

APUNTES SOBRE LA INTERNACIONALIZACIÓN Y LA GLOBALIZACIÓN EN EDUCACIÓN. DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LOS MODELOS EDUCATIVOS A UN NUEVO MODELO DE GOBERNANZA

Antonio Luzón
Mónica Torres

ABSTRACT

This article highlights the need for a theoretical reflection about the process of globalization and internationalization, as the new challenges raised for the governance of international organizations. These organizations are becoming key actors in the processes of policy-making in education because emphasizes the importance and significance of internationalization processes and mechanism dialectical inseparable in the formation of nation-states. It also highlights the role played by international organizations and institutions, not only in the dissemination of knowledge or intensification of relations but also, more recently, in the establishment of a new model of educational governance in the setting of a new supranational policy.

Key words: *globalization, internationalization, educational governance, International Organizations, Comparative Education.*

RESUMEN

Este artículo pone de manifiesto la necesidad de una reflexión teórica en torno al proceso de globalización e internacionalización, así como a los nuevos desafíos que plantea la gobernanza de las organizaciones internacionales, ya que se están convirtiendo en agentes fundamentales dentro de los procesos de toma de decisiones en materia educativa. Destaca la importancia y trascendencia de analizar los procesos de internacionalización y de formación de los Estados-nación como un mecanismo inseparable e incluso dialéctico. También pone de relieve el papel que han desempeñado las organizaciones e instituciones internacionales, ya no sólo en la difusión de conocimiento o intensificación de las relaciones sino también, más recientemente, en el establecimiento de un nuevo modelo de gobernanza educativa en el escenario de una nueva *política supranacional*.

Palabras clave: *globalización, internacionalización, gobernanza educativa, organizaciones internacionales, Educación Comparada.*

Fecha de recepción: 4 de febrero de 2013.

Fecha de aceptación: 18 de marzo de 2013.

INTRODUCCIÓN

La “internacionalización” se ha convertido en un concepto ampliamente utilizado en la investigación sobre educación así como en contextos políticos, económicos y culturales. Cowen (2006) señala en ese sentido que el término de internacionalización, así como otros del mismo campo semántico, como globalización, regionalización o europeización, se presentan hoy en el discurso de las disciplinas como si no fuesen simplemente “temas calientes” sino también como una de sus mayores complejidades intelectuales y paradigmáticas. A pesar de que el autor parte de una visión crítica sobre la relación de subordinación entre el pensamiento científico y las políticas educativas, manifiesta que estos términos se han dotado de varios significados a lo largo de su historia.

Este artículo argumenta que el proceso de internacionalización y de globalización necesita ser abordado desde diferentes procesos y perspectivas teóricas, cada una de las cuales han sido constituidas históricamente, con implicaciones políticas y culturales. Si bien, en este momento, podemos referirnos al proceso de internacionalización como una relación de relaciones a nivel mundial, es necesario reconocer que estas relaciones son históricas y que es necesario diferenciar estos procesos actuales de aquellos que los precedieron, así como señalar las diferentes interpretaciones teóricas sobre este fenómeno. De manera más concreta, pretendemos señalar y estudiar cuáles son las características novedosas de este proceso, entre ellas, la internacionalización como la otra cara de la moneda de los Estados-nación, y el papel de las organizaciones internacionales como actores en la configuración de nuevos patrones de comunicación y de prácticas de gobernanza educativa. Así, por tanto, dedicaremos la primera parte de este artículo a analizar los procesos de internacionalización y de formación de los Estados-nación como un proceso inseparable e incluso dialéctico y en la segunda parte, cómo en este proceso las organizaciones e institucionales internacionales han jugado un papel fundamental no sólo en la difusión de conocimiento o intensificación de las relaciones sino también, más recientemente, en el establecimiento de un nuevo modelo de gobernanza educativa.

A pesar de que los conceptos de globalización y de internacionalización han sido considerados y teorizados como fenómenos diferenciados (Scott, 1999 y Yang, 2002) partimos de que resulta muy difícil y complejo, cuando no imposible, establecer una separación clara entre ellos, ya que sus fronteras son difusas. Como afirma McGrew (1992) la internacionalización y la globalización se utilizan cada vez más para describir las tendencias hacia la intensificación de las relaciones globales de interacción e intercambio, la interconexión mundial en los campos de la comunicación social y la armonización transnacional de los modelos y estructuras sociales. Más bien, el desafío sería plantearnos cómo, cuándo y cuáles son las lógicas de razón de la internacionalización y globalización. Partimos, por tanto, de una visión interdisciplinar y múltiple.

LA INTERNACIONALIZACIÓN COMO UN PROCESO DE DIFUSIÓN Y RELACIÓN

La internacionalización y la globalización no son tópicos emergentes aunque la internacionalización cuenta con una historia más breve que la globalización. Tal y como afirma Schriewer (2011:41) la internacionalización se originó en el siglo XIX como un “término del Derecho Internacional referido a las limitaciones de la soberanía de un Estado sobre la totalidad o parte de su territorio a favor de otros Estados o del conjunto de la comunidad internacional”, lo cual, implica necesariamente una relación y una nueva regulación entre los diferentes Estados, mientras que la globalización y las tendencias globalizadoras entendidas como un entrelazamiento

creciente de regiones culturales y de intercambio de productos, tiene una historia mucho más larga que el proceso de internacionalización, cuya génesis y validez es de carácter sumamente específico a pesar de la aceleración que sufrió en la últimas décadas (Caruso y Tenorth, 2011: 21)

Si bien, en sentido estricto, no podemos referirnos a los procesos de internacionalización de manera previa a la aparición y a la creación de los modernos Estados-nación, aunque sí es acertado señalar la existencia previa de entramados y relaciones comerciales y culturales independientes a la lógica y a los límites de lo que más tarde se denominaría “nacional”. Así, la internacionalización y la creación de Estados-nación forma parte de un mismo proceso pero, en sentido amplio, hay que reconocer una relación dinámica entre la internacionalización y la globalización cuando nos referimos a las relaciones históricas entre los diferentes espacios y territorios y que, además, son previas a la creación de los Estados-nación. En este sentido, es interesante señalar la contribución teórica de Wallerstein (2010)¹ y de los teóricos del enfoque de los “sistemas-mundiales” sobre las relaciones económicas a nivel mundial durante extensos períodos históricos desde el surgimiento de una Europa Occidental capitalista entre 1450 y 1600. Esta teoría contribuyó y perfeccionó, al mismo tiempo, la “teoría de la dependencia” al incluir la dinámica de la historicidad a su análisis, al igual que la noción de países y zonas mundiales semi-periféricas, (Arnove, 2011). Así, aunque el enfoque del sistema-mundo tenga un fuerte componente económico y una dependencia de los Estados-nación como unidad de análisis, considera la existencia de las relaciones económicas desde una perspectiva más amplia que la internacionalización.

La existencia de relaciones históricas entre espacios y territorios no se limitan exclusivamente al ámbito económico, es importante considerar también la difusión y la relaciones culturales. En este sentido, Abu-Lughod (1989) estudia, siguiendo los postulados del enfoque del “sistema-mundo” las formas de cosmopolitismo de los siglos XIII y XIV a través de la existencia de entramados comerciales y relaciones culturales que funcionaban como espacios de referencia y de generación de relatos, informaciones y saberes independientes a la lógica “nacional”.

Asimismo, en el ámbito educativo, los estudios comparados han puesto de manifiesto tendencias globalizadoras en el ámbito educativo como consecuencia de los procesos de migración, de difusión y de contacto cultural entre diferentes contextos económicos, geográficos o culturales, que explican, en suma, la proyección del saber local y de una superación de las fronteras en la producción, difusión del saber y de modelos institucionales pedagógicos de manera previa a la creación de Estados-nación. Tal y como afirma Caruso y Tenorth (2011:25), no se habla de internacionalización sino del viejo orden cosmopolita que se asociaría con posterioridad al ideal del cristianismo.

En esta línea Tröhler (2009) afirma que los primeros fenómenos globales de la educación surgieron a finales del siglo XVI cuando la Contrarreforma Jesuita comenzó a establecer instituciones de educación superior, primero en Europa y más tarde en otras partes del mundo, con un currículum estandarizado, desarrollado por expertos internacionales y con sistemas de clasificación normalizados de calidad para evaluar los logros de los estudiantes. Así, la importancia de una misión religiosa y civilizadora tendría una importancia central en este periodo, pero separada de la realidad nacional y más próxima a una visión cosmopolita de la sociedad medieval.

¹ Immanuel Wallerstein es uno de los autores más destacados del enfoque del “sistema-mundo”. El autor caracteriza el “sistema-mundo” y al imperialismo como la máxima expresión en la evolución del capitalismo. Se basa en tres componentes: el *centro*, que correspondería con el mundo desarrollado, industrializado y democrático; la *periferia*, que correspondería al mundo subdesarrollado o Tercer Mundo junto con los países en “vías de desarrollo” y, finalmente, la *semiperiferia*, que correspondería a los exportadores de materias primas, la parte más pobre del mundo.

LA INTERNACIONALIZACIÓN Y LA CREACIÓN DE LOS ESTADOS-NACIÓN

No obstante, para Schriewer (2011), como ya hemos mencionado previamente, la internacionalización y la nacionalización forman parte de un mismo proceso dialéctico. La internacionalización implica un conjunto de intercambios económicos, culturales y de poder desigual entre los Estados modernos mientras que éstos son, al mismo tiempo, fruto de ese conjunto de relaciones y de transferencias más amplia, de tal forma que implican en sí mismo un discurso global². La adopción de la forma política del Estado-nación constituye un proceso de importancia excepcional para la conformación de un marco que dé sentido a la cultura misma. Por lo que Benedict Anderson (1993), en su trabajo sobre el nacionalismo como producción de comunidades imaginadas, sostiene que la universalización de la nación como concepto sociocultural necesita *per se* una perspectiva comparada que no se pierda en la narración individual de cada nación.

Partiendo de esta premisa y siguiendo los argumentos que postula Roger Dale (2002), los Estados nunca han sido autónomos. Hay varias fuerzas supranacionales que han actuado para limitar la autonomía de todos los Estados. En primer lugar, nos referimos a la económica. Ningún Estado es autónomo respecto de su base económica, por lo que no se puede afirmar de forma taxativa que existan economías exclusivamente nacionales. Los Estados forman parte de sistemas económicos más amplios. Este argumento también ha sido desarrollado ampliamente por los teóricos de los sistemas mundiales (Abu-Lughod, 1989; Wallerstein, 2010) quienes empleaban el concepto de economía mundial.

En segundo lugar, ningún Estado es autónomo desde un enfoque cultural y educativo. Es decir, la naturaleza de los sistemas educativos no se puede explicar exclusivamente mediante factores nacionales. Este argumento, al que prestaremos una mayor atención dada su relevancia y trascendencia, ha sido desarrollado y demostrado ampliamente por el programa de investigación sobre la Cultura Mundial (*World Culture*)³ de la llamada Escuela de Stanford, un programa de investigación derivado de los amplios planteamientos del neo-institucionalismo sociológico⁴. Algunos de sus presupuestos más importantes han sido que las similitudes que presentan los sistemas educativos en relación a su estructura, categorías curriculares o instituciones del Estado, son producto de una cultura mundial basada en las ideas de la modernización y el progreso. Es decir, la educación moderna ha crecido y se ha expandido como consecuencia de la transformación de las perspectivas políticas, religiosas y culturales de la sociedad moderna basadas en las ideas de progreso y no por las demandas más específicas e inmediatas de la sociedad local o nacional.

²Desde una perspectiva política, se entiende que el Estado moderno surgió en Occidente después de la Independencia Norteamericana (1776) y la Revolución Francesa (1789) a partir de una lenta evolución de sus sociedades que se puede remontar al siglo XIII a partir de la superación del feudalismo, el desarrollo de las ciudades, el nacimiento de la burguesía, o de forma más precisa al Renacimiento y a la Reforma. Algunas características de esta forma de organización son: la despersonalización del poder a través de instituciones y de la administración; un territorio que posibilite la soberanía o la garantía de la realización personal en sociedad con el respeto a los derechos y libertades y la aceptación de obligaciones. En un sentido técnico se puede definir como el conjunto de instituciones políticas, jurídicas y administrativas que tienen jurisdicción sobre una población y territorio delimitado por unas fronteras.

³En el año 2010, la editorial Octaedro publicó en español una recopilación de los trabajos más significativos de John W. Meyer y Francisco O. Ramírez, dos de los teóricos más representativos de esta corriente o programa de investigación, titulado *La educación en la sociedad mundial. Teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos*.

⁴Véase el artículo de María Fernanda Astiz publicado en la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (2, 2011), titulado *Los desafíos de la educación comparada para informar el debate político-educativo: Una perspectiva teórico-metodológica para conocer todas las dimensiones y vertientes del neo-institucionalismo y sus implicaciones para los estudios comparados en educación*.

Este programa de investigación, por tanto, ha puesto de manifiesto, en definitiva, la difusión de rasgos estructurales de los sistemas educativos como muestra de los procesos de globalización cultural (Meyer y Ramírez, 2002), entre ellos, una estructura administrativa general habitualmente creada, controlada y financiada por el Estado; una sistema escolar internamente diferenciado según niveles sucesivos, diversos planes de estudio y su exámenes correspondientes al final de la escolarización, la organización de los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula según grupos de edad característicos y unidades de tiempo uniformes, el uso de certificados y títulos para vincular la trayectoria escolar y laboral y conectar la selección en las escuelas con la estratificación social. En definitiva, Meyer y Ramírez (2002:102) señalan tres dimensiones de la estandarización mundial: la estructura educativa básica, el contenido y la enseñanza y la organización educativa. Estas características estructurales y estandarizadas de los sistemas educativos están derivadas del “alto grado de integración y de comunicación global”. Esta afirmación también nos lleva a reflexionar sobre los sistemas de comunicación internacional y más concretamente sobre la amplia gama de organizaciones internacionales y su papel en la definición de las agendas y de las políticas educativas, así como relatos sobre el propio desarrollo cultural y sobre la ideología educativa a nivel global. Dedicaremos el siguiente apartado para analizar con más detalle el papel actual de las organizaciones internacionales.

Estos planteamientos han sido cuestionados y criticados debido a las limitaciones de esta teoría para explicar las diferentes manifestaciones locales e idiosincrásicas de estas tendencias locales (Arnove, 2011). Recientemente Carney, Rappleye y Silova (2012) en un artículo muy crítico cuestionan desde sus fundamentos ideológicos, inspirados en la tesis sobre la racionalidad de Weber, hasta los métodos de investigación empleados y las pruebas o “evidencias” en la cultura global.

Y, finalmente, en tercer lugar, los Estados no son autónomos respecto a los planteamientos políticos. Para argumentar esta afirmación nos basamos en las aportaciones de las teorías poscoloniales surgidas durante los años ochenta en Estados Unidos y donde se pone de manifiesto que los Estados modernos forman parte de un entramado político más amplio relacionado con el imperialismo y el colonialismo, fundamentos geopolíticos del orden establecido por Europa desde el siglo XVI. Estas teorías de marcado carácter interdisciplinario están influidas por planteamientos posmodernos, por los estudios culturales (*Cultural Studies*) y por las teorías feministas, todos ellos en las últimas décadas del siglo XX. Desde estas teorías se entiende la globalización como la imposición sobre la sociedad civil de las agendas económicas y políticas de las grandes potencias mundiales con el fin de beneficiar a los países y a las corporaciones ricas en detrimento de los países pobres (Herbert y Abdi, 2013). De acuerdo con esta perspectiva, el modelo de escolarización occidental se expandió por el mundo como resultado del imperialismo europeo, incluyendo las misiones cristianas.

Las perspectivas poscoloniales consideran que el modelo global y dominante de escolarización de masas implica una explotación de la mayoría de la humanidad y una destrucción del planeta y proponen en su lugar una educación más progresista para liberar y “empoderar a las masas”. Desde una visión poscolonial, los efectos negativos de esta dominación mantiene las desigualdades históricas que siguen caracterizando las relaciones entre las regiones pobres y las más ricas. Estas relaciones, aún no resueltas, continúan hoy día bajo la forma de un nuevo colonialismo donde las formas dominantes de conocimiento son el resultado del poder político y económico, de orden jerárquico, que favorece y promueve una forma de conocimiento sobre otras. En este caso, la noción y la construcción del “otro” es central en este tipo de análisis, entendida no sólo de manera unidireccional y unívoca, desde lo colonial hacia lo colonizado, sino que analizan cómo se articulan los discursos en contextos diferentes de aquellos en los que

fueron producidos originalmente. El “otro”, por tanto, no es ni el centro ni la periferia, sino que implica la creación y la producción de narrativas sobre ese “otro” (Popkewitz 2002). Así, la superposición o andamiaje de diferentes discursos conjuntan lo global y lo local a través de modelos complejos que son múltiples y multidireccionales.

EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y EL CUESTIONAMIENTO DEL ESPACIO NACIONAL

Las diferentes y muy variadas organizaciones o instituciones internacionales han jugado y siguen jugando un papel clave en los procesos de internacionalización y de relaciones bilaterales y multilaterales. Su función se centra tanto en la *difusión e intercambio* del conocimiento y del saber, como en la *creación de narrativas y relatos* sobre grandes temas como identidad, ciudadanía, desarrollo, calidad o equidad y, más recientemente, también se han convertido en actores educativos supranacionales con capacidad para *gobernar los sistemas educativos* a nivel internacional o supranacional (Martens, Rusconi y Leuze, 2007; Wiseman, Pilton y Lowe, 2011).

En relación a la primera finalidad, la difusión e intercambio de conocimiento, es importante situar las primeras organizaciones e instituciones en un contexto histórico y social, dentro del entramado de las relaciones que se producen entre conocimiento y poder. Si bien, podemos considerar que se produce un proceso de institucionalización de estos organismos a partir de la segunda mitad del siglo pasado, después de la II Guerra Mundial, con anterioridad hay que destacar el papel que desempeñaron algunas instituciones educativas de carácter internacional en los procesos de internacionalización del saber y en la formación de disciplinas académicas entre ellas la Educación Internacional y la Educación Comparada.

Una de las más importantes, consideradas pioneras, fueron la creación en 1923 del *International Institute of Education* en el Teachers College de la Universidad de Columbia (Nueva York), la inauguración en 1925 de la *Oficina Internacional de la Educación*, en Ginebra y la publicación de la *International Education Review*, en Alemania impulsada por Friedrich Schneider y Paul Monroe del Teachers College a principios de la década de 1930 y que pretendía crear un “medio de comunicación erudito que tenía el propósito de (...) fomentar la internacionalización de la toma de conciencia de los problemas por parte de los pedagogos y de la formación de la teoría educativa” (Schriewer 2011: 43).

El *International Institute of Education* se funda en 1923 con la generosa donación de un millón de dólares de John Rockefeller Jr. en un contexto histórico de entusiasta participación de las instituciones privadas en asuntos internacionales durante la década de los años veinte. Esta colaboración se concretó tanto en la financiación de instituciones educativas que exportaban un determinado modelo de educación y de comprensión internacional en el periodo de entreguerras como en la participación directa en las reformas de los sistemas educativos extranjeros y en la formación de alumnos o, incluso, de líderes educativos de otros países. De hecho, el *International Institute*, como organización dentro de una institución educativa mayor, el Teacher Collage de la Universidad de Columbia (Nueva York), construye la primera “red internacional de conocimiento” en el campo de la Educación Comparada (Pereyra, 1993), aunque su importancia en la esfera internacional mermó cuando se agotaron los fondos del Instituto. No obstante, históricamente ha sido muy importante la contribución, a través de la publicación del *Educational Yearbook*, al conocimiento comparado o internacional de lo educativo.

En Europa también se crea una institución que va a ser fundamental por sus aportaciones en la difusión del conocimiento educativo, la *Oficina Internacional de la Educación* (1925). La OIE se funda en Ginebra en 1925 como una organización no gubernamental y privada con fondos procedentes del Instituto Jean J. Rousseau, fondos que éste había recibido previamente de la Fundación Rockefeller. Entre sus objetivos más importantes cabe destacar el de recopilar documentación relativa a la enseñanza pública y privada, fomentar la investigación científica en el campo de la educación y el de servir como centro de coordinación para instituciones y asociaciones interesadas en la educación. No obstante, en 1929, como consecuencia de los escasos fondos económicos, modifica sus estatutos para configurarse como la primera organización intergubernamental en el ámbito educativo. De hecho, a partir de ese momento, la coordinación entre los gobiernos ha sido una de sus preocupaciones principales, tal y como se puso de manifiesto en 1934 en la organización de la Conferencia Internacional de la Instrucción Pública, reuniones intergubernamentales que se celebran con relativa periodicidad hasta nuestros días bajo la denominación de Conferencia Internacional de la Educación. Entre sus aportaciones teóricas sobresale el *Anuario Internacional de la Educación y de la Enseñanza*, editado gracias a los informes enviados por los ministerios de Instrucción Pública; el desarrollo de actividades para “desarrollar el espíritu de cooperación internacional” (Roselló, 1977) o la publicación del Boletín de noticias y bibliografías pedagógicas, primera publicación regular de la OIE. Como veremos más adelante, en 1947 comenzó una estrecha colaboración con la UNESCO que se materializó en 1969 en la integración definitiva en este organismo de las Naciones Unidas.

El final de la II Guerra Mundial va a marcar un hito en los procesos de internacionalización educativa debido a diversas razones de índole cultural y política. Por un lado, tras la catástrofe de la guerra, el inicio de un nuevo proceso de descolonización y, consecuentemente, el establecimiento de un “nuevo orden mundial”. Durante la Guerra Fría se planteó la necesidad no sólo de buscar nuevas formas de relación entre naciones y nuevos árbitros de carácter internacional, sino también mecanismos para conocer y controlar al nuevo adversario geográfico e ideológico. Por otro lado, y relacionado con lo anterior, hay que destacar la proliferación de organismos internacionales, entre los que sobresale, la Organización de Naciones Unidas (ONU), fundada en 1945, y relacionada con ella, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1946; la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 1947 derivada de la anterior Organización para la Cooperación Económica Europea (OECE) encargada de la administración de los fondos del Plan Marshall; o la misma Unión Europea (UE) a comienzos de la década de los 50, algunas de ellas como muestra de una nueva burocracia internacional educativa (Chabbott, 2003).

Aunque su naturaleza y finalidades son muy dispares entre ellas, todas han jugado un papel más o menos relevante en la internacionalización educativa, en la difusión de determinadas narrativas y relatos sobre el futuro, así como en la puesta en marcha de agendas educativas globales. Este proceso de internacionalización educativa va a ser diferente del proceso previo vinculado a instituciones internacionales y a sociedades científicas debido a la propia naturaleza y evolución de los nuevos organismos internacionales. Algunas de estas nuevas organizaciones absorberán algunas ya existentes. La UNESCO, por ejemplo, va a integrar en su seno a la Oficina Internacional de la Educación y también pasará a gestionar la edición de la publicación histórica iniciada por Frederich Schneider, y que pasará a denominarse *International Review of Education*.

La UNESCO ha jugado un papel decisivo en la difusión de políticas, narrativas y conocimiento educativo a lo largo de su historia. Si bien durante los primeros años estuvo más centrada en el reconocimiento y defensa de derechos universales, además de políticas centradas en la educación para el desarrollo. A comienzos de la década de los sesenta optó por un enfoque más pragmático

y técnico centrado en la expansión de la educación nacional y en la modernización de los sistemas educativos a través de la financiación y de la asistencia técnica a los países menos desarrollados. Este cambio de signo estuvo, sin duda, influenciado por la supremacía de las teorías del capital humano vinculadas al discurso economista que consideraba a la educación como el factor más importante en las estrategias de desarrollo económico y de modernización política. Como afirma Jones (1998:116), “cada vez más, el compromiso fundacional de la UNESCO con la educación como derecho básico universal se iba imbricando más profundamente en el lenguaje de la planificación nacional y la modernización económica”.

Este *modus operandi* de la UNESCO centrado en la ayuda técnica facilitó, junto con el entusiasmo occidental por la expansión educativa, la difusión del prototipo de la escuela occidental y la expansión de un modelo educativo que situaba el aprendizaje dentro de una ideología de modernización económica dirigida por el Estado y vinculada con el concepto de productividad individual y ciudadanía nacional. De hecho, éstos fueron algunos de los elementos que dieron lugar a teorías que pretendían explicar la internacionalización, universalización u occidentalización de ciertos modelos y sistemas educativos, entre ellas, el enfoque de la cultura mundial (Meyer y Ramírez, 2002). O, desde planteamientos más críticos, el desarrollo de las teorías realistas (Carnoy, 1985; Arnove, 1980) que, entre otros postulados, señalaban que el modelo educativo que se implanta en los países menos desarrollados responde a las necesidades de la economía dependiente y promovida por los países desarrollados, como ya hemos explicado previamente.

En este contexto de expansión educativa subordinada al desarrollo económico y a la modernización política, comienzan a aparecer los primeros intentos para establecer procedimientos de evaluación útiles para medir en qué medida se alcanzaban los objetivos de la enseñanza y de los programas escolares. En 1963, la UNESCO comenzó a trabajar estadísticas educativas internacionales, influenciada tanto por las preocupaciones sobre el rendimiento y la evaluación de los logros educativos que los directores más prestigiosos de investigación en educación compartían en el Instituto Internacional de Educación de Hamburgo, así como por el trabajo que empezaba de desarrollarse en la recién creada *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), cuya sede se estableció cerca este Instituto y, cuya actividad también ha sido un campo de análisis y una fuente de documentación esencial y difusión esencial de un tipo concreto de conocimiento.

No obstante, durante esta década también aparecen dentro del seno de la UNESCO duras críticas a las actividades propuestas por esta organización y por la manera de cómo se entendía el desarrollo, las más significativas fueron las de Paul Prebisch y Samir Amin que proponían conceder importancia a las dimensiones culturales y endógenas del aprendizaje, como manera de superar la concepción economista propia de los sesenta, así como la necesidad de responder a las demandas que comenzaron a realizar las naciones del llamado Tercer Mundo. Para Karen Mundy (2007:134) la “organización fracasó en el intento de encontrar los principios rectores que pudieran hacer de puente entre las demandas radicales de los países en vías de desarrollo y las ideologías desarrollistas liberales de sus países miembro centrales. Como resultado, la UNESCO perdió la confianza de los donantes bilaterales y de otros organismos multilaterales que habían empezado a hacerle sombra”. De hecho, en la actualidad, ha perdido protagonismo a favor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

La OCDE que desde sus comienzos ha abordado temas de política educativa ha sufrido también una evolución desde sus orígenes, escasamente estudiados. Para Jakobi y Martens (2007), autoras que han abordado este tema, hasta la crisis del petróleo la organización desarrolló una expansión de la política educativa influida por la modernización y la teoría del capital humano, donde

educación e inversión económica se convierten en el slogan de esta primera etapa. En los años ochenta, la subida de la tasa de desempleo, la falta de fondos públicos y los cambios demográficos han dominado principalmente la política educativa de este organismo. A partir de la década de los 90, tras la caída de la Unión Soviética y el interés por los Estados de Europa del Este, se diversifican los programas educativos y se refuerza el estatus y el grado de influencia en la política educativa a nivel internacional. Hoy en día, la OCDE ha ido adquiriendo progresivamente una mayor relevancia dentro del campo educativo, no sólo en cuanto a la producción de datos educativos, sino también en la capacidad de influencia sobre las políticas educativas nacionales e internacionales.

Desde que en 1990 se publicara “Panorama de la Educación” (más conocido por su denominación en inglés *Education at a Glance*) hasta el célebre “Informe PISA”; se han generado no sólo una cantidad importante de datos sobre la educación desde una perspectiva internacional, o una tendencia importante hacia el establecimiento de una política educativa supranacional, sino más bien una nueva forma de gobernanza educativa. Según Pereyra, Kotthoff y Cowen (2011: 2) “PISA no ha sido sólo un evento mediático, sino también un circo mediático. Implica una manifestación pública de las razones del fracaso o del éxito”

Recientemente, varios autores han trabajado sobre la genealogía de PISA. Así, Tröhler (2009) afirma que esta prueba es consecuencia de una serie de fracasos en diferentes reformas educativas que pretendían la consecuencia de un mundo armonizado, meta que se estableció durante la guerra fría dentro de un entorno cultural específico. El resultado de estos fracasos ha conducido a reformas en la gobernanza educativa, entre ellas, el desarrollo de instrumentos de evaluación a gran escala, como PISA. Por su parte, Bottani (2006) o Liebfried y Martens (2009) ponen de manifiesto que PISA es la consecuencia de una extraña alianza entre los republicanos estadounidenses y la izquierda francesa para llevar a cabo un estudio sobre estadísticas educativas internacionales o comparables para determinar el verdadero estado de la educación en el mundo industrializado, debido sobre todo a la publicación del informe “Una nación en peligro” (*A nation at risk: Imperatives for Educational Reform*) en la administración Reagan y a las importantes deficiencias de la educación en Estados Unidos. A partir de ahí, y con el apoyo inesperado de Francia, la OCDE pone en marcha el Programa “Panorama de la Educación”, una publicación anual que reúne datos estadísticos oficiales de cada país miembros y facilita su comparación. Surge por tanto la necesidad de ir más allá de las estadísticas oficiales y dar cuenta del nivel educativo por medio de un mismo test aplicado a un mismo grupo de edad y de ahí nace el Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA).

No obstante, se trata de unos apuntes sobre el creciente interés por la internacionalización y organismos supranacionales, aunque es evidente que se requiere una investigación más precisa y profunda sobre el papel que juegan las organizaciones internacionales en educación. En este sentido, Martens (2009:3) afirma que “son pocas las investigaciones que han abordado a la OCDE en su condición de actor autónomo en la formulación de políticas. Son muy escasos los estudios que se han dedicado a la organización en sí. Y de éstos, no pocos tienen su origen en la organización misma: se reducen a una mera presentación de datos o tienen un carácter antes de “relaciones públicas” que científico. Precisamente Valle (2012), desde una perspectiva más amplia, señala a las organizaciones internacionales como objeto de estudio de una nueva área de conocimiento que denomina *Política Educativa Supranacional*, debido a las fronteras y relaciones que establece con la Política educativa, la Educación comparada y la Educación internacional.

A pesar de la literatura académica existente sobre el papel de las organizaciones internacionales, el estudio de su influencia en la gobernanza de los sistemas educativos nacionales es reciente

(Finnemore, 1993; Mundy, 2007; Heyneman, 2007; Martens, 2007; Dale y Roberstson, 2007; Jones, 2007), por lo que se requiere una mayor reflexión teórica que alcance, como afirma Cowen (2012) nuevos niveles de complejidad en las *ideas clave* en la Educación Comparada como el tiempo, el espacio social, Estado, cultura, sistemas educativos, identidad pedagógica o transferencia.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Este trabajo pretende poner de manifiesto la necesidad de una reflexión teórica en torno al proceso de internacionalización y a los nuevos desafíos que se plantean, entre ellos, como afirma Cowen (2012), el replanteamiento de ideas-clave como Estado, ciudadanía, espacio, tiempo, identidad, transferencia, entre otras, dentro de un contexto. Asimismo, dentro de este proceso de internacionalización es fundamental el papel que han jugado y desempeñan actualmente las diferentes organizaciones e instituciones internacionales en relación a la difusión e intercambio del conocimiento y del saber, a la creación de grandes relatos y narrativas, hasta la más reciente, centrada en su capacidad de gobierno internacional de los sistemas de educación.

En este trabajo se ha puesto de manifiesto que los procesos de internacionalización no son un fenómeno emergente sino que surgen con la creación de los Estados-nación modernos y están referidos a las relaciones, intercambios, transferencia entre ellos. De hecho, a comienzos del siglo XX aparecen las primeras organizaciones e instituciones internacionales con una clara vocación universalista en el ámbito educativo y que son representativas de un claro proceso de internacionalización entendido como un entramado de relaciones y de cooperación entre las diferentes naciones.

En la actualidad, las organizaciones internacionales se están convirtiendo en agentes fundamentales dentro de los procesos de toma de decisiones en materia educativa. Siguiendo los planteamientos de Leuze, Martens y Rusconi (2007), las organizaciones internacionales han ampliado considerablemente su ámbito de acción y han llevado a cabo nuevas actividades desde la década de los noventa, entre ellas, la introducción de nuevos estándares educativos, de nuevos compromisos para los sistemas de educación y nuevas formas de evaluación y coordinación. Este compromiso creciente de las Organizaciones Internacionales con la educación conlleva una nueva forma de gobernar la educación. Así, por ejemplo, participan de manera activa en el establecimiento de las agendas educativas, innovan y difunden nuevas ideas tales como el Espacio Europeo o los procesos de europeización educativa (Lawn y Grek, 2012) o incluso las demandas de la denominada sociedad del conocimiento.

Tal es la importancia que las organizaciones internacionales juegan en la actualidad que el profesor Javier Valle (2012), en un reciente artículo publicado en la Revista Española de Educación Comparada, plantea abiertamente la necesidad de abordar su estudio desde un nuevo campo de conocimiento denominado *política educativa supranacional*.

BIBLIOGRAFÍA

- ABU-LUGHOD, J. L. (1989). *Before European Hegemony: the World-System A.D. 1250-1350* Oxford: Oxford University Press.
- ANDERSON, B. (1993). *Comunidades imaginadas: reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- ARNOVE, R. (1980). "Comparative education and World-Systems Analysis" *Comparative Education Review*, 24, 1; 50-54.
- ARNOVE, R. (2011). "La perspectiva del "Análisis del Sistema Mundial" y la educación comparada en la era de la Globalización" *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 2, 2.
- ASTIZ, M. F. (2011). "Los desafíos de la educación comparada contemporánea para informar el debate político-educativo: Una perspectiva teórico-metodológica" *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 2, 2.
- BOTTANI, N. (2006). "La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada del un príncipe encantador" *Revista de Educación*, número extraordinario.
- CARNEY, S., RAPPLEYE, J. & SILOVA, I. (2012). "Between faith and science. World culture theory and comparative education. *Comparative Education Review*, 56, 3; 366-393.
- CARNOY, M. (1985). *La educación como imperialismo cultural*, México D.F.: Siglo XXI.
- CARUSO, M. y TENORTH, H. E. (2011) (Comps.). *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógicas en un mundo global*. Buenos Aires.
- CHABBOTT, C. (2003). *Constructing education for development. International organizations and education for all*. Nueva York: Routledge Falmer.
- COWEN, R. (2006). "Acting comparatively upon the educational world: Puzzles and possibilities". *Comparative Education*, 36; 319-332.
- COWEN, R. (2012). "Aproximación al héroe, al bárbaro y el extraño. Nota sobre la condición de la educación comparada" en D. Tröhler y R. Barbu (comps.) *Los sistemas educativos. Perspectiva histórica, cultural y sociológica*. Barcelona: Octaedro. (28-44)
- DALE, R. (2002). "Globalización: ¿un nuevo mundo para la educación comparada?" J. Schriewer (comp.) *Formación del discurso en la educación comparada*, Barcelona: Ediciones Pomares (69-90).
- DALE, R. & ROBERTSON, S. (2007) "New arenas of education governance. Reflections and directions" K. Martens, A. Rusconi y K. Leuze, *New Arenas of Education Governance. The impact of International organizations and Markets on Educational Policy Making*, Nueva York: Palgrave MacMillan (217-228).

- FINNEMORE, M. (1993). "International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific and Cultural organization and Science Politic" *International Organizations*, 47, 4; 565-597
- HERBERT, Y. & ABDI, A. A. (2013). *Critical perspectives on International Education*. Rotterdam: Sense Publishers.
- HEYNEMAN, S. P. (2007). "Historia y problemas de la creación de una política educativa en el Banco Mundial 1960-2000" X. Bonal, A. Tarabini y A. Verger *Globalización y educación. Textos fundamentales*, Buenos Aires: Miño y Dávila Editores. (163-204).
- JAKOBI, A. y MARTENS, K. (2007). "La influencia de la OCDE en la política educativa nacional" X. Bonal, A. Tarabini y A. Verger *Globalización y educación. Textos fundamentales*, Buenos Aires: Miño y Dávila Editores. (233-256).
- JONES, P. (1998). *International policies for Third World Education: UNESCO, literacy and development*, Nueva York: Routledge.
- JONES, P. (2007). "Education and the world order", *Comparative Education*, 43; 3325-337.
- LAWN, M. & GREK, S. (2012). *Europeanizing Education. Governing a new policy space*. Oxford: Symposium Books.
- LIEBFRIED, S. y MARTENS, K. (2009). "PISA: Internacionalización de la Política educativa o ¿cómo se llega de la política nacional a la OCDE? *Revista Profesorado. Revista de curriculum y formación de profesorado*, 13, 2.
- MARTENS, K., RUSCONI, A. & LEUZE, K (2007). *New Arenas of Education Governance. The impact of International organizations and Markets on Educational Policy Making*, Nueva York: Palgrave MacMillan.
- MARTENS, K. (2007). "How to become an influential actor. The comparative turn in OCDE Education Policy", K. Martens, A. Rusconi y K. Leuze, *New Arenas of Education Governance. The impact of International organizations and Markets on Educational Policy Making*, Nueva York: Palgrave MacMillan (15-57).
- MCGREW. A. (1992). "Conceptualizing global politics". A. McGrew, P.G. Lewis et al. (eds.). *Globalization and the Nation-State*. Cambridge: Polity Press.
- MEYER, J. y RAMÍREZ, F. (2002). "La institucionalización mundial de la educación" J. Schriewer (comp.) *Formación del discurso en la educación comparada*, Barcelona: Ediciones Pomares (91-111).
- MEYER, J. y RAMÍREZ, F. (2010). *La educación en la sociedad mundial*. Barcelona: Octaedro.
- MUNDY, K. (2007). "El multilateralismo educativo y el (des)orden mundial", X. Bonal, A. Tarabini y A. Verger *Globalización y educación. Textos fundamentales*, Buenos Aires: Miño y Dávila Editores (117-162).

- NOVOA, A. (2010). “La construcción de un espacio educativo europeo: Gobernando a través de los datos y la comparación”, *Revista Española de Educación Comparada*, 16; 23-41.
- PEREYRA, M. A. (1993). “La construcción de la Educación Comparada como disciplina académica. Defensa e ilustración de la historia de las disciplinas”, J. Schriewer y F. Pedró (eds.) *Manual de Educación Comparada*, Barcelona: PPU (255-323).
- PEREYRA, M., KOTTHOFF, H. G & COWEN, R. (2011). *PISA under examination. Changing knowledge, changing tests and changing schools*, Rotterdam: Sense Publishers.
- POPKEWITZ, T. (2002). “Imaginaris nacionales, el extranjero indígena y el poder: investigación en educación comparada” J. Schriewer (Comp.) *Formación del discurso en la educación comparada*, Barcelona: Ediciones Pomares (225-258).
- ROSELLÓ, P. (1977). *Nota histórica sobre la OEI (1934-1977)*. Disponible on line <http://www.ibe.unesco.org/es/la-organizacion/la-oie-en-breve/historia.html>. Consultado en febrero de 2009.
- SCOTT, P. (Ed.) (1999). *Globalization and higher education*. Buckingham: Open University Press.
- SCHRIEWER, J. (2011). “Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada” M. Caruso y H.E Tenorth (comps.) *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógicas en un mundo global*. Buenos Aires: Granica (41-106).
- TRÖHLER, D. (2009). “Globalizing globalization: the neo-institutional concept of a world culture”, T. Popkewitz y F. Rizvi (eds.) *Globalization and the study of education*, Massachusetts: Wiley-Blackwell (29-48).
- VALLE, J. M. (2012). “La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado” *Revista Española de Educación Comparada*, 20; 109-144.
- WALLERSTEIN, I. (2010). *El moderno sistema mundial I, la agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo XVI*, Madrid: Siglo XXI.
- WISEMAN, A., PILTON, J. & LOWEU, J. (2010). “International educational governance models and national policy convergence” S. Karin Amos (ed.) *International educational governance*. Bingley: Emerald (3-18).
- YANG, R. (2002). “University internationalisation: its meanings, rationales and implications” *Intercultural Education*, 13, 1; 81-95.

SOBRE LOS AUTORES

Antonio Luzón

Profesor Titular de la Universidad de Granada en la que imparte docencia de Educación Comparada e Internacional. Es miembro de la CESE, *Comparative Education Society in Europe*; SEEC, *Sociedad Española de Educación Comparada* y del Grupo de Investigación “*Políticas y reformas educativas*”, desde el que colabora en varios campos de investigación relacionados con la educación y políticas comparadas. Ha participado en proyectos internacionales de investigación “*Education Governance and Social Integration and Exclusion in Europe*”, Alpha, AEI, como su contribución en otros proyectos nacionales (I+D) y de Excelencia de la Junta de Andalucía. Actualmente trabaja en investigaciones relacionadas con la política educativa bajo un enfoque comparado.

Contact information: Universidad de Granada. Facultad de Ciencias de la Educación. Departamento de Pedagogía. Campus de Cartuja, s/n. 18071-Granada (España). E-mail: aluzon@ugr.es

Mónica Torres

Profesora Contratada Doctora de la Universidad de Granada, donde imparte docencia de Educación Comparada e Internacional. Premio extraordinario de Licenciatura, becaria FPU del Ministerio de Educación y Ciencia y Doctora por la Universidad de Granada. Es miembro de la CESE, *Comparative Education Society in Europe*; SEEC, *Sociedad Española de Educación Comparada* y del Grupo de Investigación “*Políticas y reformas educativas*”, desde el que colabora en varios campos de investigación relacionados con la educación y políticas comparadas. Ha participado en proyectos internacionales de investigación “*Education Governance and Social Integration and Exclusion in Europe*” y AEI, como su contribución en otros proyectos de carácter nacional (I+D) y autonómico (Excelencia de la Junta de Andalucía). “*Fellowship*” (Beca José Castillejo) en Wisconsin-Madison para jóvenes investigadores. Actualmente trabaja en investigaciones relacionadas con la política educativa bajo un enfoque comparado.

Contact information: Universidad de Granada. Facultad de Ciencias de la Educación. Departamento de Pedagogía. Campus de Cartuja, s/n. 18071-Granada (España). E-mail: motorres@ugr.es