de su política internacional institucional? Esta variable –la de Redes Consolidadas- provee de un dato fundamental acerca de los intereses situados en el área de influencia de la UNR proveyendo información sensible para orientar la vinculación genuina de la Universidad con el medio, inclusive productivo y organizaciones gubernamentales abocadas al sector agropecuario e industrial.

**Figura 28.** Redes Consolidadas de la UNR, 2007-2015

Redes I- 2007	Redes II- 2008	Redes III- 2009	Redes IV- 2010
Constitución de una red de expertos en ictiopatología como herramienta de desarrollo de la acuicultura regional y vinculación internacional	Fortalecimiento de una red de expertos en ictiopatología como herramienta de desarrollo de la acuicultura y vinculación internacional	Consolidación de una red internacional de expertos en ictiopatología y piscicultura	Consolidación de una red internacional de expertos en ictiopatología y piscicultura
Hacia una nueva etapa en el fortalecimiento de la red académica que lleva a cabo la maestría en desarrollo y gestión territorial	Desarrollo y Gestión Territorial: Red interuniversitaria de posgrado		
Foro sobre formación profesional y ciudadana en la relación universidad- gobierno local.	Red de espacios de trabajo entre la universidad y el gobierno local. Aportes para la gestión participativa de las políticas públicas.		
Red latinoamericana de carreras de Ciencia Política	Red Latinoamericana de carreras de ciencia política (RE.LA.CI.P)		Red Latinoamericana de Carreras de Ciencia Política RE.LA.CIP.
	Red de Doctorados en Arquitectura y Urbanismo	Red de doctorados en Arquitectura y Urbanismo en Universidades Nacionales (fase II)	
	Red Internacional de Articulación en Química y Biología		
	Red ICAARG	Red ICAARG II	RED ICAARG III

Red de Especialistas en enfermedades víricas porcinas como base para el crecimiento regional y articulación internacional	Consolidación de la red internacional de especialistas en sanidad y producción porcina
Hacia un Protocolo Global de Calidad en Residencias Urbanas para estudiantes Internacionales. Certificación de condiciones edilicias y prestación de servicios.	
Maestría internacional en Bioseguridad	Maestría en Biosegurtdad .
Programa de posgrado en Literatura Latinoamericana comparada	Doctorado en Literaturas Latinoamericanas Comparadas y Cultura Contemporánea
Red de universidades para el desarrollo de las capacidades metrológicas y de calidad de sus laboratorios	Red de Universidades para el Desarrollo de las Capacidades Metrológicos y de Calidad de sus Laboratorios. Aplicación de las Competencias en la Formación de Recursos Humanos
Red entre universidades latinoamericanas para la elaboración y fortalecimiento de Programas de Innovación y Transferencia Social	Red entre Universidades Latinoamericanas para la elaboración y Fortalecimiento de Programas de Innovación y transferencia (cont)
Programa de articulación de estudios de grado entre las facultades de Odontología de Argentina y España	Programa de formación de docentes de facultades de odontología de Brasil y Argentina sobre epidemiología en caries y traumatismos dentales.
	Desarrollo de sistemas terapéuticos biopoliméricos para el tratamiento de enfermedades parasitarias
	Gestión del Conocimiento e Innovación Tecnológica - Red de Universidades AUGM para el Desarrollo PYME Regional.-

**Redes V- 2011**

Consolidación de una red internacional de expertos en nutrición, patología y cultivo de peces de interés comercial.

EnRed- red internacional en química y biología.

**Redes VI- 2012**

Red de cooperación para el desarrollo porcino de Argentina y Uruguay a través del Centro de Información para Actividades Porcinas.

Protocolo internacional universitario para Residencias Estudiantiles- PIURE (Segunda Etapa).

Maestría en Bioseguridad.

Proyecto Maestría en Bioseguridad.

Red de universidades para el desarrollo de las capacidades metrológicas y de calidad de sus laboratorios: desarrollo de un área itegrada de gestión metrológica.

Puesta en marcha de una red para la internacionalización de actividades de Facultades de Odontología de universidades de la Región MERCOSUR.

**Redes VII- 2013**

Desarrollo de sistemas terapéuticos biopoliméricos aplicados al tratamiento de enfermedades parasitarias. Estudios in vitro- in vivo.

Consolidación de la Red para el estudio de los sistemas terapéuticos aplicados al tratamiento de enfermedades parasitarias desatendidas.

**Redes VIII****Redes IX**

Gestión del conocimiento e innovación tecnológica. Red de universidades AUGM para el desarrollo PYME regional.			
Fortalecimiento Red PROCOAS y MAEES, promoviendo posgrados regionales a partir de la Maestría de la UNR.		Proyecto MAESS- PROCOAS. Avanzando en la implementación de un posgrado regional.	
Red de universidades para el desarrollo de capacidades de formación de grado y posgrado en entornos virtuales (RUFEV).		Fortalecimiento de la red de universidades para el desarrollo de capacidades de formación en entornos virtuales.	
Red interacadémica de especialistas en producción de bovinos para leche en sistemas sustentables, como base para el desarrollo regional y latinoamericano.		Especialistas en producción de bovinos para la leche en sistemas sustentables. Interacción y fortalecimiento como base para el desarrollo latinoamericano.	
		Especialistas en producción de bovinos para la leche en sistemas sustentables. Formación de RRHH con el sentido de la revalorización de lo propio.	
Red de fortalecimiento de las Áreas de Sociología Rural y Desarrollo Territorial.		Red de fortalecimiento de las Áreas de Sociología Rural y Desarrollo Territorial.	
		Red de fortalecimiento de las Áreas de Sociología Rural y Desarrollo Territorial.	
Red de integración y consolidación de estructuras de investigación e intercambio entre Facultades de Cs. Agrarias entre Argentina y Chile.		Red de consolidación y ampliación de estrategias de internacionalización e investigación de Facultades de Cs. Agrarias de Argentina y Chile.	
		Red de consolidación de estrategias de internacionalización, innovación y movilidad entre Facultades de Cs. Agrarias de Argentina y Chile.	
		Red de fortalecimiento de la internacionalización en investigación y movilidad orientada a la profundización de lazos académicos entre Facultades de Cs. Agrarias de Argentina y Chile.	

## 5.8. Síntesis del Capítulo 5

La Universidad Nacional de Rosario es una universidad joven, pero con antecedentes de prestigio y experiencia internacional heredadas de la Universidad Nacional del Litoral, de la que se desprendiera obteniendo su propio espacio institucional y autónomo en 1968. Al ganado prestigio se agrega además la impartición de las Carreras en Ciencia Política y en Relaciones Internacionales las que han sido pioneras en América Latina desde la década de 1920. A ello se suma que, al día de la fecha, la UNR es la única universidad pública del país que imparte estudios de grado en Relaciones Internacionales.

En el presente capítulo se seleccionaron algunos tópicos relevantes en el marco de su política de internacionalización que fueron analizados como propósito institucional. Si bien encuentra sus antecedentes más remotos en 1994, es en 2007, cuando se institucionaliza un organigrama más complejo en la estructura de la secretaría responsable, y se inician ejercicios de planificación con objetivos y programas propios de internacionalización.

Al día de la fecha, la Secretaría de Relaciones Internacionales (SRI) ha elaborado tres planes para la internacionalización de la universidad. Solo dos de ellos han sido tenidos en cuenta para este trabajo por el recorte temporal en el que se encuadra. El primero culminó en 2011, el segundo en 2015 y a partir de 2016 entró en vigencia el tercero de ellos. Habiendo transcurrido ya una década de los inicios de esa política institucional de internacionalización, los logros y visibilidad de las acciones tuvieron impactos de distinta magnitud y es necesario remarcar que el equipo que gestiona esta política institucional, es el mismo –sobre todo a nivel de su cúpula política- lo que, en general, no es percibido como positivo en términos de calidad democrática, ni es evaluado como beneficioso por los funcionarios de gestión de las Oficinas de Relaciones Internacionales (ORIs) de las Unidades Académicas consultadas, ni por los agentes administrativos que intervienen en los procesos burocráticos que involucra la internacionalización de la UNR.

Los primeros cuatro años tanto la faz arquitectónica como la faz agonal de la política internacional de la Universidad Nacional de Rosario detentaron un ostensible dinamismo. En consecuencia, la *primera gestión (2007-2011)* de la SRI fue intensa y de mucha exposición por el fuerte contraste visualizado entre las enérgicas iniciativas y producción de herramientas y dispositivos innovadores frente a la vacancia de dispositivos y recursos financieros de años anteriores. Por otro lado, la faz agonal de la política internacional al

interior de la universidad se manifestó en resistencias y fuertes críticas a los cambios motivadas, sobre todo, por disputas disciplinares atendibles en algún punto, pero en definitiva propias de la lógica política partidaria inmiscuida en la lógica académica. Se considera un verdadero acierto de esta etapa una impronta horizontal, participativa y deliberativa transmitida a la tarea realizada al interior del equipo de gestión internacional, como al exterior, democratizando las discusiones y la información disponible en el marco de reuniones mensuales compartidas con las áreas homónimas –ORIs descentralizadas- instaladas en cada una de las Facultades, con diversos niveles de institucionalidad. Lo más destacable es la negociación evidente desplegada por la Secretaría en pos de obtener presupuesto afectado al desarrollo de programas propios de vinculación internacional. Frutos de este esfuerzo fueron los Programas Fondo Semilla y Programa AVE Docente. El primero procuraba evitar esfuerzos patrimoniales de los académicos que se presentaban a convocatorias administradas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación que exigían un fondo de contraparte como condición previa. El segundo, garantizaba el financiamiento total o parcial de la movilidad de docentes e investigadores al exterior para el cumplimiento de actividades académicas. En este caso, el programa prioriza la figura del *docente novel* asociado a una carrera internacional no consolidada, y disociada de la edad del postulante. Otros aspectos en los que el análisis se concentra son la digitalización y visibilización institucional de los convenios internacionales de la UNR; en los estudiantes extranjeros regulares cursantes de carreras completas con un estatuto similar al de los argentinos y concentración en las carreras de la salud; y estudiantes internacionales de intercambio cuyo registro es un problema irresuelto aún para la universidad con todo el riesgo legal que ello supone para la responsabilidad de la institución.

La *segunda etapa (2011-2015)* fue de consolidación del statu quo logrado. Ello implicó tantos aspectos positivos, negativos como neutros. Se consideran positivos todos los avances logrados a partir del estándar instalado por la primera etapa, los que se concentran en los esfuerzos de planificación que se intentó reproducir en las doce facultades de la UNR con asimétricos resultados.

El aspecto neutro se identifica con aquellos avances que no se intentaron habiéndose contado con los recursos y capacidad instalada para hacerlo, como ausencia de evaluación institucional de programas implementados, y de su impacto real en cada territorio disciplinar. En algunos casos, incluso habiendo mediado evaluación, no hubo socialización

de los resultados ni construcciones superadoras más participativas. La impronta horizontal y deliberativa se neutralizó completamente volviéndose al viejo esquema de flujo de decisiones verticales, sin articulación y sin coordinación horizontal. Fue así que se dieron de baja programas percibidos como necesarios por la base académica –tal el caso del programa Fondo Semilla- y se oficializaron programas formulados unilateralmente tales como AVE Estudiantil y Origen que no pudieron ser apropiados por la comunidad académica por razones de confusa formulación o de gestión diferenciada que exigía mayor cuota de descentralización o de presencia de la ORI central en la actividad de las ORIs descentralizadas. Este último fue el caso de la gran demanda por parte de gestores en las ORIs de las unidades académicas, quienes exigían un protocolo que unifique las prácticas dispersas y diversas en la admisión y registro de los estudiantes extranjeros de intercambio y –sobre todo- genere una base de datos confiable y con posibilidad de centralización para disponer y facilitar su utilización.

Finalmente, el aspecto negativo se concentra en la no-apropiación equitativa y generalizada de la política de internacionalización por parte de la comunidad universitaria. Por los resultados de encuestas, entrevistas y opinión de informantes claves concedores de área, se concluye que esta debilidad se motivó en la ausencia de modalidades directas que acercaran la gestión a la ciudadanía universitaria, y en una estrategia política poco participativa. La percepción de algunos sectores del quehacer universitario era la de haber sido excluidos de la política de internacionalización, contundente en las encuestas, así como la incertidumbre que supone no haber atendido problemáticas puntuales como la magnitud de la matrícula en carreras como Medicina. La demanda más frecuente en tal sentido es la de optimizar la comunicación y coordinación de acciones entre las secciones de Alumnado y las ORIs tanto central como de la unidad académica.

Los convenios firmados por la UNR con pares extranjeros han ido creciendo en número y ganando racionalidad al haberse puesto la exigencia de firma a plazo, lo cual permite revisar con esa periodicidad la pertinencia del vínculo establecido. Surge como aspecto a ajustar desde la política internacional de la universidad, el monitoreo y la gestión para estimular la sustanciación de convenios específicos que doten de contenido a los acuerdos marcos ya signados. Igual de importante es que la ORI central implemente alguna estrategia que le permita anticipar a la ORI de facultad sobre la caducidad de las relaciones con el suficiente tiempo de modo tal que a la representación internacional correspondiente,

le sea posible administrar los medios pertinentes en su unidad académica para revisar la necesidad o no de la renovación de tales convenios.

El desempeño de la UNR ha sido destacado en los programas Redes y Misiones del PPUA. De hecho, es una de las 12 universidades que más vinculaciones tiene con sus pares en el territorio nacional por causa de ambos programas. Sin embargo, se comprueba la incidencia de la lógica performativa y competitiva antes que solidaria, en el uso e interpretación de algunos indicadores desde la política de internacionalización de la institución. Se identifica un espacio de oportunidad para optimizar la gestión de Redes Consolidadas de la UNR si se implementan estrategias comunicativas más horizontales dentro del mapa de gestión política de la universidad, generando acciones conjuntas con otras secretarías y áreas de la universidad como Secretaría de Ciencia y Tecnología; la recientemente creada Secretaría de Vinculación Tecnológica y Desarrollo Productivo; la Secretaría de Extensión, y de manera articulada con las unidades académicas, centros de investigación, equipos de trabajo, escuelas y departamentos pertinentes a las redes en ejecución. La información provista por las Redes Consolidadas de la UNR, constituiría un buen nodo de confluencia de las políticas endógenas, de extensión y –ahora- de vinculación entre la Universidad y el medio local. Asimismo, esta materia podría ser el campo propicio en el cual se aplique como experiencia piloto la *cruz virtuosa de la gestión*, es decir la articulación vertical y la coordinación horizontal entre las Secretarías de RRII, de Extensión y de Vinculación de la universidad en un proceso colectivo y conjunto de actores académicos con agentes del territorio en el que se inserta la UNR.

Forma parte de la lectura crítica reconocer que la política de internacionalización de la Universidad Nacional de Rosario ha conseguido saltos cuantitativos y sobre todo cualitativos de gran impacto institucional. Sin embargo, lo necesario –como en todos los ámbitos- no resulta suficiente. En entrevista realizada con el Vicerrector de la Institución, Mg. Fabián Bicciré éste expresaba *“La naturaleza muy grande y diversa de las universidades como la nuestra, hace muy difícil articular...Más allá de las redes y como política estratégica falta mucho de construcción institucional. Hay que apuntalar la comunicación más aún con los avances tecnológicos actuales. La universidad debe abrirse tanto al sector público como al privado y sobre todo del territorio cercano”*.

## CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES

El objetivo que guió esta tesis propuso el análisis de las políticas públicas de internacionalización de la educación superior entre los años 2003 y 2015 en Argentina, caracterizada como tendencia global. Como se advirtiera en los inicios de este trabajo, no tiene *per se* signo positivo o negativo sino que lo que le da carácter es la mediación de la política pública por tratarse del sector universitario gestionado por el estado nacional. La incorporación que cada institución haga de los formatos y recursos provistos por esa política estará determinada por sus expectativas de desarrollo institucional y de las cuotas de poder contenida en sus espacios de gestión y en la administración del mismo que hacen sus cuadros políticos.

La posibilidad de reflexionar acerca del impacto que tiene la globalización sobre el sector educativo y las estrategias que aplican algunos actores globales para incorporar al conocimiento que se produce en las instituciones de educación superior al menú de servicios transables en el mercado constituye un aporte de esta tesis, por lo menos en términos de instalar el debate a partir de un posicionamiento crítico.

Este posicionamiento no supone negar las posibilidades y oportunidades que pueden significar los vínculos con el exterior en el marco de la cooperación académica internacional descentralizada. Simplemente se propone servir como *advertencia*. La cooperación no se reviste automáticamente de solidaridad. Esta precaución también debe considerarse en las iniciativas de integración regional aplicadas a la educación, no reavivando hipótesis de conflictos de la historia –para Argentina y la región del Cono Sur– sino admitiendo la política pública en todos sus niveles como materia imprescindible e inherente a estos procesos.

La política pública –se señaló en este trabajo– es la *interface* que media entre las condiciones generadas por el contexto internacional y las pautas autónomamente aplicadas por las instituciones de educación superior de gestión estatal en el país. Aquí es relevante señalar el rol protagónico asignado al estado nacional ya que la educación superior y las instituciones universitarias se consolidan en el propio marco de consolidación de aquel. “*Fortalecer el sistema universitario*” –como intención de la política educativa durante el

periodo 2003-2015- señaló el ex ministro Filmus<sup>176</sup> a lo que en un diálogo imaginario, el Vicerrector de la Universidad Nacional de Rosario en ejercicio actual hubiera contradicho exponiendo su resistencia a considerar el conjunto de universidades nacionales como un sistema, sino antes bien como una *“confederación de universidades ... Como ‘sistema’ universitario, entre sí, y más allá de que existan redes, como política estratégica estamos muy en pañales, falta mucho de construcción institucional, de densidad... Las crisis financieras alientan conductas individuales. Cada universidad tiene su relación con algunos diputados, con determinadas instancias del gobierno y eso complejiza que haya mejor y más estratégica vinculación.”*<sup>177</sup>

En procura de indicios acerca de si la política pública en materia de internacionalización de la educación superior había fortalecido el conjunto de universidades nacionales, se exploró el rendimiento de las instituciones en los dos programas relevantes del PPUA o Programa de Promoción de la Universidad Argentina en el mundo: *Redes Interuniversitarias* y *Misiones Universitarias al Exterior*. Las conclusiones arribadas en tal sentido se señalan como otro aporte práctico del presente trabajo: la visibilización del mapa relacional interuniversitario del sub-sistema de gestión pública a partir de los vínculos domésticos estimulados por ambos programas. Este es un aporte porque permitiría identificar vacancias y debilidades del conjunto de universidades nacionales en términos del diseño de dispositivos de política nacional que procuren integrar al proceso de vinculación universitario argentino a aquellas universidades que quedaron por fuera de las relaciones constatadas y en consecuencia, fortalecer el sistema nacional dotándolo de mayor competitividad internacional. De acuerdo a las grillas que visibilizan los vínculos interuniversitarios de gestión pública (Figuras 9 y 10) 9 universidades quedan *desintegradas* del sistema nacional. Esto significa que 9 universidades públicas argentinas, no llegaron a vincularse con ninguna de sus pares del sistema nacional por causa de los programas Redes o Misiones de internacionalización propuestos por la política del estado nacional entre 2006 y 2015.

Esta información, detallada como surge del presente estudio, puede constituir una herramienta de utilidad para las propias instituciones en el aspecto de permitir a los equipos de trabajo identificar la ausencia de vinculaciones con pares y planificar líneas de

---

<sup>176</sup> Entrevista al ex Ministro de Educación Daniel Filmus (2003-2007) realizada el 2 de mayo de 2017 en CABA.

<sup>177</sup> Entrevista al Sr. Vicerrector de la UNR, Mg. Fabián Bicciré (2014-2015 y 2015-2019) realizada el 22 de diciembre de 2016, Sede de Gobierno de la UNR, Rosario.

cooperación solidaria- horizontal con aquellas que lo requieran. También permitiría a los equipos de trabajo, en instituciones universitarias de prestigio y trayectoria consolidados, y que indagan en oportunidades de financiamiento externo, coordinar o iniciar acciones con universidades consideradas *estratégicas* en la integración de consorcios según las líneas de financiamiento disponibles en la cooperación internacional. Por ejemplo, cuando en 2009 llegó a Latinoamérica y, por supuesto también a Argentina, la posibilidad de integrar redes con universidades de la Unión Europea, uno de los requisitos que el Programa Erasmus Mundus contenía en sus Bases era la conformación de consorcios con universidades de frontera o de menor desarrollo relativo.

El complejo procedimiento que significó la obtención del Índice de Densidad Relacional Doméstica o IDRDR, bien vale el impacto positivo, que su utilización y amplitud de aplicaciones puede tener.

De la revisión de 1.522 proyectos favorecidos en las 16 convocatorias realizadas entre 2003 y 2015 por los programas Redes y Misiones y del análisis de su impacto sobre el colectivo de IES de gestión pública en el país, se pudo arribar a la confirmación de que las instituciones tienen mayor agilidad reactiva a estímulos externos que a la gestión autónoma y proactiva de su producción de conocimientos. Cuando se alude a ‘estímulos externos’, en la denominación de ‘*externos*’ no solo se incluye a la oferta proveniente del exterior del país, sino que también se consideran externas a las oportunidades propuestas por la política pública nacional, sobre todo teniendo en cuenta que las instituciones universitarias gozan de autonomía. Esto es, *estímulos externos* a las propias iniciativas asumidas autónomamente por las universidades y gestionadas autárquicamente. Al respecto, el ex Ministro Filmus reflexionaba: *“la política fundamentalmente fue de articulación y fundamentalmente al nivel del posgrado y también del grado entre nuestras universidades y universidades extranjeras no sobre cualquier tema, sino sobre temas prioritarios que definimos nosotros, temas que nos preocupaba desarrollar y en el contexto también de programas que eran de difícil discusión en aquel momento porque implicaba una discusión con la concepción tradicional de autonomía universitaria (...) cuando el estado es el que decide financiar por ejemplo el intercambio de estudiantes o de profesores fundamentalmente argentinos afuera, [o promover las ingenierías] tiene que ver con prioridades que el estado nacional define; las universidades pueden adscribir o no pero quien define el rumbo es el estado nacional.”*

La necesidad de financiamiento para proyectos con contrapartes extranjeras se evidencia a través de algunos casos contabilizados en los mapas de vinculaciones, graficados en las Figuras 9 y 10. En la grilla correspondiente al programa Redes (Figura 9), hay casillas que registran solo un (1) vínculo entre dos universidades como consecuencia de un único proyecto de Red compartido—señalados con el número en color verde en cada casilla. Ello supone que tuvieron contacto a los efectos de aplicar a una convocatoria. Algunos ejemplos Luján y Córdoba, Rosario y Chilecito, Santiago del Estero y San Juan Bosco, La Rioja y UNNOBA, Villa Mercedes y Moreno ...entre otros. Lo mismo se observa con los proyectos de Misiones Universitarias al Exterior – mapeados en la Figura 10.- cuyos números han sido consignados en color rojo en cada casilla. Tales son los casos de Tierra del Fuego y Jujuy. En este caso, entre ambas han sellado un solo vínculo a partir de la Misión compartida presentada en la 6° convocatoria del programa, denominada *Explorando las potencialidades de la articulación entre Argentina y el Este Asiático para la internacionalización de la formación superior en las Ingenierías*. Otro ejemplo en este programa es la Misión de la 5° convocatoria llamada *Cooperación para la difusión de la informática como soporte de la innovación productiva vinculada al desarrollo regional*, red compartida por la Universidad de La Matanza y la Universidad de San Juan, que establece un único vínculo entre ambas instituciones, entre otros casos.

Estas vinculaciones *únicas* o relaciones establecidas a partir de *un solo vínculo* en 9 años de la ejecución de los programas Redes y Misiones, muestran dos aspectos de un mismo fenómeno en el marco de la internacionalización de la universidad argentina. Por un lado, si bien da muestra de la rapidez de reacción ante una oportunidad de financiamiento, también inspira la percepción positiva de que existen espacios de vacancia en los que es posible proyectar de manera conjunta, horizontal y mutuamente colaborativa. Por otro lado, contiene la desventaja de que un solo vínculo —aún justificado por razones disciplinares, de gestión o de contigüidad geográfica o regional- no alcanza para sostener esa relación. El estímulo proveniente de iniciativas externas a las instituciones, en este caso, de la política nacional, sin duda que estimula un aprendizaje acumulado que —de sostenerse en el tiempo- se va capitalizando, por ejemplo en la revisión y ajustes de los objetivos endógenos a las instituciones, muchas de las cuales ya han diseñado un Plan de Internacionalización o de Gestión Internacional, como condición de acceso al financiamiento previsto por el PPUA.

Otra de las hipótesis anticipadas apenas como regularidades observadas en la práctica de la gestión técnica, se confirma a través de este mapa de relaciones generado apenas por dos programas. La mayor permeabilidad a asociaciones con universidades extranjeras antes que con pares nacionales queda documentada en la misma grilla, en la diagonal amarilla. Dicha diagonal constata que en los programas Redes y Misiones, a pesar de que en sus bases exigían la concurrencia de un mínimo de dos universidades nacionales, y a partir de allí recién habilitaban sumar pares extranjeros en los consorcios, los proyectos favorecidos solo se establecieron entre las universidades señaladas con contrapartes internacionales. Lamentablemente, ninguna de las resoluciones de SPU consigna las instituciones extranjeras asociadas a los consorcios de Redes Interuniversitarias y Misiones al Exterior, pero lo que queda claro es que 43 instituciones de educación superior de gestión pública, sobre 58 sistematizadas, ejecutaron proyectos en el marco de Redes y Misiones del PPUA exclusivamente con contrapartes extranjeras, lo que representa un 74,13% es decir casi un 75% del conjunto de IES públicas beneficiadas con ambos programas que ejecutaron sus proyectos sin intervención de otro par argentino. En realidad este porcentaje aumenta si se tiene en cuenta que de las 58, 9 instituciones establecieron 0 (cero) vínculos con pares en pos de internacionalizarse vía los programas estudiados. De esas 49 universidades públicas, el 88 % o sea, casi el 90 % prefirieron asociarse con pares extranjeras, antes que con pares nacionales. Es más, fue la política pública la que cambió ante las reiteradas infracciones en este sentido; tal fue lo constatado en lo que respecta a las bases del Programa Misiones Universitarias al Exterior cuya séptima y última convocatoria analizada, eliminó directamente esta condición.

Entre los indicadores vacantes y que hubiera sido de gran utilidad que sean provistos por la SPU están los referidos a las *redes consolidadas* consideradas y beneficiadas por ambos programas. Se interpreta que el recurrente financiamiento de redes ganadoras en reiteradas convocatorias, además de obedecer a la relevancia de las temáticas sobre las que se constituyeron, fortalece –aunque no haya estado en los propósitos explícitos de los programas- tanto el territorio universitario (tanto en términos disciplinares como institucionales) de cada miembro participante, así como fortalece esa nueva entidad territorial en términos colectivos y funcionales que se constituye: el territorio del *consorcio consolidado*. Ello es precisamente así por la apropiación y utilización o aplicación que todos los miembros van haciendo del conocimiento científico, técnica, metodología o innovación institucional en el desarrollo mismo del proyecto en sus distintas ediciones. Las

redes consolidadas actuarían así, como una especie de *medidor* de la eficacia de la cooperación bajo la lógica en red en el marco de la cooperación internacional, siempre y cuando se evalúen sus efectos sobre los territorios de enclave de las instituciones y las transferencias de los resultados más allá de los propios consorcios conformados. En el planteo de este argumento en especial, interviene el supuesto de que como los proyectos de redes del PPUA tienen como plazo de ejecución un año, el hecho de que haya proyectos que se re-postulen indica la incidencia de una necesidad compartida, de expectativas de sostenibilidad en el tiempo de ciertas prácticas constructivas, o de un producto valioso en términos colectivos de las instituciones intervinientes, y también para la política pública que decide reincidir en su financiamiento. Éste tampoco fue un dato monitoreado por la política nacional. Esta información fue relevada para esta investigación aunque no se ha constatado aplicación o transferencia al territorio de influencia de las instituciones del consorcio por ausencia de seguimiento y monitoreo de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la universidad de Rosario, caso testigo aplicado a algunos aspectos del presente estudio.

El estudio cuanti-cualitativo aplicado, visibiliza la ausencia de un corpus casuístico, por lo menos disponible y de acceso público. Es probable que las universidades realicen el seguimiento y la evaluación de sus procesos de vinculación internacional como parte de su gestión institucional, incluso como materia imprescindible de las instancias de evaluación exigidos por CONEAU (autoevaluación y evaluación externa). De ser así, esta información no se encuentra disponible. Es más, aun existiendo este relevamiento y análisis de casos, no exime a los administradores de la política pública –en este caso de Promoción de las Universidades Argentinas en el exterior- de su propio monitoreo y confección de indicadores tanto desagregados como sistematizados en un análisis de la política internacional global del sistema universitario argentino.<sup>178</sup>

En consecuencia y como línea que confiera continuidad a esta tesis, con posterioridad se espera abrir dos propuestas de trabajo. Una, la procura de indagación de procesos particulares en universidades de acuerdo a indicadores relevantes arrojados por la presente investigación. Otra, el seguimiento de la política pública de internacionalización

---

<sup>178</sup> Con el advenimiento de la nueva administración en diciembre de 2015, la página web de la SPU cambió a <http://www.educacion.gob.ar/secretaria-de-politicas-universitarias> y en ella no se encuentran indicios de las antiguas propuestas del PPUA aunque sí, cobra visibilidad el PIESCI, considerado la pieza maestra que diera inicio a todo el proceso de internacionalización y cooperación internacional de las universidades argentinas, allá por el 2003, año propuesto como inicio del presente estudio.

universitaria que de aquí en más proponga el PIESCI en el marco de la SPU<sup>179</sup>. Un dato cierto es que quienes siguen al frente del PIESCI son los mismos técnicos que lo coordinaran desde 2003. Habrá que confirmar si este dato resulta positivo para la política de vinculación internacional de las universidades argentinas en esta nueva administración gubernamental, o si por el contrario no aporta avances en la construcción de capacidades de los agentes institucionales de educación superior.

Los programas Redes Interuniversitarias y Misiones Institucionales al Exterior fueron emblemáticos por haber instalado la noción de *política internacional institucional* como materia transversal a las tres funciones académicas básicas en las universidades argentinas. La posibilidad de que la política nacional en materia de promoción de la universidad argentina se consolide en política de estado, por lo menos a través de estos programas, resulta clausurada desde 2016 pues ya en aquel año los retrasos experimentados por las transferencias de los proyectos beneficiados en 2015 hacen que sea muy probable que su ejecución recién concluya entre 2017 y 2018.

En este punto de conclusiones cobra dimensión la autonomía y –por qué no- autarquía de las universidades como agencias de resignificación del desarrollo territorial universitario, y no solo por la vía de la internacionalización, si bien es el foco de análisis en esta tesis. En todo caso, ésta será una línea de trabajo a explorar con posterioridad al presente estudio, tal como se señaló en la introducción de este trabajo.

Lo que se sostuvo acerca de que la transición de una política de gobierno a una política de estado señala una tensión permanente cuya falta de cristalización puede tener resolución a nivel de los agentes antes que esperarlo de la estructura, aplica también al interior de las instituciones educativas públicas superiores por la propia particularidad de la educación pública argentina señalada en los inicios. El sector educativo es fuertemente politizado, por su historia y por incidencia de sus actores, entre ellos ha sido fundamental la acción desplegada por las agrupaciones sindicales. Las universidades nacionales no son ajenas a esta particularidad y se encuentran atravesadas en sus dinámicas de gestión por la lógica del juego partidocrático de la democracia. Como también se anticipó en la *Introducción* de este trabajo, la lógica de mantener el poder es inherente a toda fuerza gobernante por lo que cuando el juego democrático habilita el recambio de una fuerza de gobierno por otra,

---

<sup>179</sup> <http://educacion.gob.ar/secretaria-de-politicas-universitarias/seccion/127/internacionalizacion-universitaria>

la que llega intentará marcar la diferencia con su predecesora. En tal contexto, si las instituciones en pleno uso de sus autonomías fijan el rumbo de su proceso de internacionalización con expectativas de garantizar su sostenibilidad en el tiempo, la estrategia necesaria es la ampliación y profundización de la participación de las comunidades académicas para estimular la apropiación de cada medida que se tome.

Resulta obvio que esta propuesta abre el debate que desnuda múltiples y variadas controversias ya que, en esa disputa por el mantenimiento del statu quo de poder dentro de las instituciones, las gestiones sostenidas por dos, tres o más periodos consecutivos desgastan no solo la misma gestión sino la confianza y las percepciones positivas que se hayan logrado obtener en las bases. En parte, esto mismo es lo que se concluye para el proceso de la Universidad Nacional de Rosario, cuya impronta innovadora, terminó deviniendo conservadora.

Se confirma y por tanto se reitera lo expresado en la introducción del trabajo pero ya con el respaldo del análisis de las variables propuestas desarrollado a lo largo de toda la tesis: es necesario, *“En primer lugar, políticas públicas de alcance nacional que fortalezcan como sistema el conjunto de universidades argentinas; en segundo término y no por menos importante, dispositivos institucionales más complejos y eficientes para afrontar la actividad internacional de la universidad, conforme el plan de desarrollo que cada una se proponga. Ambas necesidades exigen un ejercicio de planificación integral e preferentemente inclusivo y participativo, es decir articulado verticalmente, coordinado horizontalmente y previsto para el largo plazo lo cual es de esperar que genere tensiones entre las prácticas de gestión institucional instaladas y la necesidad de democratizar los procesos para que sean apropiados por todos los sectores de la comunidad universitaria. Precisamente, la complejidad de esta coyuntura acelera la necesidad de darle atención.”*

En un orden más subjetivo y percibido en las entrevistas en profundidad realizadas a funcionarios de la gestión académica y política, el trabajo resultó interferido por algunos factores que llevaron a reflexionar acerca de cómo se manifiesta la identificación de los individuos que pertenecen académicamente a distintos espacios institucionales cuando están fuera de ellos. En estrecha relación con ello, esta tesis incursiona en un concepto que aspira a superar la caracterización de la universidad como *apenas* vector del territorio que la contiene. Esta propuesta –sin pretensiones de cerrarse a la interpelación sino por el contrario, de enriquecerse con el debate- consiste en ampliar esta caracterización que opera

cuando la universidad incide sobre y para su territorio de influencia, en otra que tiene entidad propia y especificidad: *el territorio universitario*. Este concepto que aspira a ser una categoría de análisis no puede ser comprendido *en singular*, al menos en términos generales porque si así fuera, pasa como con la noción de universo, cuya concepción Carrillo Trueba amplió con su neologismo y en plural, *pluriversos*. Desde la perspectiva situada a la que adscribe esta tesis, se sitúa el análisis en Argentina que si bien es parte de América Latina no la expresa e su infinita complejidad y diversidad. Además, conscientes de *ser parte* se intenta *tomar parte* de uno de esos universos como lo es el universo de la universidad pública argentina y en términos personales, esta investigadora *toma parte* como ciudadana de la universidad pública de Rosario. En ese territorio también opera lo que aquel emblemático Ministro de Cultura de la República del Paraguay, Ticio Escobar, definiera como *giro identitario*. De tal modo, el docente/ investigador se identifica con un espacio disciplinar sobre el cual también disputa el conocimiento cada vez que lo cuestiona, lo reproduce, lo recrea y lo descarta. Una tesis, entre otros fines, se propone precisamente apropiarse de su espacio disciplinar para convertirlo en *su territorio de producción de conocimiento*.

Pues bien, ocurre que como Wallerstein propone, es necesario *impensar* las ciencias sociales, compartimentadas, separadas, disociadas y fragmentarias de la realidad para re-pensarlas y re-crearlas. Valga como ilustración el caso de esta docente que investiga. Las dos disciplinas de su formación son dos universos coexistiendo en el mismo territorio universitario: la Ciencia Política y las Relaciones Internacionales, y según la asignatura, el grupo de colegas, el desafío profesional o la participación eleccionaria, es el giro que asume su identidad. Sin embargo y dado que parte de la contingencia humana es recrear espacios de estabilidad, parte de esa estabilidad fue encontrado en la intersección, en la integración de ambos mundos posibilitados por *la investigación*, función académica generosa por los tópicos que posibilita conjugar. Éste fue el camino descubierto para integrar esa multiplicidad que se combina y se consigue integrar en los *estudios territoriales*. El presente trabajo considera antes que pensar en *la universidad*, hacerlo en término de *territorios universitarios*. La universidad no es ni una, ni homogénea sino que plantea múltiples universos, y aún dentro del colectivo de universidades argentinas de gestión pública –definidas también como *sujetos de cooperación descentralizada*- solo es viable pensar en singular a ‘la universidad argentina’ en el marco de políticas públicas educativas. Pero desde un pensamiento crítico y situado solo es posible pensar, planear,

referenciar, asumir, imaginar y desear *desde y para* el propio territorio universitario. La universidad es un territorio en sí misma porque tiene institucionalidad tanto formal como usos y costumbres no formales; tiene una comunidad que habiendo reunido ciertos requisitos compone la ciudadanía universitaria. Tiene autonomía para gobernarse, transformarse y generar transformación en el territorio que la contiene. Con idéntica capacidad puede producir efectos opuestos: distancia, vacío, incomunicación. El territorio es la transformación del espacio cuando hay apropiación simbólica de ese espacio de modo tal que esa *sociedad que lo habita*, muta a *comunidad que lo vive*.

El territorio sin la capacidad de gestión de la acción orientada a su desarrollo, no aplica para la categoría de territorio. La universidad pública materializa un espacio bajo la jurisdicción del estado nacional y goza de autonomía para la gestión de sus intereses. Esa apropiación es multidimensional pues refiere a la apropiación material, institucional y simbólica del espacio social que administra y que gobierna. La noción de territorio activa un universo inescrutable que tiene que ver con la construcción de subjetividades imbricadas con la noción de espacio. El territorio universitario puede ser generador de condiciones de competitividad de su propio contexto geoespacial, esto es del territorio que a mayor escala lo contiene. Esta lectura multiescalar permite que el territorio universitario *también* pueda leerse como vector de ese *territorio-otro* que lo contiene.

Esta tesis ensaya una *tipología de estilos de internacionalización* (Tabla 1.) y que se entiende como aporte del presente estudio a estudios posteriores en esta misma línea temática de investigación. Las regularidades empíricas advertidas, fruto de la experiencia del trabajo en el campo de las relaciones académicas internacionales, se mencionan en este estudio a través de una clasificación que tiene en cuenta tres variables: 1) el origen o punto de partida de la iniciativa de internacionalización (*impulso desde adentro, desde abajo o desde afuera*); 2) la alineación del propósito de internacionalización y consecuente estilo de desarrollo institucional (*endógeno, impuesto o exógeno*) y 3) la fuente de legitimidad, viabilidad y sostenibilidad de la política de internacionalización institucional (*empoderamiento local, alineamiento nacional, financiamiento externo*). Como toda construcción teórica que procura explicar la realidad –en este caso la experiencia de internacionalización de las universidades públicas en Argentina- esta tipología fragmenta una realidad que se concibe integral, aún con los conflictos que la atraviesan. Por tanto, se advierte que en la casuística que se reconstruya en estudios posteriores en esta línea de trabajo, seguramente se encontrarán mixturas y combinaciones de los tres tipos en casos

concretos, lo cual, probablemente responda a periodizaciones o momentos del desarrollo de la política internacional de las universidades que se estudien, tal como es posible concluir para el caso observado de la Universidad Nacional de Rosario.

Por último y en términos de posicionamiento teórico y discusión epistemológica, el presente trabajo abordó la tensión entre dos paradigmas contradictorios: el de la *internacionalización* de la educación superior, y el de la *mercantilización o transnacionalización* de los servicios educativos. Esta disputa coloca en crisis la responsabilidad social de la universidad pública en general, y de la universidad pública argentina en particular. Ello es así por causa de sus características singulares de gratuidad, accesibilidad irrestricta y calidad académica.

La Conferencia Regional para la Educación Superior en América Latina (CRES) en 2008 marcó un hito al lograr el acuerdo de los casi cuatro mil representantes de instituciones de educación superior de la región respecto a dos definiciones políticas. La primera confirma a la educación superior como *derecho humano universal*. La segunda caracteriza a la *integración académica latinoamericana como tarea impostergable*. En el presente trabajo se considera que ambos logros legitiman a la Declaración de 2008 con el estatuto de *política pública intergubernamental* al instalar los principios que van a sostener los estados nacionales de la región, más allá de las diversidades que manifiesten entre sí sus sistemas educativos. Esta tesis toma posicionamiento ético y político en idéntico sentido.

En la confrontación de los paradigmas que estimulan dos tipos de gestión de los conocimientos (también plurales, múltiples, diversos y no solo de extracción universitaria) las intenciones surgidas del discurso emanado tanto de los foros de concertación política regional, como de la política pública nacional, así como también de las políticas institucionales de las universidades, producen contradicciones entre las prácticas instaladas y las acciones planificadas, pero escasamente legitimadas. Esto provoca omisiones y actitudes reactivas antes que iniciativas pro-activas ante la necesidad de dar respuestas rápidas a mandatos exógenos, interpretados como oportunidades.

Estas contradicciones se marcan en este texto en varios pasajes tales como: el momento originario de *internacionalización forzada* cuando se formula el PIESCI, avance cualitativo indudable pero fundamentalmente de carácter reactivo. Un segundo momento de contradicción se perfila cuando se considera a la política educativa del Mercosur toda

vez que los programas de internacionalización de la política educativa nacional orientan sus preferencias a la región latinoamericana y priorizan a los países miembros del Mercosur. Surge entonces evidente la tendencia a transitar los pasos del modelo europeo de integración, trayendo al imaginario dominante la metáfora activa del espejo de la identidad que se desarrollara en el Capítulo 2 y que fuera calificada como “delirio de occidente” por las fuentes utilizadas. La expectativa depositada en la educación superior como facilitadora de la integración regional no ha estado vacía de razones. Por el contrario, ha innovado con respecto al proceso europeo desde sus orígenes, y le ha dado una impronta territorializada al Mercosur Educativo con la meta puesta en una integración regional *solidaria*. En tal contexto hay contradicciones cuando el propio Mercosur Educativo en momentos de su nacimiento propone “la *adecuación* de la currícula de todos los niveles *a las necesidades del mercado*, y con *tal flexibilidad que permita respuestas rápidas y eficientes a los requerimientos de los sectores socio-económicos*” (Protocolo de Ministros de Educación que instala a la educación como eje originario del proceso de integración, a escasos nueve meses de firmado el Tratado de Asunción, en marzo de 1991<sup>180</sup>). Cualquier operación de *adecuación* supone una ruptura con el origen y por tanto una instancia de violencia, en línea con lo que plantea Bourdieu. Se impone distinguir aquellas adecuaciones necesarias para la convivencia pacífica, de aquellas otras que implican sumisión.

Hay contradicción cuando se insiste en la búsqueda de *una* identidad regional –en la presunción de que existe solo una- y al mismo tiempo se garantiza *el reconocimiento formal de la diversidad latinoamericana, la hegemonía lingüística* como expresión – seguramente inconsciente- de la reproducción de la dominación cultural colonial y en simultáneo, se cuestiona *la marginalidad cultural* en los documentos del bloque, aunque sin definirla.

Hay incongruencias cuando en el segundo plan del SEM se reafirma a la educación como clave para el establecimiento de la unión aduanera, aún pendiente. Estas inconsistencias tienen relación con los mecanismos de funcionamiento de los órganos del Mercosur los que funcionan bajo una lógica de *compartimientos estancos* en el trabajo de cada área o unidad técnica, o *por capítulos nacionales*, antes que coordinados regionalmente. Este aspecto resalta con claridad la dinámica intergubernamental que tiene el funcionamiento

---

<sup>180</sup> El destacado en itálicas es de esta autora.

del Mercosur en general, aún en sus dimensiones no comerciales –como la Educación– lejos de materializar la dinámica comunitaria, propia del esquema europeo de integración.

La cooperación internacional llevada a cabo por las universidades públicas no es un fin en sí misma, así como tampoco lo es su autonomía. La cooperación interuniversitaria exige una renovación en la misma medida en que se actualizan los objetivos institucionales y se revisan las aspiraciones y demandas de colectivos y sectores de agentes que pertenecen a la institución. Con relación a esto, en esta tesis se afirma que la internacionalización no es un cuarto ámbito de pertinencia como sí lo son la docencia, la investigación y la extensión. Se sostiene que la internacionalización es una *dimensión* que atraviesa a las tres funciones pertinentes mencionadas así como a otras dimensiones consolidadas y en construcción de la universidad en el siglo XXI, tal el caso, por ejemplo de las modalidades de vinculación técnica o la dimensión de la accesibilidad resignificada más allá de las nociones de cupo o arancelamiento. Lo que se destaca en este trabajo es la *no-discusión* del rumbo de su proceso de vinculación internacional. Se responde con vehemencia cualquier crítica que afecte la autonomía o la autarquía universitaria, pero es real que desde la propia universidad pública se ha neutralizado cualquier mecanismo o hábito de autocrítica, inclusive las instancias de autoevaluación institucional transitan por carriles burocráticos y de gestión política sin verse permeados por instancias colectivas y democráticas de reflexión acerca de la resignificación del rol social de la universidad pública, su adaptación al estadio actual de la globalización comercial y cultural o la eficiencia, eficacia y funcionalidad de esa autonomía y autarquía que se defienden sin debatirlas y redefinirlas frente a un nuevo poder indiscutido, el poder del capital.

La ausencia de reflexión en *los cómo* y en *los para qué* del proyecto de vinculación internacional de las universidades de gestión estatal instala el riesgo de interpretar a la internacionalización como siempre positiva y como modelo a seguir, antes que como proyecto a construir.

La universidad es un sujeto político. Política entendida como espacio propio del conflicto por su matriz humana y gregaria, aunque no ajena a la posibilidad de acuerdos. Por tal motivo, se espera que los debates presentados en esta tesis sirvan como insumo a cualquier reflexión predispuesta a la acción y con la preocupación puesta en la educación superior pública. De lo que se trata es de poner en cuestión los por qué de las conductas, los para

qué de las estrategias y los modos de organización de las acciones haciendo foco en los sujetos que se intentan beneficiar o que pueden resultar perjudicados.

La universidad, más aún en los *territorios subalternizados* –que no es lo mismo que subalternos- es en sí misma un territorio en disputa en el que se dirimen la conciencia y la inconsciencia de ser contendientes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### A) Libros y Artículos

Acuña, Carlos (Comp.) (2008) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual.* Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1\\_pdfsam\\_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)

Aronowitz, Stanley (2000) *The knowledge Factory. Dismantling the corporate University and creating the higher learning.* Boston, Beacon Press.

Auat, Alejandro (2011) *Hacia una filosofía política situada*, Waldhuter Editores, Buenos Aires.

Auat, Alejandro et al. (2016) *Situacionalidad En: Emmanuel Biset y Roque Farrán (Comp.) Teoría Política. Perspectivas actuales en Argentina. Cap. 9: Condiciones y situación en el Norte Grande.* Colección Teoría Política TeseoPress. Disponible en: <https://www.teseopress.com/teoriapolitica>

Beelen, Jos (2011) *La internacionalización en casa en una perspectiva global: un estudio crítico del informe del 3er. Estudio Global de la AIU, Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento, Vol.8 N° 2, julio-enero de 2011, pp. 85-100.* Universitat Oberta de Catalunya, España Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78018793008#>

Bielschowsky, Ricardo (2009) *Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo.* En *Rev. de la CEPAL* 97. Brasilia, abril, Pp. 173-194

Boscherini, Fabio y Poma, Lucio (2000): "Mas allá de los distritos industriales: el nuevo concepto de territorio en el marco de la economía global" En Boscherini, F. y Poma, L. (comp.) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas. El rol de las instituciones en el espacio global* Miño y Dávila Editores, Madrid.

Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean Claude (1979) *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza.* Trad. Editorial Laia S.A., Edit. Laia S.A., Barcelona, 288 p. Disponible en <https://socioeducacion.files.wordpress.com/2011/05/bourdieu-pierre-la-reproduccion1.pdf>

Cantini, José Luis (1997) *La Autonomía y la Autarquía de las Universidades Nacionales.* Serie Estudios N° 11, Buenos Aires, editado por la Academia Nacional de Educación.

Colado, Eduardo *Capitalismo Académico y globalización: la Universidad reinventada* (2002) *Rev. De Educación Superior*, Vol. 31, N°122, abril-junio , MéxicoDF; Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Coraggio, J. L. (1988) *La propuesta de descentralización: en busca de un sentido popular* Versión revisada de la ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre "Descentralización del Estado: Requerimientos y políticas en la crisis", organizado por

CEUR y Fundación EBERT, Buenos Aires, noviembre de 1988. Disponible en:[file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos/Downloads/03.La propuesta de descentralizaci%C3%B3n....pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Administrador/Mis%20documentos/Downloads/03.La%20propuesta%20de%20descentralizaci%C3%B3n....pdf)

Coraggio, J. L. (2003) Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero. Disponible en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101109020848/6coraggio.pdf>

De wit, H. (2002) Internationalization of Higher Education in the United States and Europe. Westport, Conn.: Greenwood, 2002. Disponible en <http://rusc.uoc.edu>

Engler, Verónica (2012), Entrevista a Doreen Massey “Los espacios están llenos de poder, son un producto de las relaciones sociales”, en Página/12, 29 de octubre, Buenos Aires.

Feldfeber, Myriam y Ivanier, Analía (2003) La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente En Revista Mexicana de Investigación Educativa mayo-agosto, vol. 8, núm. 18 pp. 421-445 Disponible en: [http://www.oei.es/docentes/articulos/descentralizacion\\_educativa\\_argentina\\_feldfeber\\_ivanier.pdf](http://www.oei.es/docentes/articulos/descentralizacion_educativa_argentina_feldfeber_ivanier.pdf)

Fernández López Sara, Fernández Alfaro, Susana, Vaquero García, Alberto (2007) Proyección internacional de los Sistemas de Educación Superior de América Latina y el Caribe. En Rev. Iberoamericana de Educación. N.º 45, año 2007, pp. 159-175 Disponible en <http://www.rieoei.org/rie45a07.pdf>

Finot, Iván (2001) Descentralización en América Latina: teoría y práctica , en Revista de la CEPAL Santiago de Chile, ILPES.

Friedman, Thomas (2005) The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century, USA, Farrar, Straus and Giroux.

Fronzaglia, Mauricio Loboda (2011) Políticas pública internacionais : o caso do processo de Bolonha - Campinas, SP : [s. n.], 2011 Disponible en <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000795536>

Foucault, Michele (1979) Microfísica del Poder. Julia Varela y Fernando Alvarez- Uría (Edic. y Trad.) Madrid, Edit. La Piqueta, 189 p.

Gacel-Ávila, J. (2007). The process of internationalization of Latin American higher education. Journal of Studies in International Education, v. 11, n. 3/4, p. 400 – 409.

Galceran Huguet, Montserrat (2013) Entre la academia y el mercado. Las universidades en el contexto del capitalismo basado en el conocimiento. Atenea Digital, 13 (1), 155-167, España, marzo. Disponible en <http://psicologiasocial.uab.es/athenea/index.php/atheneaDigital/article/view/1038-Galceran>

Galceran Huguet, Montserrat (2007) Reflexiones sobre la reforma de la Universidad en el capitalismo cognitivo. En Revista Nómadas, N° 27, octubre, Universidad Central-Colombia.

García Canclini, Néstor (1989) *Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México. Grijalbo, 391p.

García Linera, Álvaro (2010) *Del Estado aparente al Estado integral. La construcción democrática del socialismo comunitario- Discurso en el Acto de Posesión Presidencial*, 22 de enero. La Paz, Bolivia.

Giosa, Laura Maria. (2003). *La Educación Superior y la Organización Mundial del Comercio*, Revista Cartapacio, vol. 5, 2003.

Haesbaert, Rogério (2011) *El mito de la desterritorialización*, México, Siglo XXI.

Hall, Stuart (1996) *Introducción: ¿Quién necesita identidad?* En: Hall, S. y Du Gay, Paul (Coord.) (2003) *Cuestiones de Identidad Cultural*. España. Amorrortu. P. 13-39. Disponible en: [http://comisionporlamemoria.org/bibliografia\\_web/ejes/quien%20necesita%20identidad-hall.pdf](http://comisionporlamemoria.org/bibliografia_web/ejes/quien%20necesita%20identidad-hall.pdf)

Hassenteufel, Patrick (2011) *Sociologie politique: l'action publique*, Armand Coline Ed.

Herrera, Amílcar (2015) *Ciencia y Política en América Latina –Colección PLACTED*. Ediciones Biblioteca Nacional, Secretaría de Planeamiento y Políticas del MINCYT, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 226 pgs.

Hinkelammert, Franz & Mora Jiménez, Henry (2009) *Por una Economía orientada hacia la reproducción de la vida*, Iconos Revista de Ciencias Sociales, Num. 33, enero, Quito, p. 39-49 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador.

Huntington, Samuel (1968) *Political Order in Changing Societies* Yale University Press; Junio.

Jaramillo, I. C. (2003) “La internacionalización de la universidad Colombiana: un instrumento para el cambio.” Association of Colombian Universities, Bogotá.

Jaramillo, L y Aguirre, J.C. (2011) *El no-lugar de los sentidos: por un pensamiento crítico-situado en educación*, Estudios Pedagógicos XXXVII, N° 1: 303-316 Disponible en [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-07052011000100018](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052011000100018)

Jáuregui, Inmaculada y Mendez, Pablo (2005) *La identidad: el gran delirio de occidente*. En Rev. Nomadas- Universidad Complutense de Madrid, N° 11. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18101109>

Kaldor, Nicholas (1961) *Ensayos sobre desarrollo económico*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).

Knight, J. (2008) *Higher Education in Turmoil. The Changing World of Internationalization*. Ontario Institute for Studies in Education, University of Toronto. Canada. Disponible en <https://www.sensepublishers.com/media/475-higher-education-in-turmoil.pdf>

Kreimer, Pablo (2013) Internacionalización y tensiones para un uso social de la ciencia latinoamericana. Del Siglo XX al XXI. En Ensamblando estados (libro) Ed. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá Pp. 437 – 453

Lander, Edgardo -A- (1993) La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas, CLACSO, Buenos Aires, 248 p.

Lander, Edgardo -B- (2011) Crisis civilizatoria: el tiempo se agota. En Rev. Electrónica Fedaeps - Fundación de Estudios, Acción y Participación Social, Quito, Ecuador. Disponible en sitio virtual: <http://www.fedaeps.org/cambio-civilizatorio-y-buen-vivir/crisis-civilizatoria-el-tiempo-se> Fecha: 17 de marzo.

Latour, Bruno (2007) Nunca fuimos modernos. Ensayo de antropología simétrica. Trad. Víctor Goldstein. Buenos Aires. Siglo XXI Editores, 224 p. Disponible en: [https://monoskop.org/images/f/fb/Latour\\_Bruno\\_Nunca\\_fuimos\\_modernos\\_Ensayo\\_de\\_antropologia\\_simetrica.pdf](https://monoskop.org/images/f/fb/Latour_Bruno_Nunca_fuimos_modernos_Ensayo_de_antropologia_simetrica.pdf)

Laus, S. (1998). El estado actual de las políticas educacionales en el ámbito del Mercosur y las redes regionales de cooperación. Mexico: Doble Luna Editores. Disponible en <http://www.ampei.org.mx/publicaciones/publicaciones-r2.html>

Llanos-Hernández, Luis (2010) El concepto del Territorio y la investigación en las Ciencias Sociales, en Agricultura, Sociedad y Desarrollo, septiembre- diciembre, México, Pp. 207-220. Disponible en <http://www.colpos.mx/asyd/volumen7/numero3/asd-10-001.pdf>

Madoery, Oscar (2008) Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y regiones, Buenos Aires, UNSAM.

Madoery, Oscar (2012) El desarrollo como categoría política. En CyE, Año IV, N° 7, primer semestre. CLACSO, Buenos Aires.

Madoery, Oscar (2016) Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias, Ediciones UNTREF, CABA, 317 p.

Manzanal, Mabel (2008) Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio. En Manzanal, M./ Arzeno, M./ Nussbaumer, B. (Comp.) Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto, Ed. CICCUS, Buenos Aires, Pp. 15-50.

Martínez Rangel, Rubí y Soto Reyes Garmendia, Ernesto (2012) El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina; en *Polít. cult.* n.37, p.35-64. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/polcul/n37/n37a3.pdf>

Massey, Doreen (2007) Geometría del poder y la conceptualización del espacio. Conferencia dictada en la Universidad Central de Venezuela, Caracas, 17 de setiembre. Disponible en: [http://iner.udea.edu.co/grupos/GET/Seminario\\_Geografia\\_Perla\\_Zusman/7-Massey.pdf](http://iner.udea.edu.co/grupos/GET/Seminario_Geografia_Perla_Zusman/7-Massey.pdf)

Mignolo, Walter (2000) La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en

el horizonte colonial de la modernidad. En: Edgardo Lander (comp.) La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina. Julio. p.246. Disponible on line en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/lander/mignolo.rtf>

Montúfar, César (2004) Hacia un nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional para el desarrollo,. En: CLACSO América Latina y el (des)orden global neoliberal. Hegemonía, contrahegemonía, perspectivas, Buenos Aires, 2004. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101030025223/12montufar.pdf>

Morgado, José Carlos (2009) Processo de Bolonha e Ensino Superior num mundo globalizado Educ. Soc. Campinas, Vol. 30, Nº 106, pp. 37-62, jan. - abr. Disponible en <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a03.pdf>

Morinsini, M. C.(2003). Enciclopédia de pedagogia universitária. Porto Alegre: RIES/FAPERGS. Disponible en [http://www.furb.br/proen/new/docs/Enciclopedia\\_Pedagogia.PDF](http://www.furb.br/proen/new/docs/Enciclopedia_Pedagogia.PDF)

Moulier- Boutang, Yann (2007) Riqueza, propiedad, libertad y renta en el ‘capitalismo cognitivo’. Disponible en: <http://www.sindominio.net/arkitzean/multitudes/multitudes5/yann.htm>

Neave, G. (1992) Managing Higher Education International Co-operation: Strategies and Solutions. Unpublished Reference Document UNESCO, Paris. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000986/098679eb.pdf>

Neffa, Julio Cesar (2000). Las innovaciones científicas y tecnológicas. Una introducción a su economía política. Buenos Aires: Lumen/Humanitas.

Nozick, Robert (1975) Anarquía, Estado y Utopía, Cambridge.

Oregioni, M. (2013 -A-) “Aspectos Político-Institucionales de la Internacionalización de la Universidad Nacional de La Plata”. Revista Argentina de Educación Superior. 5(6), 97-118. [Fecha de consulta: agosto de 2013] Disponible en [http://www.raes.org.ar/revistas/raes6\\_art2.pdf](http://www.raes.org.ar/revistas/raes6_art2.pdf)

Oregioni, M. (2013 -B-) La Universidad como actor de la Cooperación Sur-Sur. El caso de la Universidad Nacional de La Plata en la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo. Integración y Conocimiento Nº2. Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/integracionyconocimiento/article/view/5893/6911>

Oregioni, Taborga y Piñero (2014) “Proyección Integral de la Universidad Argentina hacia la Región Latinoamericana. Agenda, Actores e Instrumentos”. Jornadas de Extensión del Mercosur. Disponible en: <http://extension.unicen.edu.ar/jem/completas/340.pdf>

Ornelas Delgado, Jaime (2011) Repensar el desarrollo como categoría teórico-práctica para superar el neoliberalismo en América Latina. En Grüner, Eduardo (Coord.) Nuestra América y el pensar crítico : fragmentos del pensamiento crítico de Latinoamérica y el Caribe . - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011.368 p.

Ornelas Delgado, Jaime (2012) Volver al Desarrollo. En Revista Problemas del Desarrollo, 168 (43), enero-marzo. Disponible on line en [www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/28636/26638](http://www.revistas.unam.mx/index.php/pde/article/download/28636/26638)

Oszlak, Oscar (2003) El mito del estado mínimo. Una década de reforma estatal en Argentina. Mimeo. Disponible en [http://www.aeap.org.ar/ponencias/Data/oszlak\\_oscar.htm](http://www.aeap.org.ar/ponencias/Data/oszlak_oscar.htm)

Oszlak, Oscar (2008) Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio. En: Acuña, Carlos (Comp.) (2008) Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas. Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/\\$FILE/1\\_pdfsam\\_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/635282CFAD7C1F5B05257C4D005F3CFE/$FILE/1_pdfsam_textos-sobre-estado-reforma-oszlak-y-otros.pdf)

Palma, E. y Rufián, D. (1989) Los procesos de descentralización y desconcentración de las políticas sociales en América Latina: Enfoque institucional, ILPES. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33353/S8900460.pdf?sequence=1>

Palma, Eduardo (1985) El tema de la descentralización en la transición hacia la democracia. Eure, 34-35, Pp. 145-153 Disponible en: <http://archivo.cepal.org/pdfs/revistaCepal/Sp/055041054.pdf>

Paviglianiti, Norma (1996) La política universitaria del periodo 1989-1995. Una lectura desde la legislación. En Rev. Clío & Asociados; N°1. Buenos Aires. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/31134>

Paviglianiti, N; Nosiglia, M.C. y Marquina, M. (1996) Reconstrucción Neoconservadora. Lugar afectado: la universidad. Buenos Aires. Miño y Dávila Editores, 230 p.

Pérez, Carlota (2005) Revoluciones Tecnológicas y paradigmas tecno-económicos, En Carlota Pérez, Revoluciones tecnológicas y capital financiero. La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza. México, Siglo XXI Editores, p. 32-47.

Perrotta, Daniela (2013) La vieja 'nueva' agenda de la educación en el MERCOSUR. En Rev. Densidades N° 13, septiembre, Buenos Aires, Pp. 43-76

Polanyi, Michael (1983) "The Tacit Dimension". First published Doubleday & Co, 1966. Reprinted Peter Smith, Gloucester, Mass, 1983. Chapter 1: "Tacit Knowing"

Porto Gonçalves, Walter, (2009) "Del desarrollo a la autonomía: la reinención de los territorios". Disponible on line en <http://contrahegemoniaweb.com.ar/del-desarrollo-a-la-autonomia-la-reinvencion-de-los-territorios-el-desarrollo-como-nocion-colonial>

Preston, P.; Una introducción a la teoría del desarrollo, México, Siglo XXI, 1999, Págs. 13-166.

Putnam, Robert (1993) Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press.

Quijano, Aníbal (2000-A-) El fantasma del desarrollo en América Latina En Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales, Vol.6, N° 2 (mayo- agosto)

Quijano, Aníbal (2000-B-) Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina En libro *La colonialidad del saber, eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Edgardo Lander (comp.) CLACSO, Bs. As. Julio. 246 pgs.

Quijano, Aníbal (1994) Colonialité du Pouvoir et Democratie en Amerique Latine. En Future Anterieur: Amérique Latine, Democratie Et Exclusion. L'Harmattan. Paris, France. Y en Debate, vol. XVI, No. 77, abril-mayo, Lima, Perú.

Quijano, Aníbal (1993) Raza, Etnia y Nación: Cuestiones Abiertas. En Jose Carlos Mariategui y Europa. Ed. Amauta, 1993, pp. 167-188. Lima, Perú. Y en Estudios Latinoamericanos, Año II, No.3, México 1995.

Rinesi, Eduardo- Coord.- (2013) Ahora es cuando. Internacionalización e integración regional universitaria en América Latina. Edit. Universidad Nacional de General Sarmiento Buenos Aires.

Romero, L.A. (2011) La prioridad es el Estado. Rev. Criterio N° 2370, p. 1-5.

Rosenthal G. y Fajnzylber, F (1990) Transformación productiva con equidad. En Rev de la CEPAL Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/27240/lcg2322e.pdf>

Rostow, Walt W. (1963) Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista. Trad. Rubén Pimentel FCE, México DF, 2° Edición.

Rudzky, R. (1998). The Strategic Management of Internationalization: Towards a Model of Theory and Practice. PhD thesis. Newcastle School of Education, University of Newcastle-upon-Tyne, United Kingdom. Disponible en <https://theses.ncl.ac.uk/dspace/bitstream/10443/149/1/rudzki98.pdf>

Saavedra, Olga y Fittipaldi, Silvana(2016) Internacionalización de la Universidad Pública Argentina. Cuando la democratización de la participación es la primera estrategia. Publicación digital en Memorias XII Congreso Nacional y V Internacional sobre Democracia: La democracia por venir: elecciones, nuevos sujetos políticos, desigualdades, globalización. En Bartolacci, F. [et.al.] Comp. 1° Edición. UNR Editora, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario. Libro Digital, PDF Archivo Digital: descarga y on line ISBN 978-987-702-192-9. Disponible en <http://www.fcpolit.unr.edu.ar/memoriascsd2016>

Saavedra, Olga (2015) La internacionalización de la Educación Superior en la periferia. Las trampas del pensamiento y la colonialidad en la gestión del conocimiento. En: Gambina, J. y Elorza, E. (Comp) Territorio, Desarrollo y Capitalismo, Bs. As. FISyP. P. 203-218

Saavedra, Olga (2014) Integración e Internacionalización de la Educación Superior. Algunas lecturas críticas sobre las políticas públicas argentina y regional en el periodo 2003-2013. Publicación digital en Memorias XI Congreso Nacional y IV Internacional sobre Democracia: Entre el malestar y la innovación: los nuevos retos para la democracia en América Latina. En Bartolacci, F. [et.al.] Comp. 1° Edición. UNR Editora, Editorial de la Universidad Nacional de Rosario. Libro Digital, PDF Archivo Digital: descarga y on

line. E-Book ISBN 978-987-702-080-9. Disponible en [www.fcpolit.unr.edu.ar/memorias-xi-congreso-nacional-y-iv-congreso-internacional-sobre-democracia](http://www.fcpolit.unr.edu.ar/memorias-xi-congreso-nacional-y-iv-congreso-internacional-sobre-democracia)

Sábato, Jorge (1974) –Compilador- El pensamiento latinoamericano en la problemática Ciencia, Tecnología, Desarrollo y Dependencia –Colección PLACTED. Ediciones Biblioteca Nacional, Secretaría de Planeamiento y Políticas del MINCyT, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 512 pgs. Disponible en: <http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/022/0000022594.pdf>

Sanahuja, José Antonio (2011) Entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la cooperación sur-sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe. En Revista Pensamiento Iberoamericano N° 8, marzo, Madrid, pp. 197-221.

Sautu, Ruth (2005) Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación, Buenos Aires, Lumiere, 98 págs.

Schneider, Sergio y Peyré Tartaruga, Iván G. (2006) Territorio y Enfoque Territorial en Manzanal, Mabel; Neiman, Guillermo y Lattuada, Mario (Org.) Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y territorios, Buenos Aires, Ed, Ciccus, p. 71-102

Slaughter, Sheila y Leslie, Larry (1997) Academic Capitalism, Politics. Policies and the entrepreneurial University. Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press.

Spivak, Gayatri Chakravorty (2003) ¿Puede hablar el subalterno? Revista Colombiana de Antropología, vol. 39, enero-diciembre, pp. 297-364- Colombia. Instituto Colombiano de Antropología e Historia. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105018181010>

Sturniolo, Silvina A./ Naidorf, Judith (2004) Universidad, Investigación y Territorio: ¿Por qué hablar de una dimensión territorial en la construcción de conocimiento desde la Universidad? Mimeo/ Ponencia disponible en [www.rapes.unsl.edu.ar/Congresos\\_realizados/Congresos/IV%20Encuentro%20-%20Octo2004/eje4/15.htm](http://www.rapes.unsl.edu.ar/Congresos_realizados/Congresos/IV%20Encuentro%20-%20Octo2004/eje4/15.htm)

Sunkel, Osvaldo (2007) En busca del desarrollo perdido. En publicación: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado. Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo.(comp). Enero 2007. ISBN: 978-987-1183-65-4 Disponible en: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/27Sunkel.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/27Sunkel.pdf).

Teodoro, A. Organizações internacionais e políticas educativas nacionais: a emergência de novas formas de regulação transnacional, ou uma globalização de baixa intensidade. En: STOER, S.; CORTEZÃO L.; CORREIA, J. A. (Org.). Transnacionalização da educação: da crise da educação à “educação” da crise. Porto: Afrontamento, 2001. p. 125-161.

Theiler, Julio C. Internacionalización de la Educación Superior en Argentina (2005) en De wit, H.; Jaramillo, I. C; Gacel-Avila, J. and Knight, J. (2005). Higher education in Latin America: the international dimension. Washington, D.C.: The World Bank. Disponible en [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/11/10/000090341\\_20061110132821/Rendered/PDF/343530SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/11/10/000090341_20061110132821/Rendered/PDF/343530SPANISH0101OFFICIAL0USE0ONLY1.pdf)

Varsavsky, Oscar (1969) Ciencia, política y científicismo, CEAL, Buenos Aires.

Varsavsky, Oscar (1972) Hacia una política científica nacional, Monteávila Editores (2006), Caracas, Venezuela, 60 pgs. Disponible en <https://es.scribd.com/doc/74932198/Oscar-Varsavsky-Hacia-una-Politica-Cientifica-Nacional>

Vázquez Barquero, Antonio (2000) Desarrollo endógeno y globalización. EURE (Santiago), Santiago, v. 26, n. 79, dic. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612000007900003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007900003&lng=es&nrm=iso)

Vico, M. Emilia (2015) Políticas lingüísticas en educación superior en la Argentina en el marco del Mercosur Educativo ¿Por qué la enseñanza del portugués no es una prioridad? Tesina de Grado para la Licenciatura en Relaciones Internacionales y dirigida por la Prof. Olga Saavedra, Fac. de Ciencia Política y RRII de la Universidad Nacional de Rosario. En Biblioteca de FCPOLIT, UNR, Rosario, Argentina. E mail: [mariaemiliavico@gmail.com](mailto:mariaemiliavico@gmail.com)

Vitarelli, Marcelo F. (2010) Educación Superior y cambio. La Universidad Argentina entre tensiones y transformaciones, Buenos Aires, Mnemosyne.

Von Haldenwang ,C. (1990). Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina, Eure, 16 (50), 61-77. Disponible en: [www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1046/151](http://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/1046/151)

Wallerstain, I. (1998); Impensar las ciencias sociales, México, Siglo XXI, Págs. 3-26

Walsh, Catherine (2012) “Las geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder- Entrevista a Walter Dignolo” En *Polis* <http://polis.revues.org> Puesto en línea el 19/10/2012. Edit. Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO).

## **B) Fuentes normativas**

Decreto 2084/2011 que modifica el Decreto N° 357/2002 relacionado con el organigrama correspondiente al Ministerio de Educación.

Decreto 215 de 2010. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/163361/texact.htm>

Disposición 20699/2006 de la Dirección Nacional de Migraciones –DNM.

Ley 26.638 de creación del MINCYT. Disponible en el sitio virtual del MINCYT, <http://www.mincyt.gob.ar/adjuntos/archivos/000/021/0000021482.pdf>

Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN)

Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES)

Ley 25871/ 2003 Que prohíbe denegar la inscripción a un extranjero en las universidades argentinas, aún cuando su situación migratoria sea irregular. P. B.O. N° 30322.

Res. Min. 1523/90 sobre Sistema de Cupos Universitarios para alumnos extranjeros. Disponible en: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/legislaciones/res-min-n-1523-90>

Resolución del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología N° 635 del año 2007, que crea el Programa de Promoción de la Universidad Argentina con la misión de promover la actividad universitaria argentina en el exterior;

### C) Documentos oficiales

Compromiso de Gramado MARCO REFERENCIAL PARA LA DEFINICIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO DEL MERCOSUR, texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66161/compromiso\\_de\\_gramado.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66161/compromiso_de_gramado.pdf?sequence=1)

Decisión 12 sobre derogación COSECCTI, Lima, 30/11/2012 En sitio oficial de UNASUR [www.unasursg.org](http://www.unasursg.org)

Declaración de la Conferencia Mundial de ES de París (1998) Texto completo disponible en sitio web de UNESCO [http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm)

Declaración de la Conferencia Regional de ES de La Habana (1996) Texto completo disponible en el sitio de la biblioteca digital de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) <http://www.oei.es/historico/oeivirt/superior3.htm>

Declaración de la CRES (2008) Texto completo disponible en [www.unesco.org/ve/dmdocuments/declaracioncres\\_espanol.pdf](http://www.unesco.org/ve/dmdocuments/declaracioncres_espanol.pdf)

Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005). Texto completo disponible en <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

Documento Taller de Reflexiones de Monte Hermoso. Disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66163/doc\\_y\\_alle\\_hermoso.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66163/doc_y_alle_hermoso.pdf?sequence=1)

EUROPEAID/129783/C/SER/multi Solicitud de Servicios (2012) Estudios sobre la capitalización de las experiencias europeas de cooperación descentralizada. Informe Final. Unión Europea, Lote 1 Estudios y Asistencia Técnica en todos los sectores, 99 pgs.

Manifiesto Liminar del Movimiento Reformista de Córdoba (1918) Texto completo disponible en Sitio web de la Universidad Nacional de Córdoba <http://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/historia/reforma/manifiesto>

MERCOSUR 2000, *Metas y Desafíos para el Sector Educativo* Texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66157/documento\\_Mercosur\\_2000.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66157/documento_Mercosur_2000.pdf?sequence=1)

Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Texto completo del documento disponible en página virtual de la Organización de Estados Iberoamericanos <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>

OCDE (2011) Buenas Prácticas para el Apoyo a Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) Disponible en: [https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Buenas\\_Pr%C3%A1cticas\\_para\\_el\\_Apoyo\\_a\\_Entidades\\_Fiscalizadoras\\_Superiores-%20for%20web.pdf](https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Buenas_Pr%C3%A1cticas_para_el_Apoyo_a_Entidades_Fiscalizadoras_Superiores-%20for%20web.pdf)

OCDE (2016) Empoderar al 40% de jóvenes latinoamericanos que no trabajan en empleos formales, no cursan estudios y no siguen una formación podría activar nuevos motores de crecimiento, afirma la última edición de las Perspectivas Económicas de América Latina Disponible en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/perspectivas-economicas-america-latina-2017-ocde.htm>

1° Plan Trienal para el Sector Educación en el proceso de integración del Mercosur 1992-94. Texto completo disponible en <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC792.asp>

2° Plan Trienal del SEM disponible en <http://www.edu.Mercosur.int/es-ES/documentos-categoria/finish/7-planos-planes/410-plano-trienal-1998-2000.html>

3° Plan del SEM 2001-2005 Texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66169/tercer\\_plan\\_estrategico\\_2001\\_2005.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/bitstream/handle/123456789/66169/tercer_plan_estrategico_2001_2005.pdf?sequence=1)

4° Plan del Sector Educativo del Mercosur 2006-2010. Texto Completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66172/plan\\_sem\\_2\\_006\\_2010.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66172/plan_sem_2_006_2010.pdf?sequence=1)

5° Plan del SEM 2011-2015. Texto completo disponible en [http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66170/plano\\_de\\_accion\\_2011\\_2015\\_version\\_espanol%20%282%29.pdf?sequence=1](http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/66170/plano_de_accion_2011_2015_version_espanol%20%282%29.pdf?sequence=1)

Protocolo de Intenciones de los Ministros de Educación (1991) Disponible en <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000586.pdf>

Resoluciones Programa PPUA:

576 SPU- 2007 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero I” y asignación de fondos para su ejecución.

269 SPU- 2009 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero II” y asignación de fondos para su ejecución.

1600 SPU- 2011 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero III” y asignación de fondos para su ejecución.

2912 SPU- 2013 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero IV” y asignación de fondos para su ejecución.

4027 SPU- 2013 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero V” y asignación de fondos para su ejecución.

5276 SPU- 2015 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero VI” y asignación de fondos para su ejecución.

5246 SPU- 2015 Resultados de la Convocatoria denominada “Misiones Universitarias al Extranjero VII” y asignación de fondos para su ejecución.

210 SPU-28/12/2006 Resultados de la Convocatoria de “Proyectos de Fortalecimiento de Redes Interinstitucionales de las Universidades Argentinas” y asignación de fondos para su ejecución.

280 SPU- 26/03/2008 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias II” y asignación de fondos para su ejecución.

249 SPU- 20/03/2009 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias III” y asignación de fondos para su ejecución.

1492 SPU- 08/09/2010 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VI” y asignación de fondos para su ejecución.

288 SPU- 29/12/2011 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias V” y asignación de fondos para su ejecución.

2340 SPU- 21/12/2012 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VI” y asignación de fondos para su ejecución.

207 SPU- 27/12/2013 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VII” y asignación de fondos para su ejecución.

4426 SPU- 04/12/2014 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias VIII” y asignación de fondos para su ejecución.

2016-1968-E-APN-SECPU#ME 24/10/2016 Resultados de la Convocatoria denominada “Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias IX” y asignación de fondos para su ejecución.

#### D) Sitios web

ARFITEC [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/arfitec](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/arfitec)

CAFP-BA [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/cafp-ba/](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/cafp-ba/)

CAPG-BA [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/capg-ba/](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/capg-ba/)

CIN –Consejo Interuniversitario Nacional-<http://www.cin.edu.ar/>

CUAAS: [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/programa-binacional-argentino-alemanas](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/programa-binacional-argentino-alemanas)

EAIE <http://www.eaie.org>

Estudiar en Argentina <http://estudiarenargentina.siu.edu.ar>

Estudiar en Argentina. Regulación jurídica:  
[http://estudiarenargentina.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=st5581a42df3d39&ai=estudiar||19000030&mapa\\_grande=&noticia=&contacto=&institucion\\_universitaria=&mapa\\_del\\_sitio=&declaracion\\_legal=&id\\_idioma=1&id\\_menu=7](http://estudiarenargentina.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=st5581a42df3d39&ai=estudiar||19000030&mapa_grande=&noticia=&contacto=&institucion_universitaria=&mapa_del_sitio=&declaracion_legal=&id_idioma=1&id_menu=7)

FAUBAI <http://faubai.org.br>

Información completa en Cooperación Internacional de la SPU:  
<http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/>

INFOLEG: <http://servicios-infoleg.gob.ar>

Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos “Madres de Plaza de Mayo”  
<http://www.madres.org/navegar/nav.php?idsitio=2&idcat=237&idindex=73>

JIACH [http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion\\_bilateral/programa-de-apoyo-a-jovenes-investigadores-argentina-chile](http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/cooperacion_bilateral/programa-de-apoyo-a-jovenes-investigadores-argentina-chile)

Ministerio de Educación de Argentina <http://repositorio.educacion.gob.ar>

Movilidad Docente a Madrid <http://portales.educacion.gov.ar/spu/convocatorias/programa-de-movilidad-docente-a-madrid-lanzamiento-de-la-quinta-convocatoria>

Movilidad Docente a París <http://portales.educacion.gov.ar/spu/convocatorias/programa-de-movilidad-docente-a-paris-lanzamiento-de-la-novena-convocatoria>

NAFSA <http://www.nafsa.org/>

OCDE <http://www.oecd.org>

PLACTED- Programa sobre el Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Desarrollo del MINCYT <http://www.mincyt.gob.ar/programa/placted-programa-de-estudios-sobre-el-pensamiento-latinoamericano-en-ciencia-tecnologia-y-desarrollo-6414>

Programa de Internacionalización de la educación superior y cooperación internacional – PIESCI (2003), en “Cooperación internacional” cuyo sitio web es <http://portales.educacion.gov.ar/spu/cooperacion-internacional/>

RedCIUN- Red de Cooperación Internacional de Universidades Nacionales-  
<http://www.redciun.edu.ar/>

Repositorio Ministerio de Educación Argentino: <http://repositorio.educacion.gob.ar>

SAM (Secretaría Administrativa del MERCOSUR)  
<http://www.Mercosur.int/innovaportal/v/4059/2/innova.front/normativa-y-documentos-oficiales>

Sitio de la SPU <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/>

Sitio oficial del PARLASUR

[http://www.parlamentodelMercosur.org/innovaportal/v/8221/1/parlasur/lengua\\_guarani\\_se\\_convierte\\_en\\_idioma\\_oficial\\_de\\_trabajo\\_del\\_parlamento\\_del\\_Mercosur.html](http://www.parlamentodelMercosur.org/innovaportal/v/8221/1/parlasur/lengua_guarani_se_convierte_en_idioma_oficial_de_trabajo_del_parlamento_del_Mercosur.html)

## **ANEXO ÚNICO**

**Cuadro comparativo de los presupuestos de las Jurisdicciones 70 y 71  
entre 2003 y 2015**

**ANEXO ÚNICO:** Cuadro comparativo de los presupuestos de las Jurisdicciones 70 y 71 entre 2003 y 2015

Año	<b>JURISDICCIÓN 70</b> correspondiente al Mterio. De Educación, Ciencia y Tecnología (2003-2008) y Ministerio de Educación (2009-2015)				<b>JURISDICCIÓN 71</b> correspondiente al MINCyT Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación productiva (2009-2015)
	<b>Jurisdicción 70</b> (Mterio. de Educación)	<b>Programa 26</b> (Desarrollo de la ES)	<b>Programa 30</b> (Cooperación e integración educativa internacional)	<b>Programa 43</b> Formulación e implementación de la Política de C y Tecnología (incluye CONICET)	<b>Jurisdicción 71</b> (incluye CONICET)
2003	2.785.127.458	1.845.222.138	16.913.480	323.915.133	
2004	3.697.327.622	2.042.066.349	9.374.870	367.768.000	
2005	4.772.537.473	2.343.487.551	9.169.321	488.848.000	
2006	6.053.766.761	3.384.523.699	15.239.647	606.967.932	
2007	8.039.166.251	4.440.176.713	15.295.629	816.552.065	
2008	10.441.075.472	5.781.624.249	16.112.967	1.136.464.933	
2009	12.687.161.343	8.301.031.022	23.369.479		1.765.230.663
2010	15.612.715.604	10.774.688.145	25.475.054		2.114.490.407
2011	19.961.351.426	13.809.254.592	25.787.219		2.570.377.971
2012	27.385.739.907	18.204.792.725	28.144.046		3.094.816.115
2013	34.462.138.499	23.019.991.238	38.038.215		4.117.242.754
2014	45.669.568.986	31.788.088.087	37.989.110		5.575.722.050
2015	60.696.649.478	42.107.454.634	41.917.757		7.916.373.311

Fuente: elaboración propia

Rosario, 20 de junio de 2018  
REPÚBLICA ARGENTINA